

# **Türkiye’de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler**

David A. Smith



Affordable Housing Institute  
[www.affordablehousinginstitute.org](http://www.affordablehousinginstitute.org)

**GYODER**  
Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Derneği

için hazırlanmıştır



## Türkiye'de Dar Gelirli İler İin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

---

This report was written by David A. Smith, Founder and President of the Affordable Housing Institute, with substantial assistance from:

**Dr. Janaki Blum**, Director of the Affordable Housing Institute  
**Didem Tuzum**, Senior Research Associate  
**Motalepula Mmesi**, Research Associate, AHI  
**Claudine Stuchell**, Research Intern, AHI

Any errors are the authors'.

### YAYIMLAYAN

Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Derneği  
Nispetiye Caddesi, Levent İş Merkezi, 6 / 2  
34330 Levent - İstanbul  
Telefon: 0212 282 53 65  
Faks: 0212 282 53 93

### YAZAR

David A. Smith

### HAZIRLIK

Creative Yayıncılık ve Tanıtım Ltd. Şti.  
Teşvikiye Caddesi, Sadun Apt. 105 / 6  
34367 Teşvikiye - İstanbul  
Telefon: 0212 227 61 52/53/54  
Faks: 0212 227 61 44

### BASKI

Paymaş Ltd. Şti  
Gümüşsuyu Cad. Odin İş Merkezi, A Blok,  
Zemin Kat No: 103 Zeytinburnu - İstanbul  
Phone: +90 (212) 501 64 40

All right reserved. © 2009

"No part of this book can be cited without the permission of  
Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Derneği İktisadi İşletmesi"

# İçindekiler

Bölüm 1. Özet	4
Bölüm 2. Türkiye'de mevcut konut finansman yapısı ve koşulları	6
Bölüm 3. Türkiye'nin konut sisteminde eksiklikler	11
Bölüm 4. Türkiye'nin seçilmiş benzer ülkelere göre konumu	21
Bölüm 5. Türkiye'de konut sistemi; bir gelecek vizyonu	32
Bölüm 6. Öneriler	44
Bölüm 7. Örnek potansiyel uygulama	52
Bölüm 8. Sunumlar	61
<i>Türkiye ülke profili, sayısal veriler</i>	<i>61</i>
<i>Türkiye, devletin uzun dönem vizyonu - 17 işlev</i>	<i>65</i>
<i>Kaçak yapılardan örnek görüntüler - Zeytinburnu, İstanbul</i>	<i>72</i>



## Bölüm I

### Özet

Türkiye'nin, Avrupa ve Amerika'daki gelişmiş ülkeler ile rekabet edebilir konuma gelebilmesi için, rekabetçi olduğu diğer sektörlere göre geride kalan konut sektörünü toplam arz miktarı, kalite ve fiyat erişilebilirliği<sup>1</sup> açılarından iyileştirmesi gerekmektedir.

Türkiye'de konut sektöründe böyle geniş kapsamlı bir iyileştirme, sadece ekonomide genel bir gelişmeye olanak sağlamayacak, aynı zamanda hane halklarının ihtiyaç duydukları evleri satın alma ya da kiralama konusunda daha çok seçenek ve esneklik kazanmalarına ve buna ilave olarak gelir ve yaşam kalitelerinde yükselmeye katkı sağlayacaktır.

Türkiye bu nedenlerle kentsel gelişim konusunu önceliğine almalı ve üzerinde önemle durmalıdır. Gelişme ve büyüme potansiyelinin bulunduğu ve aynı zamanda talebin arzdan daha hızlı artış gösterdiği alan kentsel gelişimdir.

Bu çerçevede Türk konut sektörü ile ilgili başlıca önerilerimiz aşağıda sunulmaktadır.

- 1. Devletin Konut Üretiminden Konut Finansmanına Kaydırılması:** TOKİ, konut sektöründe konut üreten veya geliştiren değil, Meksika ve Tayland örneklerinde olduğu gibi, konut finansmanı olanakları sağlayan bir finansman kurumu veya banka olmalıdır.
- 2. TOKİ'nin Konut Talebi Yaratacak Faaliyetlerde de Bulunması:** TOKİ'nin konut üretimi ve konut arzı işlevi ile birlikte, hane halklarının ev sahibi olmalarını ve konut satın almasını kolaylaştıracak şekilde, Meksika SHF ve ABD GSE (Fannie Mae ve Freddie Mac) örneklerinde olduğu gibi işlevleri genişletilmeli ve çeşitlendirilmelidir. TOKİ'nin konut finansmanı sağlayan bir finansman kurumu veya banka olabilmesi için portföyünde bulunan finansal araçların menkul kıymetleştirilmesi sağlanmalıdır.
- 3. İpotekli Konut Kredisi Veren Kurumlarının Desteklenmesi:** Bankalarının konut sektöründe finansal aracılık işlevlerinin güçlendirilmesi ve bu amaçla yeni finansal ürünleri çıkarmalarına ve ihraç etmelerine olanak sağlanması.
- 4. Yerel Yönetimlerin (Belediyelerin), kamu mülkiyetinde bulunan arazileri, kentsel gelişim, dönüşüm ve yenileme amaçlı kullanmasına izin verilmesi.**

---

<sup>1</sup> Fiyat Erişilebilir: Affordable



### **5. Ulusal Gecekondu Dönüşüm Pilot Programı Oluşturulması:**

- a. Gecekonduları çevrelerinde bulunan yasal konutlar ile birlikte yıkmak ve yeniden inşa etmek (kentsel dönüşüm)
- b. Dönüşüm ve depreme karşı güçlendirilmiş konutlar için uygun kredilerin oluşturulması

**6. Depreme Karşı Güçlendirme Kredisi:** İpotekli Konut Kredisi bankaları aracılığı ile hane halklarının depreme karşı güçlendirme kredilerinin artırılması. Kredi olanaklarının mevcut kaçak yapılaşan mahallelerin iyileştirilmesi için kullanılması. Bu kredi olanaklarının geliştirilecek ve uygulanacak geniş tabanlı bir programın en önemli parçası kılınması.

**7. Uzun vadeli fiyat-erişilebilir konutlar için kiralık konut örnek modelinin oluşturulması.**



## Bölüm 2

### Türkiye'de mevcut konut finansman yapısı ve koşulları

Türkiye ekonomisi büyümekte ve hane halklarının yaşam standartları hızla iyileşmekte ve yükselmektedir. Ekonominin büyümesine paralel olarak hızlı bir kentleşme ve artan konut talebi de görülmektedir. Ancak genel konut üretimi, konut finansmanı ve yasal konut üretimi ortaya çıkan konut ihtiyacını karşılayamamakta ve gerisinde kalmaktadır.

#### A. Kentleşme ve konut talebi

2007 yılı itibarıyla 70.5<sup>2</sup> milyon olan Türkiye nüfusu senelik yüzde 1.5 büyüme göstermektedir. Bu artış hızına bağlı olarak toplam nüfusun 2015 yılında 81.65 milyona ulaşacağı öngörülmektedir<sup>3</sup>. Nüfus artışının önemli bir bölümü şehirlerde gerçekleşip, bu kesimlerde nüfus artışı yüzde 2-2.5 arasında değişmektedir. Kentsel alanlardaki nüfus artışının çoğu kırsal kesimlerden gelen göçlerden oluşmaktadır<sup>4</sup>. Buna bağlı olarak 2000 yılında yüzde 65 olan kentleşme oranının bugün yüzde 70 olduğu<sup>5</sup> ve 2015 yılında da yüzde 75'e ulaşacağı öngörülmektedir. Bu öngörüye bağlı olarak 2015 yılında kentsel nüfus yaklaşık 62.25 milyon olacaktır<sup>6</sup>. Bu yaklaşık 3.6 milyon kentli hane halkı artışına yol açacaktır ve kentsel alanlarda benzer sayıda konut ihtiyacı ortaya çıkacaktır<sup>7</sup>.

Doğal olarak, büyük şehirler aynı zamanda kentleşme oranının da en yüksek olduğu şehirler olmaktadır. Kentleşme İstanbul'da yüzde 90, Ankara'da yüzde 88 ve İzmir'de yüzde 81 oranındadır<sup>8</sup>.

Hane halkı sayısı ortalama nüfus artışından daha hızlı, yaklaşık yıllık ortalama yüzde 3 büyümektedir. Ekonomik gelişme ve kişisel gelirlerdeki artışa bağlı olarak hane halkı büyüklüğü de küçülmektedir. Türkiye'de hane halkı ortalama büyüklüğü son 20 yılda 5.3 kişiden 4.5 kişiye düşmüştür<sup>9</sup>. 2000-2004 yılları arasında dört yıl gibi kısa bir sürede hane halkı sayısı yüzde 13 artış göstermiştir. Bu her yıl 250-400 bin adet hane halkı sayısı artışı anlamına gelmektedir<sup>10</sup>.

2 Türkiye İstatistik Kurumu, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2007 Nüfus Sayım sonuçları

3 Can Fuat Gürlelel, The Growth Potential of The Housing System in Relation to The Housing Need and Housing Demand in Turkey 2015, GYODER May 2007

4 Serap Mutlu, Turkish Real Estate Sector, Raymond James Securities – TURKEY, 17 October 2007

5 Türkiye İstatistik Kurumu, 2007

6 Gürlelel 2007

7 Ibid.

8 TOKİ, Residential Market Overview, 2006

9 Türkiye İstatistik Kurumu, 2007

10 Mutlu, 2007

Hızlı kentleşme ile birlikte Türkiye’nin kentsel yerleşim bölgelerinin karakteri de değişmektedir<sup>11</sup>. Mevcut alt yapı, ihtiyaçları yeterince karşılayamamakta; ulaşım, su, sağlık ve benzeri hizmetler için normalin üzerinde yoğunlaşan bir ihtiyaç ve talep ortaya çıkmaktadır<sup>12</sup>.

## **B. Konut sektörü ve konut üretimi**

**1. Mevcut konut stoku.** 2000 yılı itibari ile, Türkiye’deki kentsel yerleşim alanlarında bulunan 13.6 milyon konutun sadece yüzde 62’sinin inşaat izni ve sadece yüzde 33’nün yapı kullanım izni bulunmakta idi. Kentsel yerleşim alanlarındaki konut stoku tahmini<sup>13</sup> 15 milyon ile 19.2 milyon arasında değişmektedir ve bunların yaklaşık yarısı yenileme ihtiyacı içinde bulunmaktadır ve yine muhtemelen üçte biri asgari standartların altında ve düşük kaliteli konutlardır. İstanbul’da, konutların üçte ikisinin yenileme ihtiyacı içinde olduğu öngörülmektedir<sup>14</sup>.

Son yıllarda yasal konut üretimi yüksek miktarlarda devam etse dahi (son üç yılda ortalama 570.000<sup>15</sup> yasal konut üretimi yapılmıştır) konut talebi daha hızlı artmaktadır ve her yıl yaklaşık 650-700 bin<sup>16</sup> arasında yeni konut ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu üretim ve ihtiyaç büyüklükleri ile birlikte ülke genelinde 2.5 milyon adet konut açığı olacağı tahmin edilmektedir<sup>17</sup>.

Antalya ve Muğla<sup>18</sup> gibi sahil kentlerinde yüksek bir konut üretimi gerçekleştirilse bile, konut ihtiyacının yüksek olduğu ve ihtiyacı karşılanamadığı, yüksek konut açığının olduğu iller yine gelişmiş büyük kentsel bölgelerde yer almaktadır.

**2. Konut inşaat maliyetleri.** Orta sınıf tipik bir kentsel konutun inşaat maliyetinin metrekare başına ortalama 500 dolar olduğu<sup>19</sup> tahmin edilmektedir. Bu maliyete ilave olarak yine metrekare başına 150 dolar alt yapı ve çevre maliyeti eklenmelidir<sup>20</sup>.

---

11 Umut Duyar – Kienast, "The Formulation of Gecekondu Settlements in Turkey" Habitat International, Lit Verlag, Hamburg, 2006

12 US Department of State, "Background Note Turkey, 2008"

13 Gürlesel, 2007

14 Fatih Kara ile Görüşme, TOKİ, 2008

15 Türkiye İstatistik Kurumu, 2006

16 Mutlu, 2007

17 TOKİ, Planned Urbanization & Housing Production Mobilization 2003-2007, EMEA, UAR, 4

18 TOKİ, 2006

19 Maliyetler arsa, pazarlama, satış, satış sonrası ve şirketin genel giderlerini vb. içermemektedir

20 Faruk Göksu ile görüşme, Kentsel Strateji. Biraz daha yüksek bir tahmin Selahattin Seslioğlu tarafından verilmektedir.

Avrupa Konutları, her iki görüşme de 2008 yılında yapılmıştır.



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

---

**3. Potansiyel yeni konut üretimi.** Türk inşaat sektöründe 90 binin üzerinde müteahhit firma bulunmaktadır. Türkiye Müteahhitler Birliği'ne kayıtlı yaklaşık 130 büyük firma tüm ülke genelindeki inşaat işlerinin yaklaşık yüzde 70'ini gerçekleştirmektedir. Türk müteahhit ve taahhüt sektörü bu özelliği ile dünyanın en büyük oyuncularından biri konumundadır. Türkiye'de inşaat malzemelerinin önemli bir bölümü ülke içinde üretilmekte olup bu konuda bir eksiklik bulunmamaktadır. Türkiye çimento üretiminde dünyada on birinci, çelik üretiminde ise on üçüncü sıradadır. Her iki sektörde yaşanan özelleştirmeler ardından önemli bir kalite artışı görülmektedir<sup>21</sup>.

İnşaat sektörü aynı zamanda büyük ölçekli bir kayıt dışı inşaat faaliyetini de barındırmaktadır. Yaklaşık 70 bin kayıtsız (müteahhitlik belgesi olmayanlar) inşaat şirketinin bulunduğu ve bunların bir çoğunun gecekondular ve kaçak inşaatların yapımını gerçekleştirdikleri tahmin edilmektedir<sup>22</sup>.

**4. Fiyat Erişilebilir Konut Üretimi.** 2001 yılından itibaren TC. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi (TOKİ) genel amaçlarını ve iş hedeflerini yeniden belirlemiş ve buna bağlı olarak doğrudan konut üretimini önemli ölçüde artırmıştır. 1984-2003 yılları arasında, TOKİ finansman kolaylıklarını sağlayarak (çoğunlukla arz tarafına üreticilere kolaylık) 940.000 konutun (yıllık ortalama 47 bin konut) üretimine katkıda bulunmuştur. Bunların sadece 43.000'i (yılda ortalama 2.000 konut) doğrudan TOKİ tarafından üretilmiştir.

TOKİ 2003 yılından itibaren ülke genelinde fiyat erişilebilir konutların geliştirilmesi ve üretilmesinde aktif rol almaya başlamış ve konut üretim verileri de hızla artmaya başlamıştır. 5 yılda 250.000 konut üretimini (yılda 50.000 konut) hedefleyen TOKİ, 2003-2007 yılları arasındaki beş yıllık dönemde 81 ilde, 389 ilçede ve 1000 kadar projede 300.000 bina/yapı/konut inşa etmiş ve hedefin yüzde 20 üzerine çıkmıştır. TOKİ aynı dönemde 56.000 konutun (toplam konutların yüzde 19'u) finansmanına da yardımcı olmuştur.

Kuşkusuz bu konutlar kaliteli nitelikte üretilmiş olup, konut sahibi olan hane halklarının da takdir ve beğenisi ile karşılanmıştır. TOKİ'nin konut üretiminde gösterdiği bu çabaya rağmen konut üretimi konut talebini karşılamaya yetmemiştir. Konut üretimi ile konut talebi arasında oluşan açığın bugünkü koşullar ve yapı içinde kapatılacağına ilişkin bir beklenti veya öngörü de bulunmamaktadır.

Bu çerçevede, konut finansmanı alanında yeni bir yaklaşımın TOKİ'nin bugünkü iş modellerinin yerine geçmeden de ama iş modellerine ilave olacak şekilde tasarlanması ve uygulanması gerekli görülmektedir.

---

21 Katsarakis et al, 2005, "Turkey and the Construction Services Cluster, Microeconomics of Competitiveness", Spring 2007,

Harvard Business School

22 age



### **C. Fiyat erişilebilir konutlar ve finansmanı**

Türkiye konut sektöründe mevcut en önemli eksiklik konut finansmanı ve özellikle de fiyat erişilebilir konut finansmanı ile ilgilidir. Meksika ve Tayland gibi benzer ülkelerde konut finansman sistemleri bulunmaktadır ve bu sistemler içinde konut alım satımı zor ve pahalı değildir.

Türkiye'de ise tam tersine mevcut sistemdeki kullanılan konut kredilerinin büyük bölümünde finansman sağlayan kurum, kredi tamamen ödenene kadar konutun mülkiyet hakkını elinde tutmaktadır. Yıllık ortalama yüzde 25 oranındaki (aylık yüzde 1.85'e denk gelen) faiz oranları ile krediler pahalı olup, vadeleri çoğunlukla 3-8 yıl arasında değişmektedir<sup>23</sup>. Kredi miktarları satın alınacak konutun değerinin yüzde 50'sine kadar olup, finanse edilen konut ile kredi kullanımı için deprem, kaza ve yaşam sigortaları talep edilmektedir.

Çoğunlukla konut üreticisi ve geliştiricisi kurumların oluşturdukları ve sundukları kredi olanaklarının koşulları ise daha uygundur<sup>24</sup>. Genellikle yüzde 20 peşin ödeme ile mülkiyet devri yapılabilmekte, sabit fiyatlarda, yıllık yüzde 12.5-18.0 aralığındaki (aylık 0.99-1.40) faizler ile ve 5-12 yıl arası vadelerde kredi kullanabilmektedir.

Türkiye'de devlet etkin bir konut finansman sistemi kurulması ve uzun vadeli konut finansman olanaklarının sağlanması ihtiyacına bağlı olarak 2007 yılında ipotekli konut kredisi kanunu çıkarmıştır. Bu çerçevede Sermaye Piyasası Kurumu da bankaların varlığa ve ipotete dayalı menkul kıymet çıkarmalarına olanak sağlayacak yeni düzenlemeleri yürürlüğe koymaktadır. Ancak yasa henüz yeni çıkarıldığı için ipotekli konut kredisi sisteminin tüm unsurlarının tamamlanması ve hayata geçirilmesi belirli bir zaman alacaktır. İpotekli konut kredisi şu unsurlardan oluşur;

- Yeni kredi ürünleri
- Hane halkı ve tüketicilerin ipotekli konut kredileri ve uzun vadeli borçlanma konusunda farkındalığı ve kabulü
- İpotekli konut kredisi kullandıran kurumlar ve kullanan bireyler
- İkincil pazarda likidite sağlayacak finansal araçlar (örneğin doğrudan kredi satışları, menkul kıymetleştirme)

---

<sup>23</sup> Seda Önen, "Housing Finance System & Mortgage Backed Capital Market Instruments," Housing Finance & Turkey III Konferansı, İstanbul, 2006. [http://www.gyoder.org.tr/sunum/kf3s/Seda\\_Onen.pdf](http://www.gyoder.org.tr/sunum/kf3s/Seda_Onen.pdf).

<sup>24</sup> Semih Nezir ile görüşme, NuroI, 2008.



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

İpotekli konut finansman sistemini yaygınlaştıracak ve ipotekli konut kredisi kullanımını hızlandıracak bir Devlet Türkiye'nin politika önceliklerine de önemli bir katkı sağlamış olacaktır.

### D. Gecekondu dönüşümü

Türkiye'de çok farklı tahminler yapılmakla birlikte, Türkiye'de asgari standartların altında ve kaçak konutlarının sayısının çok olduğu bilinmektedir. Üstelik bu konutların önemli bir bölümü Türkiye'nin öncelikli deprem kınılma hatlarında yoğunlaşmıştır. Bu nedenle Türkiye'de sağlıklı kentleşme ve şehirlerin daha nitelikli hale getirilmesi perspektifinden bakıldığında, gecekonduların iyileştirilmesi en önemli gündemi ve önceliği oluşturmaktadır. Gecekonduların iyileştirilmesi aşağıdakileri içeren kapsamlı bir dönüşümü gerektirmektedir.

- İnşaat
- Depreme karşı güçlendirme
- Yasal mülkiyet hakkı ve vergilendirme

Gecekondu yapılaşmasının düşük yoğunluklu, düşük kaliteli, elektrik, su ve kanalizasyon tesisatlarının kaçak ve düzensiz olduğu durumlarda en iyi çözüm binaların yıkımı ve yeniden inşa edilmesi olmaktadır.

Gecekonduları bir af programı ile veya bir af gibi algılanabilecek bir program kapsamında iyileştirme yaklaşımı bir "moral hazard (ahlaki tehlike)" olarak görülebilir. Türkiye'de 1980'den sonra bir çok gecekondu affı yasası çıkartılarak planlı bölgelerdeki gecekondu ve kaçak yapılar yasal hale getirilmiştir. Ancak bunlar tahmin edilebileceği gibi yasal olmayan inşaatları ve kaçak yapılaşmayı daha da arttırmıştır<sup>25</sup>. Buna bağlı olarak gecekonduya yönelik olarak yeni bir af 1987 yılından bu yana, yani son 21 yıldır çıkarılmamıştır<sup>26</sup>.

Gecekondu bölgelerinin iyileştirilmesi, yapıların deprem riskine karşı güçlendirilmesi veya imar kanunlarına uygun hale getirilmesi ile özel veya kamu mülkiyetindeki arsalar üzerine inşa edilen kaçak yapıların yıkılması Türkiye'nin ulusal önceliklerindedir. Bu konuda ortaya konulacak çözümler ve uygulamalar, yeni bir af yaratmamalı, ancak kaçak yapıların fiziki konumları ile bu yapılardan mülk satın almış masum mülk sahiplerinin haklarını da gözetmelidir. Belediyeler, yerel yönetimlerin ve/veya TOKİ'nin yürüttüğü kentsel dönüşüm ve yenileme çalışmalarına ve projelerine katılmalıdır.

25 Ayşe Pamuk, "Convergence Trends in Formal and Informal Housing Markets: The Case of Turkey," Journal of Planning Education and Research 16, 1996.

26 Duyar-Kienast'a göre en son gecekondu yasası 1987 yılında çıkarıldı, 2005.

### Bölüm 3

#### Türkiye’nin konut sisteminde eksiklikler

Türkiye ekonomisinin güçlü olması, konut talebinin de hızlı artıyor olması anlamına gelmektedir. Devlet doğrudan konut arzı (konut üretimi) sağlayarak bu hızlı artan konut talebini karşılayabilir ki bu Devletin üstlenebileceği bir çok rolden yalnızca birini oluşturmaktadır. Devletin üstlenebileceği diğer roller ise henüz Devletin çok az faal olduğu veya hiç faal olmadığı rollerdir ve bu nedenle aktif değildirler.

	Arazi üretimi ve imar	Yeni konut üretimi	Mevcut konut stoku
Arz tarafı	<b>Çok az faaliyet</b>	<b>Doğrudan inşaat</b>	<b>Faaliyet yok</b>
Talep tarafı	<b>Faaliyet yok</b>	<b>Faaliyet yok</b>	<b>Faaliyet yok</b>

TOKİ’nin bugünkü işlevi ile yürüttüğü doğrudan konut üretimi faaliyetleri kabul edilebilir yararları yanı sıra konut sektörü için iki olumsuz etki yaratmaktadır.

**1. Piyasa bozucu etki.** Ekonomik anlamda “piyasa bozucu” etki, pazanın çalışma sisteminin yaratacağı dengenin ve sonuçların ortadan kaldırılmasıdır. TOKİ’nin konut sektörü için yarattığı etki de aynı işlevi görmektedir. TOKİ’nin konut üretiminde bulunmaması halinde pazar dinamikleri gerekli arzı, yeterli talebin tartışılacağı Türkiye’nin Güneydoğu Anadolu kırsal kesimi haricindeki bölgelerde ve yerlerde piyasa koşulları içinde yaratabilecektir. Nitekim ekonominin ve piyasanın koşulları sağlıklı şekilde oluşuyorsa ve piyasalar çalışıyorsa, Türkiye’nin herhangi bir yerinde ortaya çıkan konut talebi özel sektör tarafından karşılanabilecektir. Özel sektör bunu kredi finansman olanakları ile sağlayabilir ya da konut talebinde bulunanların mali katılımı ile konut üretiminde bulunabilecektir.

**2. TOKİ’yi diğer görevlerinden alkoyma etkisi.** TOKİ’nin doğrudan konut üretimine yoğunlaşması ile birlikte bıraktığı alanlar ve özellikle de talep tarafından yer alan görevleri özel sektörün tek başına doldurabileceği alanlar değildir. Çünkü bu alanlarda ticari olmayan riskler bulunmaktadır (örneğin uzun vadeli faiz oranları ve enflasyon oranları) ve diğer alanlar (özel bankacılık finansmanı gibi) özel sektör için daha yüksek karlar sunabilmektedir.

TOKİ’nin bugün Türkiye’de konut sektöründe üstlendiği işlevler özel sektörün de yürütebileceği işlevlerdir. Ancak TOKİ’nin üstlenmediği işlevler bugünkü koşullarda TOKİ dışında kimsenin yerine getiremeyeceği işlevlerdir.



## **A. Talep tarafı: Her seviyede konut satın alacaklar için finansman ve kredinin artırılması**

Türkiye’de mevcut konut sistemi içinde sorun konutların çok pahalı olması değil, daha çok konut kredilerinin yüksek maliyetli olmasıdır. Konut kredisi maliyetlerinin yüksek olmasının nedenleri; **a.** Kısa vadeli olmaları, **b.** Yüksek faiz oranları, **c.** Kredi geri dönüşünde garantilerin olmaması (tek garanti konut ipoteği), **d.** Rekabetçi ortamın yetersiz olmasıdır (yeni kurulan piyasa).

Türkiye’de konut sisteminde mevcut eksiklikler sistemin talep tarafındadır, örneğin; arz tarafında konutların fiyatlarını daha ucuz hale getirmektense talep tarafından hane halklarının konut ödemelerine katkı sağlanması ihtiyacı gibi. Türk konut sisteminin bugünkü yapısında bu ve bu buna benzer eksiklikler tespit edilerek aşağıda tarif edilmektedirler.

### **1. İpotekli konut kredisi sisteminin piyasa tarafından kabulü, benimsenmesi ve kullanılması**

İpotekli konut kredileri sistemi henüz az bilinen ve az uygulanan bir finansman çeşididir. Bunun önemli bir gerekçesi zaman ile ilişkilidir. İpotekli konut kredisi ile ilgili yasal düzenlemeler henüz yeni çıkmıştır. Sistemin finansal kurumları yeni kurulmakta ve işletme lisansları almaktadır, varlığa ve ipoteğe dayalı menkul kıymet düzenlemeleri henüz çıkarılmamıştır ve kuralları belli değildir.

Diğer bir gerekçe ise Devletin tutumudur. Devlet bu yeni sistem içinde yeni finansal ürünlerin yaratılmasında, ürünlerin desteklenmesinde ve hane halklarının ipotekli konut kredisi kullanımlarının teşvik edilmesinde daha etkili roller oynamalıdır. TOKİ’nin adı geçen bu rolleri üstlenmesi doğaldır, çünkü TOKİ’nin misyonu ile kullanılacak sistemin konut fiyat erişilebilirliği ve tüketici çıkarlarını gözetmesi amaçları örtüşmektedir.

**Türkiye’de eksiklik;** İpotekli konut kredisi sistemi ile uzun vadeli borçlanmanın avantajları konusunda tüketicinin farkındalığının olmaması.

### **2. Ticari riskler üstlenmeden uzun vadeli finansman sağlanması**

Konut finansman sistemi içinde yer alan bankalar ancak iki koşulun oluşması ve varlığı halinde daha uzun vadeli borç verebilmektedirler. Bunlar; **a.** Daha uzun vadeli kredi kullanılması halinde hane halklarının daha çok kredi kullanabileceklerinin tespit edilmesi, **b.** Daha uzun vadeli kredi kullanılırken yeterli teminat ve garantilerin alınmış olması.

Burada adı geçen teminatlar iki grup risk ile ilgilidir. Bu riskler; **a.** Gayrimenkule özel riskler **b.** Makro ekonomik risklerdir.

Gayrimenkule özel riskler; borç alan kişinin ödeme kapasitesini ve yeteneğini kaybetmesi (borunun düzenli gelirini kaybetmesi gibi), krediye konu olan gayrimenkul ile ilgili yeterli teminatın alınmaması, gayrimenkul fiyatının ani düşmesine sebep olacak piyasa koşullarının yaşanması risklerini içermektedir. Bu riskler başlangıçta yüksek olup tedrici olarak azalmaktadır.

Makro ekonomik riskler ise enflasyon, durgunluk ve faiz oranlarındaki artış riskleridir. Bu riskler başlangıçta düşüktür ve kredi vadesi boyunca da göreceli olarak düşük kalmaktadır. Ancak 10 yıllık dönemlerin karşılaştırılması halinde risklerin farklı seviyelerde oluşabileği daha açık görölmektedir.

Konut finansman sisteminde yer alan bankalar karşılaştıkları riskler içinden gayrimenkule ait olanları üstlenmekte, makro ekonomik riskleri ise çeşitli finansal araçlar ile yönetmeyi tercih etmektedirler. Makro ekonomik risklerin yönetilmesinde konut kredisi alacaklarının satılması, değişken faizli kredi uygulanması veya kredi değerliliğinin artırılması taahhüdü önemli araçlardır.

**Türkiye’de eksiklik;** Türkiye’de mevcut sistemde kredi değerliliğinin artırılması (kullanılan kredilerin kredi değerliliğinin artırılması) veya kredi alacaklarının satın alınması olanakları (kullanılan ipotekli konut kredileri alacaklarının teminat olarak alınıp, karşılağında uzun vadeli yeni finansman- likidite olanağı yaratılması) ile ticari riskleri üstlenmeksizin uzun vadeli finansman olanakları bulunmamaktadır.

### **3. İkincil pazar likiditesi: Kamunun ipotekli konut kredilerini satın alması veya kredi sigortası sağlaması**

Finansal sistem içinde borç veren tarafında yer alanlar çoğunlukla kurumsal yatırımcılardan sağladıkları nakit olanakları ile ise başlamaktadırlar. Borç verenler nakit olanaklarını konut satın alması amacı ile kredi olarak hane halklarına kullanırmaya başlamakta ve kurumun bilançosu nakit ağırlıklı varlıklardan giderek kredi ağırlıklı bir yapıya dönüşmektedir. Bilançoda daha yüksek getiri sağlayan kredilerin payı arttıkça, nakit olanakları azalır ve yeni krediler vermek için ilave nakit ihtiyacı ile karşılaşılır. Bu ilave nakit ihtiyacının karşılanması için kullanılan kredilerden oluşan alacakların satışı veya teminat olarak gösterilmesi yöntemleri kullanılmaktadır.



## Türkiye'de Dar Gelirli İler İin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

---

Konut finansman siteminde bu şekilde ilave nakit ihtiyacının karşılanması için genellikle ikincil pazarların likiditesi kullanılmaktadır ve örneğin Mısır gibi ülkelerin sitemlerinde bu likiditenin olmaması sistemin çalışması ve gelişmesi için önemli engeller teşkil etmektedir. Mısır'daki sistem içinde ipotekli konut kredisi kullandıran finansal kurumlar kredi portföylerini biriktirmekle birlikte ikincil pazar olanakları ve likiditesi olmadığı için portföylerini satarak veya teminat göstererek ilave finansman olanaklarına kavuşamamaktadır.

İkincil pazar likiditenin var olması halinde finansal kurumlar ipotekli konut kredilerini satarak veya teminat göstererek ilave finansman olanaklarına kavuşabilmektedir.

**Kullandırılan ipotekli konut kredilerinin tamamının doğrudan satışı.** Kredi kullandıran banka veya ipotek finansman kurumu hane halklarına ipotekli konut kredisi kullandırırken başvuru kabulü, kredi verme, sigorta gibi tüm işlemleri yapmakta, ardından kullandırdığı kredilerin tamamını satmaktadır.

ABD'de FHA kredi kurumu bu modeli kullanmaktadır. İpotekli konut kredisi kullandıran bankalar veya finansman kurumları FHA tarafından onaylı olup kredi portföylerini FHA'ya satmaktadır. Kredi kullandıran banka veya finans kurumu bu işlemlerden sadece belirli bir komisyon geliri elde etmekte olup, ipotekli konut kredisi kullandırırken kredi öz kaynaklarını hiç kullanmamaktadır. FHA modeli ABD'de 1949 yılından 1975 yılına kadar ağırlıklı olarak kullanılmıştır. 1975 yılından sonra benzer bir yaklaşım GSEler, Fannie Mae ve Freddie Mac tarafından kullanılmaktadır.

**İpotekli konut kredileri kullandırılması, kredilerden portföy oluşturup ve toplu olarak satılması.** Banka ve finansman kurumları ipotekli konut kredileri kullandırmakta ve bunları kendi öz kaynakları ile karşılamaktadır (kredilerden portföy oluşturulması). Kredi portföyleri bir süre elde tutulmakta ve kredilerin geri dönüşleri izlenmektedir. (satış için uygun zamanı beklemek). Sonrasında kredi portföyleri toptan satılmakta veya kurumsal yatırımcılara (emeklilik fonları gibi) portföyden bir grup kredi satılmaktadır.

Kullandırılan kredi yüksek risk taşımakta ve krediyi kullandıran banka veya finans kurumu bu riski yansıtan/karşılayan bir faiz oranı uygulamışsa, bu kredilerin satın alınması taşıdığı güvence ile tercih edilebilir. Riskleri karşılanan bu yüksek faizli kredi portföyünün satın alınması için satın alan kurumlar belirli bir prim de ödeyebilirler. Kredi kullandıran banka veya finans kurumları kredi portföylerinin satışında oluşan faiz ve risk primi farkından gelir elde etmektedirler.

**Kullandıran ipotekli konut kredilerinin menkul kıymetlendirilmesi.** Banka ve finansman kurumları kullandırdıkları ipotekli konut kredilerinden bir portföy oluşturmaktadır. Daha sonra bu portföyde yer alan kredilerin alacaklarına dayalı olarak menkul kıymet ihraç etmekte ve bu ihraçtan ilave finansman olanağına kavuşmaktadır. Kullandırılan ipotekli konut kredileri ihraç edilen menkul kıymetler için teminat oluşturmaktadır. İhraç edilen menkul kıymet tutarı teminat olarak oluşturulan kredi portföyü tutarının altındadır ve piyasa koşullarındaki faiz oranları ile ihraç edilmektedir.

**Türkiye’de Eksiklik;** İpotekli konut kredisi kullandıran bankalar oluşturdukları kredi portföylerini ilave finansman kaynaklarına dönüştürecek doğrudan satış veya menkul kıymetleştirme gibi finansal mekanizma ve araçlardan yoksundur.

## **B. Arz tarafı: Kentsel konut stokunda iyileşme**

Türkiye’de konut sektörünün arz tarafı talep tarafına göre çok daha canlı ve aktiftir. Arz tarafının esas faaliyeti konut üretimidir ve üç ana alanda yoğunlaşmaktadır<sup>27</sup>.

- a. Özel sektörün orta-üst sınıf konutlar üretmesi
- b. Özel sektörün sahil kesimlerinde nitelikli ikincil konutlar üretmesi
- c. TOKİ doğrudan fiyat erişilebilir sosyal konutlar üretmesi

TOKİ ayrıca ikincil konut üretimine, sosyal konutların üretimi için gerekli finansman olanaklarının yaratılmasına katkı sağlamak için girmektedir. Yukarıda belirtilen üç alanda toplanan faaliyetler konut üretiminde önemli olan bazı alanların göz ardı edilmesine yol açmaktadır. Bu yoğunlaşan faaliyetler arasında göz ardı edilen alan kentsel alanlarda konut üretimidir. Bu alanda konut talebi büyümesini sürdürecektir, ancak konut arzının genişlemesi oldukça zor olacaktır.

## **I. Kentsel yoğunluğun mevcut konut alanlarının yıkılması ve yeniden inşası ile artırılması**

Çalışmanın ikinci bölümünde sunulduğu gibi nüfus artışı ve bu nüfus artışının yarattığı kentleşme baskısı ile Türkiye’de şehirler hızlı büyüme gösterecektir ve burada önemli sorun bu büyümenin gelişmesi güzel mi yoksa planlı bir kentleşme ile mi olacaktır. Doğal olarak planlı kentleşme tercih edilecektir, çünkü gelişmesi güzel plansız bir gelişme kirlenme ve halk sağlığı, deprem riski ve trafik kargaşası gibi sorunları içermektedir.

---

<sup>27</sup> TOKİ doğrudan devlet destekleri almadığı için, fiyat erişilebilir önlemlerini kendi iç kaynakları ile karşılamak durumundadır.



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

---

Bu çerçevede düşük yoğunluklu gecekondulaşma ve sınırlı sayıda yasal konutların üretimi bile bu hızlı şehirleşme karşısında yetersiz kalacaktır. Bu nedenle Türkiye'nin büyük şehirleri orta yükseklik ve yüksek katlı binalar (konut için) ile yeniden geliştirilmelidir. Bu yaklaşım şimdiden İstanbul'da gözlemlenmektedir. Bir çok semtte (Küçük Çekmece, Zeytinburnu, Okmeydanı, Fatih, Kartal, Pendik) bir yada iki katlı konutlar büyük ölçüde yıkılmakta ve yerlerine orta yükseklikte (5-7 katlı) binalar (konut için) inşa edilmektedir.

Yüksek yoğunluk ise inşaat piyasa mekanizmasının doğal bir karşılığıdır ve yüksek yoğunluk şehirler için iyidir ve teşvik edilmelidir.

Dünya'da buna benzer yıkım ve yeniden yapım ile kentlerin geliştirilmesi yaklaşımı ABD'den (HOPE VI kamu konutları) Bombay'ın Dharavi iyileştirme planına (yapım aşamasında) kadar uzanmaktadır. Her iki örnekte kamu kesimi çeşitli seviyelerde önemli roller oynamaktadır. Kamunun üstlendiği roller kredi olanakları, vergi istisnaları, belirli bir nakit tahsisi ve kamu arazilerinin kullanılması gibi roller olabilmektedir.

Yıkım ve yeniden inşa etme yaklaşımı oldukça karmaşık bir süreci içermektedir, bunun en önemli nedenlerinden biri yıkım ve yeniden inşa alanında arazilerin toplulaştırılmalarıdır. Söz konusu alanda arazilerin bir bölümü kamu mülkiyetinde (Türkiye'de Milli Emlak) iken, bir bölümü arazi olarak özel mülkiyetindedir ve diğerleri de üzerlerine yapılan konutlardaki özel mülkiyet sahiplerininindir. İyileştirme faaliyeti yoğun ve karmaşık olup genellikle özel sektör deneyimi gerektirmektedir. Yerel yönetimler genellikle yıkım ve yeniden inşa yaklaşımında kilit rol oynamaktadırlar.

Yıkılacak ve yeniden inşa edilecek alanlarda bulunan konutların mülkiyet sahipleri sürecin aktif bir parçası olmalıdırlar. Çünkü mülkiyet sahipleri aynı zamanda hak sahipleridir ve hem arazi mülkiyetleri vardır, hem de yeniden yapılacak iyi nitelikli konutların pazar koşullarında bugünkü konutlardan daha değerli olmaları onları bu değer artışında da hak sahibi yapmaktadır.

Yıkım ve yeniden inşa etme yaklaşımının gelişimi zaman alacaktır ve karmaşık bir süreç olacaktır. Bu sürecin iyi çalışması kamu kesiminin garantilerini zorunlu kılmaktadır.

**Türkiye'de eksiklik;** Konut kalitesini ve yoğunluğu arttırmak için yıkım ve yeniden inşa etme yaklaşımı henüz uygulamada halen olgunlaşmamıştır ve uygulama örnekleri çok sınırlıdır. Portakal Çiçeği Vadisi projesi bu yaklaşıma örnek olacak iyi ancak nadir uygulamalardan biridir.



## **2. Kaçak konutların (a) fiziki olarak iyileştirilmesi (depreme karşı güçlendirme) ve (b) mülkiyetin yasal hale getirilmesi yoluyla iyileştirilmesi**

Türkiye'de kamu ve özel sektörün yasal yollardan konut üretimi hane halkı artışının ve hane halkı konut talebinin altında kalacaktır. Hane halkı sayısındaki artış öngörüsü gerçekçi bir konut üretimi tahminlerini aşmakta olup daha çok konut üretimi ve stoku konut fiyatlarını aşağı çekecektir. Konut fiyatlarındaki bu eğilim hane halklarını daha kaliteli ve daha geniş evlere sahip olma konusunda cesaretlendirmektedir.

Bununla birlikte Türkiye, gelecekte ihtiyaç duyacağı konut stokunun çoğuna bugünden ulaşmıştır. Bu konut stoku ile ilgili önemli bir gerçek ise bu konutların çoğunun deprem standartlarının altında inşa edilmiş konutlardan oluşmasıdır. Deprem riskine açık olmanın ve korunamamanın dışında önemli konular konutların kaçak olması, tapu ve yasal mülkiyetin olmamasıdır. Bu iki unsur birbirini tetiklemekte ve güçlendirmektedir. Konutların kaçak olması, konutların fiziksel durumunu iyileştirecek finansmana ulaşmayı da zorlaştırmakta ve arazi dahil yasa dışı karmaşık yapısı konutun yasal hale getirilmesini, fiziki iyileştirmeyi ve bunun için finansman olanaklarından yararlanmayı zorlaştırmaktadır.

Bu sorunlar ve kısıtlar nedeni ile piyasa koşulları ile özel sektörün bu alanda oluşan eksikliği tek başına gidermesi mümkün görülmemektedir. Kamu kesimi mutlaka bu süreç içinde yer almalı ve değişimi olanaklı kılmalıdır.

Kamu kesimi, deprem riskinin yaratacağı büyük zararları üstlenmek durumundadır. Türkiye'de kamu kesimi bu riskleri zaten fiilen üstlenmektedir, çünkü depreme karşı iyileştirme çalışmalarının ve inşaa çabalarının henüz çok başındadır ve eğer deprem riski gerçekleşirse kamu kesimi oluşacak hasarı genel bütçesinden karşılayacaktır.

Bunun dışında kamu kesimi diğer riskleri üstlenir ve yönetilebilir kılsa, örneğin deprem riskinin yol açacağı hasarlara karşı sigorta yapmak gibi, bu girişim eko sistemi hemen değiştirecektir.

- Özel sektör finansman kurumları kredi kullanılabilecektir, çünkü üstlenecekleri riskleri ve bunun karşılığındaki sigorta teminatları bellidir.
- Kamu kesimi mali olanaklarını gerekli değişim için kullanabilir ve kaynaklarını deprem iyileştirme ve mülkiyet haklarının iyileştirilmesi ve yasal hale getirilmesi için harcaabilir.

Diğer bir ifade ile Devlet iyileştirmeyi içeren kapsamlı bir paket hazırlayarak sunabilir. Paket içinde; iyileştirme harcamaları için bir fon kurulması, iyileştirme için kullanılacak krediler



## **Türkiye'de Dar Gelirli İler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler**

karşılığında konut mülkiyetlerinin yasal hale getirilmesi şartı konulması ve yasal statüsünün oluşturulması ardından ödenebilir bir emlak vergisinin tesis edilmesi yer alacaktır.

**Türkiye'de eksiklik;** Kaçak yapıların sahiplerini ve konutlarını yasal sistemin içine alabilecek ve bunun karşılığında bu konutların depreme karşı güçlendirilmesini sağlayacak bir mekanizma bulunmamaktadır.

### **3. Yerel yönetimlere daha çok arazinin yüksek yoğunlukla karma kullanım için tahsis edilmesi**

Kentsel iyileştirme, yenileme ve dönüşüm ile arazilerin toplulaştırılması konusuna gelindiğinde, gayrimenkul yerel bir iş haline gelmekte ve bu nedenle en yetkili otorite yerel yönetimler olmaktadır. ABD, İngiltere ve Hindistan'daki deneyimler göstermektedir ki bu alanda eyleme en yakın olanlar, en uygun planları tasarlama yeteneğine sahip olanlar, arazi ve konut sahiplerini yenileme ve dönüşüm süreçlerine katılmayı ikna edenler ve uygun koşullar oluştuğunda planlarda değişiklik yapanlar yerel yönetimlerdir.

Türkiye'de kamu mülkiyetinde olan araziler, toplam arazilerin yüzde 51'den biraz fazlasını oluşturmaktadır ve bu araziler Hazine arazisi statüsünde Merkezi Devlet tarafından kontrol edilmektedir. Bu araziler ile ilgili yetkiler merkezi Devlet tarafından Milli Emlak'a verilmiştir. Milli Emlak arazilerin kullanım hakkının korunması, yönetilmesi ve denetlenmesi yetkisine sahiptir.

Milli Emlak ne kadar yetkili olursa olsun, piyasa koşullarından ve piyasadan uzaktır ve tek başına bir tüzel kişiliktir. Bu nedenle de standart yaklaşımları kullanma eğiliminde olacaktır.

Yararlı bir örnek olması açısından ABD'de fiyat erişilebilir konut politikası ulusal devlet nezdinde 40 yıla yakın (1949-1986) bir dönem içinde çıkmıştır.

Bununla birlikte 1987 yılından itibaren eyalet konut finansmanı kurumları (Housing Finance Agencies HFA) önem kazanmaya ve merkezi yönetimin rolü azalmaya başlamıştır. Merkezi yönetimin tüm ülke genelinde uygulanan programlar getirmesi ve işlemleri tek tek onaylaması yerine, her eyalette HFA'lar kurulmuştur. Eyaletteki HFA'lar kendi finansal olanaklarını kendileri dağıtmakta ve kendi uygulamalarını, vergi için krediler, krediler için fonlar, hibe kaynakları, faiz ödemeleri için destekler gibi kendi uygun gördüğü şekilde eyalet içinde yapmaktadırlar.

Her ulusal programın sahip olduğu bir takım asgari standartlar vardır, ancak uygulamada esneklik ve çeşitlilik de önemlidir. Ulusal program içindeki kaynaklar eyaletler arasında dağıtılmaktadır. Burada eyaletleri motive eden yaklaşım başarılı yerel uygulamalar yapılması

halinde bunun getirilerinden yerel ve merkezi olarak yararlanılması, yerel uygulamaların başarılı olması halinde merkezden daha çok kaynak alabilmeleri yaklaşımdır. Bu yaklaşım eyalet içinde bu sistemlerden yararlananları da önemli ölçüde tatmin etmektedir.

**Türkiye’de eksiklik;** Yerel yönetimlerin iyileştirme, yenileme ve dönüşüm için arazi toplulaştırması yapmak konusunda, arazileri koruyabilecek yeterli kontrol edilebilir araçları bulunmamaktadır.

#### **4. Fiyat erişilebilir kiralık konutlar**

Gelişen ekonomilere sahip şehirleşme sürecindeki ülkeler kaliteli ve fiyat erişilebilir kiralık konut stokunun oluşmasından uzun vadede faydalar sağlamaktadır. Ancak piyasa mekanizması bu iki unsurun karşısında çalışmaktadır. Saf bir piyasa mekanizması yaklaşımı düşük geliri hane halklarından kar maksimizasyonu sağlamayı ve daha küçük ancak daha çok sayıda konut üretmeyi amaçlar ve kentler giderek daha kalabalık hale gelirler. Kontrol edilmeyen bu piyasa mekanizması süreci sonucunda belki ekonomik optimum sağlanabilir, ancak sosyal açıdan sonuç istenmeyen kaçak, asgari standartların altında kenar mahallerin oluşmasıdır.

Gelişmiş ülkeler piyasa mekanizması içinde oluşan kenar mahalle paradoksuna sorumlu konut sahipleri (Mission Ownership) oluşturarak cevap vermişlerdir. Sorumlu konut sahipleri kiralık konutların sahibi olan ve konutları işleten ancak fiyat erişilebilirliğini ve asgari kaliteyi sağlama amacı taşıyan tüzel kişilerdir. Bunların bir kısmı tamamen kamu kurumlarıdır. ABD’nin kamu konutları ya da İngiltere’nin sosyal konutları gibi. oğunluğu ise özel kurumlardır, tüzel kişiliğe sahiptir ve kamu otoriteleri tarafından yardım kuruluşları olarak düzenlenirler ve faaliyet gösterirler. ABD’de HND yada HFA’lar ile İngiltere’de Konut Kooperatifleri bunlara örnektir.

Gelişmiş ülke deneyimleri göstermektedir ki bu alanda özel sektör kamu sektörü ortaklıkları daha iyi işlemektedir. Devlet doğal bir düzenleyicidir, ancak bir mülk sahibi yada işletmeci değildir. ABD ve İngiltere’de ilk aşamada tamamen kamu mülkiyetine dayalı sistem çalıştırılmış, ancak ilerleyen aşamalarda kamu-özel sektör ortaklıkları bunun yerini almıştır.

**Türkiye’de eksiklik;** Erişilebilir fiyatlar (kiralık konutlar için kiralar) sağlayan, kar amacı gütmeyen, yardım kuruluşu yada kamu-özel sektör ortaklığı şeklinde sorumlu konut sahipleri statüsünde kurumlar bulunmamaktadır.



## **5. Çok düşük gelirli hane halkları için yasal konut üretimi**

Türkiye'nin nüfusu ekonomik olarak benzer bir çok ülkede olduğu gibi bir piramide benzemektedir. Piramidin tepesinde az sayıda yüksek gelirli hane halkı grubu, aşağıda ise geniş tabanlı çok sayıda düşük gelirli hane halkı grupları vardır. Düzenli ve organize konut finansmanı sistemleri öncelikle piramidin tepesi ile çalışmaya başlar, finansman olanakları ve finansal yenilikler piramidin altına doğru inmeye başlar. Piramit içinde yukarıdan aşağı inildikçe fiyat erişilebilirlik bandı genişler. Düzenli konut finansman sistemi ödeme kapasitesi olan ve işlemlerin daha karlı ve daha az riskli olduğu hane halkı gelir grupları için çalışmaktadır.

*Türkiye'de eksiklik;* Düşük gelirli hane halkı grupları için yasal konut üretimi ile konut finansman sisteminden yararlanma olanağı bulunmamaktadır. Bu hane halkları da doğal olarak konut ediniminde aşırı kalabalıklaşmış alanları, yasal olmayan yolları ve fiyatı erişilebilir olmayan konutları ayrı ayrı veya üçünü bir arada seğmek zorunda kalmaktadır.

## Bölüm 4

### Türkiye’nin seçilmiş benzer ülkelere göre konumu

Türkiye’nin sanayi ve hizmetler sektörleri ile kurumları genel olarak uluslararası alanda gelişmişlik seviyesindedir. Buna karşın konut sektörü daha az gelişmiş bir konumdadır. Bu nedenle Türkiye için öncelikle benzer ülkeler ile mukayeseler yapması ve karşılaştırmalar ile mevcut konumunu belirlemesi önerilmektedir.

- Avrupa ve ABD örneklerini alarak konut sistemi vizyonunu geliştirmek,
- Tayland ve Meksika gibi iki önemli başarı örneğini incelemek ve örnek almak,
- Benzer konumlarda yer alan Mısır, Kore ve Güney Afrika deneyimlerini uyarıcı uygulama örnekleri olarak dikkate almak.

Bu rapor çalışmasında Türkiye’nin benzer ülkelere göre konumunu belirlemek için, nüfusu, ekonomik yapısı, yaşam standartları ve konut piyasası dinamikleri benzerlikler gösteren ve karşılaştırılabilir 5 ülke seçilmiştir. Bu ülkelerin konut finansman sistemlerinde son dönemlerde yaşadıkları olumlu ve olumsuz deneyimler Türkiye için aşağıdaki özelliklerden dolayı örnek teşkil etmektedir.

- Seçilen ülkeler hızlı büyüyen ekonomilere ve gelişen yaşam standartlarına sahip olup, gelişmiş kuzey ülkelerinin etki ve ilgi alanlarına girmektedirler.
- Seçilen ülkelerin uluslararası alanda gelişmiş kendine özel sanayiler ve sektörleri bulunmaktadır ve bu ülkeler sahip oldukları sektörlerde dünya çapında öncülük etme kapasitesine sahiptir.
- Seçilen ülkelerin hızla kentleşen ve artan nüfusları ile bu nüfus artışını kaldıramayan kentsel alt yapılara sahip mega şehirleri ve mega şehirleri içinde de hızla büyüyen kaçak yapılaşmalar bulunmaktadır.
- Seçilen ülkelerde konut sektörü ile ilgilenen kamu kurumu veya kurumları (örneğin Konut Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, İskan Bakanlığı vb), en azından bir adet konut ile ilgilenen kamu iktisadi kurumu bulunmaktadır.
- Mısır haricindeki tüm ülkeler, son on yıllık dönem içinde önemli ekonomik krizler ve şoklar ile karşılaşmış ve ardından güçlü ve istikrarlı ekonomilere geçiş için kapsamlı makro ekonomik programlar uygulamışlardır. Bu ülkeler de Türk Lirasının bugün içinde bulunduğu değerlendirme deneyimlerini yaşamıştır.
- Seçilen ve ekonomik krizler ile karşılaşan ülkeler ekonomik şok risklerini önemli ölçüde azaltmış olup bu açıdan da Türkiye için ekonomik açıdan önemli birer örnektirler.



## Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

Bu beş ülke<sup>28</sup> Mısır, Kore, Meksika, Güney Afrika ve Tayland, yaklaşık benzer nüfus büyüklüklerine, kişi başına makul bir gelişmişlik bandına (gelişmiş OECD ülkelerinde daha az, tipik geri kalmış güney ülkelerinden daha yüksek) benzer gini gelir dağılımı katsaylarına ve benzer enflasyon oranları ile makro ekonomik koşullara sahiptirler.

Finansal açıdan bakıldığında en önemli nokta ise G.Kore, Meksika, Tayland ve Güney Afrika'nın benzer finansal şoklar ile karşılaşmış olmaları, farklı programlar ile bu şoklara karşı koyarak ekonomik ve siyasi dönüşüm geçirmeleridir. Benzer zamanlı finansal şokların varlığı, farklı programlar ile verilmiş tepkiler ve yaşanan dönüşüm süreçleri bu ülkeleri Türkiye için yararlı olacak karşılaştırma örnekleri haline getirmektedir.

### A. Gelişmiş ülke örnekleri; Avrupa ve ABD

Avrupa ve ABD'de büyük ve gelişmiş konut finansmanı ve düzenleyici sistemleri bulunmaktadır. Son dönemlerde İngiltere ve ABD'de kamu kesimleri konut sistemi içinde daha çok düzenleyici olarak hareket etmektedir. Her iki ülkede de kamu fiyatı erişilebilir kiralık konut sistemindeki kamu mülkiyetini ve yönetimini özelleştirmek için adımlar atmışlardır. Kamu kesimleri sistemde daha çok toptancı konumda işlemler yapmakta ikincil bir role yerleştirilmektedir.

**1. İngiltere ve ABD: Kamu kesiminin rolü.** ABD ve İngiltere'de kamu kesiminin öncelikli rolleri konut sistemi içinde düzenli piyasaların çalışmasını kolaylaştırmaktır. Kamu kesimleri fiyat erişilebilir konutları doğrudan kendisi inşa etmemektedir. Kamu kesimleri sadece çok düşük gelirli hane halkları için kiralık konutların mülk sahibidir (ABD'de kamu konutları, İngiltere'de sosyal konutlar denmektedir). Her iki ülkede de kamu kesimi, özel sektörün hem konut üretimine (inşaat, mülk sahipliği, konut yönetimi) hem de konut finansmanına (kredi olanakları, ikincil pazar yaratılması) katılımlarını kolaylaştıran roller üstlenmiştir.

**2. İngiltere'de konut birlikleri.** İngiltere'de, Türkiye'den farklı olarak daha durağan bir nüfus bulunmaktadır (sınırlı nüfus artışı) ve iş gücü büyük ölçüde hareketsizdir. Bu nedenle İngiltere'de öncelik daha çok konut üretmekten çok düşük gelirli hane halkları için fiyat erişilebilir konutlar üretilmesidir.

İngiltere, kaliteli sayıda fiyat erişilebilir konut üretimi sorununu kar amacı olmayan Kiralık Konut Birlikleri ile ve bu birliklerin oluşturduğu sektörün büyümesi ile aşmıştır. Çoğu inanç temelli bu kurumlar profesyonel bir uzmanlık göstererek nakit olanaklarını ve ulaştıkları karlarını artan oranda fiyat erişilebilir konut üretimlerinde kullanmaktadırlar.

<sup>28</sup> Bunlar kesinlikle "karşılaştırılabilir" tek potansiyel ülkeler değildir, başka ülkelerden de alınabilecek örnekler vardır.

Bu model İngiltere’de yerel yönetimlerin mülkiyetini elinde tuttukları fiyat erişilebilir konut modelinden daha başarılı olmuştur. Son onbeş yıldır İngiltere’de Muhafazakar Parti veya İşçi Partisi devletleri stok transferi veya özel finansman girişimleri gibi araçları kullanarak konut sektöründe özelleştirme ve kamunun elindeki konut stoklarını konut birliklerine aktarma politikalarını sürdürmektedir.

**3. ABD devlet destekli kurumlar aracılığı ile konut finansmanı.** ABD’de kamu kesiminin konut sistemine katılımı devlet destekli kurumlar aracılığı ile olmaktadır. Bu kurumlar sistemin talep tarafında faaliyet gösteren finansman ve kredi olanakları ile çeşitli ve yenilikçi finansal ürünler ve kolaylıklar sunan ve böylece konut sahibi olacakların maliyetlerini aşağı çekmeye katkı sağlayan kurumlardır. ABD’de kamu kesiminin desteklediği kurumlar şunlardır;

- **Gaziler İdaresi ve Federal Konut İdaresi.** 1937 yılında kurulan bu iki kurum uzun vadeli konut kredileri veya ipotekli konut kredisi sigortaları sunmaktadır. Bugün dahi bu iki kurum fiyat erişilebilir konut sahibi olacak hane halkları için işlevlerini sürdürmektedir.
- **Fannie Mae ve Freddie Mac.** 1974 yılında kurulan ve 1994 yılında büyük ölçüde özelleştiren bu iki kurum ABD’de ipotekli konut kredilerinin yüzde 40’ına teminat oluşturmaktadır. Bu iki kurumun sermaye piyasalarına güvenilir ulaşım kapasiteleri, konut finans sisteminin sağlıklı bir denge içinde çalışmasına katkı sağlamaktadır.
- **State housing finance agencies (HFAs).** ABD’de her bir eyaletin konut finansman kurumu bulunmaktadır. Yarı kamusal bir şirket olan bu kurumların yönetim kurulları eyalet yönetimi tarafından atanmaktadır. Bu kuruluşlar eyalet içinde konut kiralannın finansmanı için uzun vadeli tahviller ihraç etmektedir.

ABD’de konut finansman sistemi içinde çok sayıda kurumun varlığı gereksiz gibi görülebilmektedir. Ancak her kurum farklı işlevler ve faaliyetler yürütmekte olup, ABD’li hane halkları için çok çeşitli sayıda finansal olanağı ve ürünü sunabilmekte ve sistem içinde yenilikçiliği garanti altına almaktadır.

## **B. Başarılı ülke örnekleri: Tayland ve Meksika**

Avrupa ve ABD’de gelişmiş konut finansman sistemleri yanı sıra, Türkiye için uygulanabilir ve kullanılabilir özellikler içeren başarılı ülke örnekleri de incelenmekte ve değerlendirilmektedir. Başarılı ülkeler kapsamında Tayland ve Meksika örnekleri sunulmaktadır.



### ***1. Tayland: Kamusal Konut Bankası'nın yeniden yapılandırılması (Government Housing Bank, GHB)***

Tayland gelişen ve büyüyen bir ekonomiye sahiptir. Meksika gibi Tayland da 1988 yılında büyük bir finansal kriz yaşamış olup, ardından etkileyici bir iyileşme ve normalleşme süreci yaşamaktadır. Tayland ekonomisi 1998 Asya-Pasifik krizinde para birimi Bahtın önemli ölçüde değer yitmesinden büyük zarar görmüştür. Tayland'da yaşanan finansal kriz bir ölçüde gayrimenkul sektöründe yaşanan spekülasyon gelişmelerden kaynaklanmıştır. IMF ve ABD spekülasyon atakları ile oluşan finansal krizde hızla değer yitiren ülke paralarına destek olmak amacıyla Asya-Pasifik krizine müdahil olmuştur.

Konut sektörü açısından bakıldığında ise Tayland yasal ve açık mülkiyet haklarının oluşturulması ve sağlanması ile sağlıklı ve resmi kayıt sisteminin oluşturulması konusunda önemli engeller ile karşılaşmıştır. Her biri uzun (birkaç on yıllık) programlar uygulanmaya konulmuş ve ancak tamamlanma hedeflerinin yarısına ulaşabilmiştir. Bununla birlikte alınan mesafe ile birlikte konut finansmanı sistemi önemli faydalar görmüş ve gayrimenkul piyasasında bir arz patlamasına yol açmıştır. Tayland'ın konut sistemindeki girişimleri aşağıdakilerden oluşmaktadır;

- Yasama ve Düzenleme Alanında Reformlar
- Geniş Bir Kamuoyu Farkındalığı Kampanyası
- Kamusal Konut Bankasının Yeniden Yapılandırılması: Konut finansmanı için talep yönünde hane halklarına doğrudan kredi vermesi ile konut kredisi veren özel finansman kurumlarının kredi alacaklarını satın alarak bu kurumların finansal risklerinin üstlenilmesi ve azaltılması. Kamunun yasal ve idari destekleri ile yenilikçi ürünler sunabilme olanağına kavuşması
- Yasal düzenlemelerin esnek hale getirdiği yenilikçi-yaratıcı finansal ürünlerin Kamusal Konut Bankası tarafından çıkarılması ve sunulması

Tayland'da Kamusal Konut Bankası elli yılı aşkın bir süredir faaliyette olmakla birlikte 1998 yılında yaşanan finansal kriz ardından banka konut ve gayrimenkul sektörünün canlandırılması için yeniden yapılandırılmış, konut finansman sistemi içinde görev, yetki ve sorumluluklar yeniden belirlenmiş, işlev ve rolleri yeniden tanımlanmıştır. Bu yeniden yapılandırma kapsamında banka 30 yıla kadar vadeli sabit faizli ve düşük faizli krediler sunabilirken, ikinci el konut kredisi pazarnın oluşturulması görevini de üstlenmiş ve yerine getirmeye başlamıştır.



## **2. Meksika: Konut talebi tarafında etkin ortaklık, SOFOL’lar ve SHF**

Meksika sadece demografik ve ekonomik benzerlikleri açısından değil, yaşadığı finansal kriz ve sonrasındaki gelişmeler açısından da Türkiye için iyi bir örnektir. Meksika para biriminin önemli ölçüde istikrarsızlaştığı bir dönemin ardından Meksika kısa sürede yeniden ekonomik sıçrama göstermiş ve aynı dönemde işlevsel bir konut finansman sisteminin kurulmasına ve bu sistemin hızla büyümesine sahne olmuştur.

Meksika 1995 yılı başında para birimi Peso’nun hızlı değer kaybının tetiklediği ekonomik ve finansal bir kriz yaşamıştır. Krizde devletin gevşetici ve popülist maliye politikaları belirleyici olmuş, finansal piyasalar devletin bu istikrar bozucu politikalarına sert tepki vermiştir.

Kriz ile birlikte Meksika, IMF ve ABD’nin bu desteği ile yeni ekonomik ve mali politikaları benimsemiş ve uygulamaya koymuştur. Ardından ekonomi hızlı ama istikrarlı ve kontrollü bir büyüme sürecine girmiştir.

Meksika’nın Sociedad Hipotecaria Federal Bankası (SHF) ulusal bir konut finansman bankasıdır ve 2001 yılında mali ödeme kapasitesini yitirerek iflas etmiş olan bir önceki banka FOVI’nın işlevlerini üstlenmek üzere kurulmuştur. ABD’deki Fannie Mae kurumuna benzer şekilde SHF doğrudan kredi vermekte ve konut kredileri için ikincil piyasa oluşturmaktadır. Konut finansman sistemi içinde SHF ipotekli konut kredisi bankalarından (SOFOL) kredi alacaklarını satın alarak uzun vadeli finansman olanakları yaratan bir ikincil piyasanın kurulmasını ve gelişmesini de sağlamaktadır.

SHF ilerleyen süreç içinde doğrudan ipotekli konut kredisi kullandırma işlevlerinden çekilmiş ve ipotekli konut kredisi kurumları bankaları (SOFOL) bu alandaki kapasitelerini geliştirmeye başlamıştır. SHF şimdi daha çok SOFOL’lara ve diğer ilgili mali kurumlara ikincil piyasadan uzun vadeli finansman sağlayan bir kurum haline gelmektedir. SHF’in sağladığı uzun vadeli finansman olanakları ile SOFOL’lar yeni ipotekli konut kredileri kullandırmakta ve bunların alacaklarını da tekrar SHF’e satarak veya teminat göstererek yeni finansman sağlamaktadırlar.

2009 yılı başından itibaren ise SHF ipotekli konut kredisi sigorta işlevini de üstleneceğinden, doğrudan kredi kullandırmadan bir adım daha uzaklaşacak ve tamamen ikincil piyasanın oyuncusu haline gelecektir<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Bilgi Harvard Kennedy School of Government öğrencisi Joseph R. Byker’den alınmıştır, Politika Analiz Çalışması, 2008 (yakında çıkacak).



### **C. Uyarıcı Deneyimler: Mısır, Güney Kore ve Güney Afrika**

Mısır, G. Kore ve Güney Afrika, uygulamalarındaki olumlu ve olumsuz deneyimleri ile Türkiye için uyarıcı nitelikte örnek ülkeleri oluşturmaktadırlar.

- Her üç ülkede de devletler konut fiyat erişilebilirliği ile konut arzını önceliklerine almışlardır.
- Bu önceliğe bağlı olarak konut fiyat erişilebilir konutların üretilmesinde kamu kesiminin doğrudan katılımı veya kamu-özel sektör ortaklıkları deneyimleri yaşanmıştır.
- Bu deneyimler ölü doğmuş, yavaş başlayan, etkisiz ya da sürümcemede kalacak nitelikte girişimler içermektedir.
- Tüm bu nitelikteki girişimlerin sonucunda fiyat erişilebilir konut arzı fiyat erişilebilir konut talebini karşılayamamaktadır.

Her üç ülkenin deneyimleri farklı olsa dahi, bu girişimlerin ve deneyimlerin ana hatları ile sunulması Türkiye için dikkat çekici örnekler olacaktır ve yapılan politika hatalarını da ortaya koyacaktır.

#### ***1. Mısır: Devlet, Konut Bakanlığı ile konut talebi tarafında hakim rol üstlenmiştir***

Mısır konut finansman sisteminde önemli kısıtlar ve tıkanmalar ile karşı karşıya kalmıştır. Kentsel alanlardaki arazilerin mülkiyet hakkına sahip olmanın ve bunları resmi kayıtlı hale getirmenin oldukça uzun süren ve karmaşık bir süreci bulunmaktadır. (77 adım, 6-8 ay tamamlanma süresi ve harçlar). Buna bağlı olarak Mısır'da kentsel alanlardaki mülklerin yüzde 93'ü halen kayıtlı değildir.

Mısır'da konut sektöründe uzun süredir kira kontrolü uygulanmaktadır. 1950'li yılların başında Cemal Abdül Nasır tarafından yürürlüğe konulan kira kontrolü mekanizması mali açıdan piyasa bozucu bir etki yapmaktadır ve bu etki ile birlikte yapılar-konutlar ve mahalleler zamanla harap hale gelmektedir. Çünkü kira kontrolü nedeni ile mülk sahipleri konutlarının bakım ve onarımını yapmaktan kaçınmaktadır.

Piyasa bozucu kira kontratları düzenlemesine (kira artışı yapılamıyor) ilave olarak, konut sektörünü daha da karmaşık hale getiren ikinci bir unsur yurt dışında yaşayan Mısır'lıların ülkeye dönüşünde kullanmak amacı ile konut satın almalarıdır. Buna bağlı olarak Mısır'da bir yanda kronik bir konut kıtlığı bulunurken, bir yandan da hiç kullanılmayan 1 ile 1.8 milyon arasında olduğu tahmin edilen boş konut stoku bulunmaktadır. Yeni inşa edilen ve üretilen

konut stoku ile (üst sınıf konutlar, A ve B tipi sosyo ekonomik sınıf için) demografik ihtiyaçların şekillendirdiği konut talebi (orta sınıf ve özellikle sosyal konut ihtiyacı, düşük gelir grupları için) arasında da önemli bir uyumsuzluk bulunmaktadır.

Mısır’da konut sistemindeki mevcut bu kısıtlar, konut finansman sisteminde yer alacak olan konut finansman şirketlerinin, ipotekli konut kredisi acentelerinin ve diğer kurumsal hizmetleri sunacak kurumların gelişimini engellemiştir. Bu kısıtları atlatmaya yönelik bir takım adımlar atılmıştır. Ancak geçici tapular, taksitli satış sözleşmeleri (yaklaşık yedi senede ödenir, ancak bu dönem boyunca evi satın alana hiçbir güvence sağlamaz) gibi geçici önlemler sistemin yavaş ve verimsiz çalışmasına yol açmaktan başka katkı sağlayamamıştır.

Mısır’da konut finansman sistemi içinde konut finansman kurumları henüz emekleme döneminde, sayıları çok azdır ve kısa vadeli konut kredilerini yüksek hizmet komisyonları ile sunmaktadırlar.

Mısır’da konut sistemi içinde yetersiz finansman olanakları ile çok yavaş işleyen mülkiyet işlemleri nedeni ile gerçek konut ihtiyacı olan hane halkları konut sahibi olmak için aceleci davranmaktadır. Konut sahibi olmak için yeni bir ev bulmanın ve satın almanın çok zor olacağı düşünülerek yapılan bu satın almalar sonucunda ise ihtiyaçlarının üzerinde konut sahibi olunmaktadır.

Mısır’da konut sistemi içindeki bu kısıtlar karşısında Konut Bakanlığı Yeni Kentliler Girişimi ile arzı geliştirici bir rol üstlenmiştir. Mısır kanunlarına göre, Konut Bakanlığı çözümlen mülkiyetine ve imar hakkına sahiptir. Bakanlık arazileri konut geliştiricilere veya müteahhitlere belli sayıda fiyat erişilebilir konut üretilmesi karşılığında vermektedir. Konut Bakanlığı<sup>30</sup> bu üretilen fiyat erişilebilir konutları daha sonra ihtiyaç sahibi düşük gelirli hane halklarına uygun koşullarda satmaktadır.

30-40 yıllık vadeler ile enflasyon (% 12) altında faiz oranları (% 5-6) ile satılan evleri satın alanlar daha çok kamu memurlarıdır. Piyasadaki finansman maliyetleri ile karşılaştırıldığında sunulan finansman olanakları yaklaşık yüzde 48 daha düşük maliyetlidir. Bu nitelikteki konutlara talebin yüksek olması doğaldır. Bu koşullardaki konut finansmanı ve konut finansman sistemi içindeki finansman olanakları ile piyasa koşullarında oluşan maliyetlerin rekabet etmesi mümkün değildir. Bu nedenle özel sektörün bu alandaki konut üretim hevesi kınlanmakta ve bu da konut finansman sisteminin gelişimini sınırlandırmaktadır.

---

<sup>30</sup> Çünkü Konut Bakanlığı bu daireleri ücretsiz elde etmiştir (araziye imara açması karşılığında) ve verdiği borçları onun kendi mal varlığıdır ve likidite ihtiyacı yoktur.



**Uyarıcı deneyimler ve gözlemler.** Bir bakanlık tüm arazi mülkiyetini elinde tutar, imar yetkisine sahip olur, piyasa koşulları altında finansman olanakları sunar ve yeni konut üretiminin önemli bir bölümünü tek başına gerçekleştirirse, bu durum konut sektöründe özel sektörün katılımını ve gelişimini ve de fiyat erişilebilir konut piyasalarının gelişimini engeller.

Her ne kadar bu yaklaşımla önemli ölçüde konut üretile bile, devlet kendini tek fiyat erişilebilir konut üreticisi haline getirir ve bu konuma sıkıştırır ve orta uzun vadede yüksek konut üretimini sürdürülemez. Arzın talebin altında kalması ile birlikte fiyat erişilebilir konut piyasasında fiyatlar yükselmeye ve piyasa çarpık gelişmeye başlar.

## **2. Güney Kore konut talebi tarafından finansman yetersizliği, Jeonse**

Güney Kore de Tayland gibi 1998 yılındaki Asya-Pasifik finansal krizini yaşamış ve bir parçası olmuştur. 1998 krizi sonrası Kore bu krizi bir yandan yaşarken, diğer yandan başta başkent Seul'de olmak üzere hızlı bir ekonomik büyüme ve hızlı bir kentleşme yaşamıştır.

Kore'nin fiyat erişilebilir konut sistemi ile konut piyasasının geneli Kore devletinin baskısı ve adeta bir çok yöne çekilmesi ile karşı karşıyadır. Seul etrafında geniş bir yeşil bant kent planlaması, başlangıçta gelişimi sadece şehir merkezinde tutmayı amaçlarken, yeşil bandın dışında bir gelişime neden olmuş ve hem yüksek nüfus yoğunluğu hem de aşırı trafik sıkışıklığı yaşanmaya başlamıştır. Yeni evlerin fiyatları ve büyüklükleri kamu tarafından belirlenmektedir. İkinci satışlarda ise kamu belirleyiciliği yoktur.

Kore'de ikincil piyasada konutlara sahip olunurken, çoğu konutta halen kira ödemeleri yapılır veya ilk satın almadan kaynaklanan taksit ödemeleri devam eder niteliktedir. Her iki tip içerikteki konutların satın alınmasına jeonse adı verilmektedir. Bu tipte bir ikincil evi satın alan kişi de konut bedelinin en az yarısını peşin ödeme olarak mülk sahibine verir ve geri kalan ödemeyi yıllara yayılan düzenli taksitler ile yapar. Yeni alıcı konutun tapusunu ancak tüm ödemelerini tamamladıktan sonra alabilmektedir.

Konutun mülkiyetine son ödemeyi yaptıktan sonra sahip olabilmek, sermaye hareketlerini yavaşlatmakta, hane halklarının konut sahibi olma isteklerini sınırlandırmakta ve hane halklarını mali konumlarına göre daha ileride konut sahibi olmaya itmektedir. Kore'de aileler genellikle jeonse sistemi ile çocuklarının aile kurmalarını ve bir gelir sahibi olmalarını beklemektedirler. Birçok hane halkı da yatırım amacı ile jeonse satın almakta ve bu evleri genellikle boş tutmaktadır. Ancak bu amaçla alınan ve boş tutulan konutlar konut fiyatlarının ve kiralarn artmasına neden olmaktadır.

Kore’deki bu sistem içinde talep yönünde önemli finansman eksiklikleri bulunmasına rağmen, ev alan ve kiralaayan hane halkları bu sistemi benimsemektedirler. Jeonse sistemi ile ev almak çok zor olduğundan Koreliler çoğunlukla bunu kendilerine en temel hedef olarak görürler ve jeonse mülkiyetine sahip olma amacı ile yaşarlar.

Kore’de mevcut konut sistemine ilişkin çok az reform baskısı bulunmaktadır ve sistem bu şekli ile süre gitmektedir.

**Uyarıcı deneyimler ve gözlemler.** Kore’de kamu kesimi ve devletler konut finansman sisteminin talep tarafında herhangi bir finansman yöntemi geliştirmediği ve uygulamadığı için piyasa kendisine jeonse olarak adlandırılan yetersiz ve geçici çözümler üretmiştir. Ancak bu geçici çözüm kalıcı hale gelmiş ve sistemin içinde değiştirilmesi çok güç bir mekanizma olarak yerleşmiştir. Finansal açıdan yeni sistemlere ve mekanizmalara ihtiyaç olmasına rağmen hane halklarının da benimsemesi nedeni ile jeonse sistemi uzun bir süre daha Kore konut finansman sisteminde varlığını ve ağırlığını koruyacaktır.

### **3. Güney Afrika: Özel-kamu ortaklığı için kaçırılmış fırsat, finansal sektör sözleşmesi**

Güney Afrika’da konut ve arazi politikaları beyaz azınlığın ırk ayrımcı rejiminin bir parçası olarak bilinçli olarak geliştirilmiş ve uygulanmıştır. 1994 yılında demokrasiye tam geçiş ile birlikte, Güney Afrika örnek verilen diğer ülkelerin yaşadıkları ekonomik krizler kadar kuvvetli Sosyo-ekonomik şoklar yaşamıştır.

1994 yılında iktidarın beyazlardan siyalara geçmesi ile birlikte devlet ve kamu bürokrasisine yönetim bilgi ve tecrübesi olmayan yöneticiler gelmiş ve dönemin uluslararası standartlara sahip finansal kurumları ve bankaları ile bu yeni tecrübesiz yönetim arasında sıkıntılar oluşmaya başlamıştır.

Sonuç olarak devlet ve kamu bürokrasisi ile finansal kurumlar arasında geniş vaatlerin yer aldığı yetersiz programların uygulandığı ve konut sisteminin arz ve talep yönü açısından hayal kırıklıklarının yaşandığı tartışmalı bir on yıl geçmiştir.

Konut finansman sistemi ile ilgili önemli bir başarısızlık örneği Gateway’de yaşanmıştır. İlk defa konut sahibi olacaklara bankalar konut kredileri vermiştir. Ancak izleyen dönemde konut kredilerinin faizleri artınca hane halkları bu faizleri ödeyemez hale gelmiş ve bankalar da ipotekli konutlara haciz uygulamaya başlamıştır. Ancak hane halkları bu yasal uygulamaya karşı



## Türkiye'de Dar Gelirli İler İin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

çıkıymı ve bankalar konutların mülkiyetini alamamıtır. Sonuçta bu konutlar devlet destekli bir kuruma satılmış, bankalar önemli zararlarla karşılaşmış ve hane halklarının büyük bölümü yine konut sahibi olamamıtır.

Buna paralel yaşanan bir başka gelişme sonucu ise Güney Afrika gelişen bir gayrimenkul piyasası olarak uluslararası yatırımcılar tarafından yeniden keşfedilmış, yerleşik beyazların yaşadığı alanlardaki mevcut gayrimenkuller, yatırım alanları ve arazilerin değerlerinin arttığı bir gayrimenkul sektörü patlaması da oluşmuştur.

Yine, genel olarak "eski siyah kasabalar" olarak bilinen kaçak konutların bulunduğu yerleşim alanları da zamanla dönüşerek ve gelişerek yasal hale gelmiş ve kaçak yapıların yerlerini özel yapılmış tuğla evler ile önceleri "kibritle kutusu" ve "RDP" olarak tanımlanan ve siyah yerleşimciler için yapılmış konutların (30-40 m2) yenilenmesine bırakmıtır.

1994 yılından 2002 yılına kadar yasal konut üretimi konut talebinin altında kalmış ve talep özellikle komşu ülkelerden gelen kaçak göçler ile daha artmıtır.

Buna bağlı olarak Güney Afrika'da yeni devlet konut fiyat erişilebilirliği için özel sektörün kullanacağı bir strateji geliştirmış ve uygulamaya koymuştur.

Devlet, çıkartılan bir yasanın hukuki düzenlemeleri kapsamında büyük bankalar ile bir Finansal Sektör Sözleşmesi imzalamıtır. 2003 yılında imzalanan bu sözleşme ile finansal kurumlar çeşitli üretim, yoğunlaşma ve fiyat erişilebilirliği hedefleri ile ilgili taahhütlerde bulunurken, kamu sisteme yeni kaynak sağlama ve politika değişikliği yapmama konusunda açık bir taahhütte bulunmamıtır<sup>31</sup>.

Bu sözleşmenin imzalanması ile konut sektöründe özellikle fiyat erişilebilir konut alanında aşırı bir iyimserlik oluşmuş, ancak uygulamada çok az hedefe ulaşılmıtır. Devlet, finansal kurumların girişimlerine yeterince destek olmamıtır. Finansal kurumlar sayısal hedeflere ulaşmak için çaba göstermişler ancak kamu kaynaklarından yeterince yararlanamamışlardır. Bir kamu kurumu niteliğinde olan Ulusal Konut Finans Kurumu'nun geniş finansal olanakları uygun finansal araçların kullanılamaması ile değerlendirilememiş ve kaynakların ancak yarısı sisteme aktarılabilmıtır.

31 1994 Demokrasiye tam geçişin bir parçası da 1994 yılında vatandaş olan her Güney Afrikalı siyaha 'doğum hakkı' şeklinde tek seferlik bir nakit desteklemenin ev alımı için yapılması olmuştur. Bu destekleme nakit, toptan ve sadece yeni bir ev ve ilk ev karşılığı olduğu için, piyasanın fiyat erişilebilirliği üzerinde bozucu bir etki yaratmıtır. Konut fiyat bantları, desteklemenin ya hemen üstünde ya da hemen altında olduğu için, bu aralıklarda etkili ve işleyen bir piyasanın gelişimini de engellemiştir.

Böylece devletin sistem ile ilgili tüm taahhütleri sözde kalmış ve sistem istenilen şekilde çalıştırılmamış ve kamu- özel sektör ortaklığı için önemli bir başarı fırsatı kaçınılmıştır.

**Uyarıcı deneyimler ve gözlemler.** Devletlerin bu tip programların uygulanmasındaki siyasi yaklaşımları kontrol altına alınabilmeli ve programlar süratle uygulama planlarına ve eyleme dönüştürülmelidir. Özel sektör, kamu sektörüne göre mali açıdan ve piyasa bilgisi açısından daha geniş kaynaklara sahip ise bunu hızla gelişmesi ve büyümesi için kullanabilmelidir. Gerekirse özel sektör kendi inisiyatifi ile kaynaklarını kullanmalı ve başarı örnekleri yaratmalı, böylece siyasileri de söylem ve plan aşamasından eylem aşamasına çekebilmelidir. Aksi takdirde devlet inisiyatifi kaybeder ve özel sektörün kamu sektörü ile ortaklık isteği de sınırlanır ve verimsiz, kaynak israfına yol açan devletçi uygulamalara geri dönülür.



## Bölüm 5

### Türkiye'de konut sistemi: Bir gelecek vizyonu

Türkiye'nin mevcut konut sistemini incelemenin yanı sıra gelecek 10 veya 15 yıl için öngörülerde bulunmak ve tam anlamıyla gelişmiş bir konut ve finansman sistemi için nelere ihtiyaç olduğunu değerlendirmek yararlı olacaktır. Türkiye için uzun vadeli bir öngörü yapmak ve hangi yöne doğru gelişme gösterileceğini bilebilmek, alınacak önemli kararlara ve girişimlerin fikir açılımlarına katkı sağlayacaktır. Bu amaçla dünyanın gelişmiş ülkelerinde devletlerin bir veya daha fazlasını kullandıkları 17 ayrı eylem belirlenmiştir. Bu 17 eylem aşağıda sunulan 6 ana başlık altında toplanmaktadır.

- Arazi Kullanımı ve Arazi Topplulaştırılması
- Piyasanın Yasal Hale Getirilmesi
- Yeni Konut Üretimi
- Kredi Olanakları ve Konut Finansmanı
- Sübvansiyon ve Teşvikler
- Yasal Düzenleme

Bu kategorilerin her biri ile ilgili olarak Türkiye'de devletin konumu tarif edilmekte, Türkiye'nin mevcut eylemleri değerlendirilmekte, daha gelişmiş ülkelerin vizyonları incelenmekte ve Türkiye'nin bundan sonra atması gereken adımlar belirlenmektedir.

Konut finansman sisteminin bu unsurları, Türkiye'nin şu anki konumu, gelecek vizyonu ve atılması gereken muhtemel adımları ile yabancı örnekleri ayrıca Bölüm 8.2'de bir arada verilmektedir.

#### A. Arazi kullanımı ve arazi birleştirme

Kentsel alanlarda ve hızlı kentleşen alanlarda arazi kullanımı etkin yoğunluk artışında kritik önem taşımaktadır. Dahası, devlet tarafından sağlanan alt yapının yönetimi ile planlı ve hedefleri olan bir imar gelişimi, kamunun hiçbir ilave harcaması olmaksızın bazı konutları uzun vadede fiyat erişilebilir hale getirebilmektedir.

**1. İmar ve Arazi Kullanımı.** Orta ve uzun vadede bir şehir sahip olduğu imar planına göre şekil alır. Sonuç olarak güçlü piyasalarda büyüme imar planının izin verdiği azami sınıra dayanacaktır. İmar yoğunluğunu arttırmak araziye daha değerli hale getirmektedir. Bu demektir ki, kamu otoritesinin bir arazinin imar yoğunluğunu arttırması para basmakla eşdeğerdir (nakdi değil, aynı para) ve yaratılan bu para oradaki, arazi sahibine aittir. Sonuçta,



yeniden imar isteyen arazi sahibi (ya da alıcısı), yeniden imar onayını (yoğunluğu arttıran yeni imar) almak için, nakit, altyapı olanaklarının tesisi veya fiyat erişilebilirlik konularında tavizler verebilecektir.

Bunun yanı sıra, imar (x) bir ülkede kentleşme hızlanıyorsa ve yasal zeminde bir kentleşme yaşanıyorsa veya (y) gayrimenkul piyasaları geliyorsa daha etkili bir araç haline gelmektedir. İmar başlangıçta çoğunlukla yok sayılsa da, zaman içinde ve özellikle yoğunluk arttıkça, yasallık ve imara uygunluk daha önemli hale gelecektir, zira gayrimenkullerin yeniden satım fiyatlarına etki edecektir. Diğer bir deyişle, imara uygunluk zaman içinde değeri azaltmaz artırır.

**2. Kamu arazilerinin kullanımı.** Genişleyen imar uygulamaları ile kamu planlı, sağlıklı ve yasal bir kentsel gelişmeyi yönetir ve denetler hale gelmekte ve ayrıca yerleşim alanlarının ve konutların fiyat erişilebilirliğini de şekillendirmektedir. Eğer Türkiye uzun vadeli fiyat erişilebilirliğini talep ediyorsa, fiyat erişilebilirliği taahhütleri karşılığında kamu arazileri maliyet bedeli ile veya düşük bedeller ile tahsis edilebilmelidir.

İmar uygulamaları ile oluşan geliştirme hakları veya ticari gelişim hakları fiyat erişilebilir konutların değerinin belirli bir yüzdesi olarak hesaplanmakta ve özellikle ABD ve İngiltere'de zamanla artan etkinlikle uygulanmaktadır.

**3. Temel altyapı.** Geleneksel olarak imar düzenlemeleri ve kamu arazilerinin tahsisi ile birlikte temel altyapıların oluşturulması kamunun görevidir. Altyapı harcaması pahalıdır, bütçede pay ayrılmasını gerektirir ve en maliyet etkin yöntemi bölge henüz gelişime açılmadan yani tamamen boşken yapılmasıdır.

Bununla birlikte kentsel gelişimden önce alt yapının tamamlanmış olması sık sık rastlanan bir durum değildir.

Hızlı kentleşme yaşayan şehirlerde, yerleşim yerlerinin sayısı hızla ve kontrolsüz şekilde artmaktadır. Hızla büyüyen bu yapı içinde çoğu kaçak yerleşim alanları ya tamamen altyapıdan yoksundur ya da yeni yerleşimciler nedeni ile aşırı yüklemeye yol açılmaktadır. Çoğunlukla, elektrik, su ve kanalizasyon sistemleri bu kaçak konutlar tarafından yine kaçak olarak getirilmektedir. Yerel yönetimler için temel sorun yasal ve kaçak yeni kullanıcıların sistemi aşırı zorlaması (özellikle de kanalizasyon sistemini) ve tüm kent ve kentliler için sağlık sorunlarına yol açmasıdır.

Türkiye için temel sorun, bir çok diğer hızlı kentleşme yaşayan ülke gibi istese de istemese de varolan bu yeni yerleşim bölgelerinin alt yapı ihtiyacının nasıl karşılanacağıdır.



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

---

Bu çerçevede kaçak yapılaşma ve gecekondu alanlarının yıkımı ve yeniden inşası, insanlara sadece daha sağlıklı yerleşim alanları sağlamayacak, aynı zamanda altyapının kamu tarafından yeniden planlı şekilde yapılmasına ve yenilenmesine olanak sağlayarak uzun vadeli ekonomik tasarruf sağlayacaktır. Kaçak yapıların yıkımı ve yeniden inşasından mevcut yerleşimcilere de yarar sağlayacağından kamu otoritesinin yıkım ve yeniden inşa için ikna kapasitesi önem taşımaktadır.

**4. Arazi geliştirme.** Altyapının geliştirilmesine benzer bir işte arazi geliştirmedir. Arazi geliştirme, araziye parsellere ayırmak ve basit inşaat alanları oluşturmak ile beton temel dökme (ya da deprem riski olan bölgeler veya çok katlı inşaat beklenen bölgeler için kazıklı temel yapılması) işlerini kapsamaktadır.

Arazi geliştirme ile birlikte inşaat alanları yaratılmaktadır. Bu alanlar üzerinde konut geliştiricileri konut inşaatlarını gerçekleştirirler. Kamu arazilerinin kullanımı gibi arazi geliştirme de kamunun genişleyen alanlarda konut üretimini ve yeni fiyat erişilebilir konut üretimini yönlendirecek ve şekillendirecek etkili bir araçtır.

### B. Piyasanın yasal hale getirilmesi: Tapu imar ve devir

Verimli, şeffaf, kayıtlı ve yasal piyasa faaliyetleri gelişmiş konut eko sistemlerinin temel göstergeleridir. Kaçak ve yasal olmayan faaliyetler ekonomik olarak rasyonel ve sosyal kültürel olarak yaygın olsalar dahi verimli ve etkin değildirler ve sonunda tüm programlar, program hedefleri ve gelişmeler tümüyle yasallaşmayı amaçlamalıdır.

Türkiye'de devlet gecekondu sorununun çözülmesini öncelikli faaliyet alanları içine almıştır ve bu çok gerekli ve doğru bir yaklaşımdır.

Bununla birlikte konut sektöründe kaçak yapılaşma yaygın ve neredeyse bir kural haline gelmişse, alınan idari kararlarla kolay yıkılamazlar. Arazi sahipleri teşvik ve cezaların uygun bir birlikteliği ile yasallaşma konusunda motive edilmelidir. Bu yöntem özellikle herkes için temel bir zorunluluk olan konutlar için geçerlidir.

Uygulamalarda görüldüğü üzere, dünyanın bir çok yerinde nitelikli ve kaliteli inşaat standartlarına sahip bir çok kaçak konut yasal hale getirilmiştir. Bu eğilim yüzyıllardır böyledir ve böyle devam edecektir.

Burada aşılması gereken zorluk insanları kademeli olarak yasallaşmaya ikna edecek, ve hem hukuki hem maddi olarak kuralları ve maddi kaynakları tanımlamaktır

**5. Kentsel dönüşüm.** Yasadışı ve kaçak olarak inşa edilen konutlar ve mahalleler sadece iki şekilde iyileştirilebilir: yıkım ve yeniden inşa (mahallede yer alan mülk sahiplerinin işbirliği ile veya işbirliği olmaksızın ve mülk sahiplerinin ve kiracıların geri dönme hakkı saklı kalmak şartıyla) ile kademeli kentsel dönüşüm

Birçok yerde yıkım ve yeniden inşa etme bir çok durumda işe yarayacak bile olsa çok yaygın değildir. Daha çok mahalle kentsel dönüşüm ile iyileştirilecektir. Bazı büyük ölçekli kentsel projelerde, yeni alışveriş merkezlerini içeren veya istihdam yaratacak alanlarda kentsel dönüşüm daha hızlı, mülk sahiplerinin (konut ve arazi) girişimleri ise daha yavaş olacaktır.

Devlet, dönüşümü, büyük projelerin finanse edilmesi ile arz tarafından, veya hane halklarına kaynak yaratarak (düşük maliyetli krediler gibi) talep tarafından teşvik edebilecektir. Talep tarafındaki teşvikler daha hızlı sonuçlar verebilecektir, çünkü hane halkları kendi kararlarını tek başlarına ve hızla vereceklerdir.

**6. Konutların iyileştirilmesi.** Önümüzdeki on yıl içinde var olacak evlerin çoğu şu anda zaten fiilen bulunmaktadır. Bunların çoğu yasa dışı konutlar veya gecekondulardır. Bir çoğu geleneksel anlamda gecekondulu olmasa dahi yine de inşaat nitelikleri itibari ile depreme dayanıklı standartların altındadır.

Gelişmiş ülkelerden iki talep tarafındaki teşviklerin iki örneği (a) enerji tasarrufu ve (b) çevreciliktir. Her iki örnekte de devlet hane halklarını ve tüketicileri doğru olanı yapma konusunda teşvik etmek için geniş iletişim kampanyalarından çok küçük hibeler, düşük maliyetli krediler ya da vergi teşvikleri gibi araçları kullanmaktadır.

Bu olanaklar miktar olarak küçük olsa bile kullananlar ve konutlarını iyileştirenler için anlamlıdır ve kolay benimsenmektedir. Bu olanaklar ile konutlarda sağlanan iyileştirme örnekleri, bu olanaklara şüphe ile bakanları ve isteksiz olanları da etkilemektedir.

Bu tür bir yöntem, Türkiye’de özellikle konutların deprem riskine karşı güçlendirilmesi için kullanımda tercih edilecek ve hane halklarından talep görebilecektir. Daha yüksek yoğunluklu büyük bloklarda ve apartmanlarda kredi veya hibelerin bina sahiplerine kullanılmasını gerekebilir ki, bu durum istismlara yol açabilir.

**7. Tapu, kayıt ve vergilendirme.** Türkiye’nin gelişmiş ülkeler arasına katılabilmesi ve sayılabilmesi için vergi mevzuatında iyileştirmeler gerekmektedir. Özellikle gecekondulu ve yasal olmayan konutları kayıtlı ve yasal hale getirmek için mülkiyet yasalarında reform yapmak kısa vadede kamuya ilave maliyetler getirebilecek, ancak konutların yasal hale getirilmesi ve



## Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

kayıt içine alınması ile uzun vadede emlak vergisi gelirleri ile ilave maliyet karşılanacak ve üzerine ilave kaynak yaratılacaktır.

**Yasal konutların vergilendirilmesi ve devir işlemleri;** yasal hale getirilmiş olan gayrimenkullerin devri hızlı ve etkin<sup>32</sup> olur. Devir işlemlerinde satın alan ve satıcı arasında bölünen % 3 oranında alım-satım harcı uygulanmaktadır. Yasal durumdaki gayrimenkul için mütevazı bir emlak vergisi ile (binde 6 ile yüzde 1 arasında bir oran) ABD'nin belediye su ve kanalizasyon kullanım harçlarına benzer bir çevre vergisi uygulanabilir<sup>33</sup>.

**Vergi kaçırma ve vergi kaçaklarını azaltma.** Gayrimenkul konut sektöründe vergi kaçığı yaygındır<sup>34</sup>. Tahminlere göre beyan edilen gayrimenkul gelirleri, fiili gelirlerden yüzde 20 ile yüzde 200 arasında değişen oranlarda daha azdır. Vergi kaçığı daha çok ödemelerin nakit olarak yapıldığı alım-satım işlemlerinde ortaya çıkmaktadır. Çifte fiyatlandırma, faturalarda düşük beyan ve nakit ödemelerde düşük fiyat uygulamaları oldukça yaygındır<sup>35</sup>.

Vergi kaçırmanın yaygın hale gelmesi, mali disiplini ve kamu maliyesini olumsuz etkilediği gibi ekonomik istikrarsızlıkları da beslemektedir. Türkiye'de vergi kaçığına önlemeye yönelik vergi reformu en son uygulanan IMF programının da ana unsurlarından biri olmuştur.

**Gayrimenkullerin yasal hale getirilmesi uzun vadede vergi uyumunu yükseltir.** Yasa dışı ve kaçak yapılaşma ve gayrimenkuller ekonominin gelişimi için de engeldir. Bu tip konutların finansmanı daha zor, daha pahalıdır ve düzenli finansal sistem içinde kaynak temini çok sınırlıdır. Bu nedenle kaçak yapılar finansal işlemler açısından bir varlık teşkil etmezler ve böyle bir konutun iyileştirilmesi için kullanılan finansmanın yeni bir borçlanma işlemi ya da yatırım için teminat olarak gösterilmesi mümkün değildir. Gayrimenkuller yasallaştıkça konut finansmanı sisteminde hem kamunun uygulamaları hem de piyasalardaki finansal işlemler için finansal bir değer haline gelirler ve bir teminat olarak kullanılabilirler. Buna bağlı olarak da daha düşük maliyetler ile daha yüksek finansal olanakları harekete geçirebilirler.

Hernando De Soto de dahil olmak üzere bir çok kişinin savunduğu gibi, kaçak gayrimenkul sahibi kişiler konutlarını yasal ve kayıtlı hale getirdiklerinde ekonomik açıdan daha varlıklı hale geleceklerdir. Uzun vadede yasallaşmanın maliyeti yaratılan ucuz borçlanma imkanlarının faydalarından daha düşüktür. Konutların yasal hale getirilmesi siyasi ve ahlaki açıdan bir kayıp yaratmadığı sürece devletler tarafından benimsenmeli ve desteklenmelidir.

32 [http://www.turkeyresaleproperties.com/Guide\\_To\\_Buying/page\\_1884667.html](http://www.turkeyresaleproperties.com/Guide_To_Buying/page_1884667.html), 2008.

33 Turkish Tax System, <http://www.allaboutturkey.com/tax.htm>, 2008

34 Serhan Cervik, "Of Taxes and Ferraris," Morgan Stanley, 2005.

<http://www.morganstanley.com/views/gef/archive/2005/20051011-Tue.html>

35 Douglas Franz, "A Tax bite with Gaps in Turkey," New York Times, 2001.

<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9F03E2D6123DF932A05754C0A9669C8B63>

**Gayrimenkulün yasal hale gelmesi ile kayıtlı sisteme girilmesi;** Yasal olmayan gayrimenkulleri veya konutları yasal hale getirmek için mülk sahiplerini motive etmenin bir yöntemi alım-satım işlemlerinde gayrimenkulün yüzde yüz kayıt altına alınmasıdır. Bu koşullar altında yasallaşma süreci hızlanabilecektir

**Örnek:** Eskiden Massachusetts Eyaletinde park ücretlerini tahsil etme sorunu yaşanmaktaydı. Eyalet kapsamındaki şehir ve kasabaların ayrı ayrı kestiği cezalar, o şehir veya kasabada yaşamayan insanlar tarafından tamamen yok sayılırdı. Çözüm olarak öncelikle tüm araçlara standart etiketlenmiş bilet tanıyıcılar yerleştirilmiş ve merkezi veri tabanında tüm araçların park ücretlerinin tamamı izlenebilir hale gelmiştir. Ardından eyaletteki sürücüler sürücü belgelerini yenilerken gecikmiş vergi, harç ve cezaları ile birlikte yatınlmamış park ücretlerinin ödenmesi de zorunlu hale getirilmiştir. Böylece aynı zamanda bir kimlik olarak kullanılan sürücü belgelerinin yenilenmesi aşamasında merkezi sistem ile izlenen tüm ödenmemiş park ücretleri tahsil edilmiştir. Ayrıca bu düzenleme ile park ücretlerini ödememe alışkanlığı da kısa sürede terk edilmiştir.

Gayrimenkuller bekle ve tahsil et yaklaşımına neredeyse diğer tüm varlıklardan daha çok uymaktadır. Çünkü gayrimenkuller (a) taşınmazdırlar, (b) değerini kaybetmezler (böylece mülkün ipotek edilmesi her zaman “karlıdır”) ve (c) bir mülk satın alınmak istendiğinde satıcının mülkiyet sahipliğini tapu yoluyla ispat etmesi istenir. Tapu devir işlemlerin vasıtasıyla yasallaştırma uzun süren bir süreçtir, ancak bu süreç tamamlandığında sonuç etkileyicidir.

Tek başına ya da diğerleri ile birlikte kullanılabilir bir diğer paralel yaklaşım, uygun koşullar ile konutların iyileştirilmesi veya depreme karşı güçlendirilmesi için kullanılacak kredilerde konutların yasal hale getirilmesinin zorunlu kılınmasıdır. Bu yaklaşım adeta kullanılan ilacı tatlandırır ve uzlaşmak isteyen mülk sahiplerine bunun karşılığında ödüllendirildikleri duygusunu verir.

### **C. Yeni konut üretimi**

Uzun vadede ve hatta kısa vadede, Türkiye sahip olduğu konut stokundan çok daha fazla konuta ihtiyaç duymaktadır. Bu durumda bu konutlar inşa edilmelidir. Bu konut ihtiyacının karşılanmasında üç seçenek bulunmaktadır. Devlet, özel sektör ve yasal olmayan konut üretimi. Bu seçenekler içinde en önemlileri olan devlet ile özel sektör yeterince konut üretememektedir ve ancak yasal olmayan sektör fazlası ile konut üretebilecektir. Bu durum karşısında politika hedefi devlet ile özel sektörün konut üretimini birlikte yada ayrı ayrı çalışarak en üst seviyeye çıkarmaktır.

Devlet özel sektörü kontrol edemeyeceğine göre, en iyi strateji piyasa koşulları içinde özel sektörün üretebildiği konutların dışındaki konutların üretmesi olmalıdır. Devlet özel sektörün



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

piyasa koşulları içinde üretebildiği konutlarda onunla rekabet etmek yerine, özel sektörün katılmadığı alanlarda onunla ortaklıklar kurarak veya destekleyerek özel sektörün konut üretimini arttırmasını sağlamalıdır.

**8. Kamunun doğrudan konut üretimi.** Bu başlık kamu sektörü doğrudan üretici olarak hareket ederek yapabildiği kadar çok yeni konut yapmalıdır şeklinde anlaşılabilir. Gerçekten de Türkiye'de TOKİ doğrudan inşaatçı ve müteahhittir. Bu, oldukça olağan dışı bir durumdur ve gelişmiş ülkelerin çoğunda devletin yeni konut üretiminde ya çok az rolü vardır ya da hiç bulunmamaktadır.

Ayrıca Türkiye'de devletin müteahhitlik yapmasını gerektirecek bir ihtiyaç da yoktur. Türkiye'nin gelişmiş, tecrübeli ve profesyonel bir inşaat sektörü bulunmaktadır. Türk müteahhitleri uluslararası alanda Avrupalı, ABD'li veya diğer ülkelerden küresel ölçekte ortaklıklar kurarak taahhüt işleri almakta ve bunları başarı ile tamamlamaktadırlar.

Bize göre, TOKİ inşaat faaliyetlerinde başarısız olduğu için değil, özel sektör de onun kadar başarılı ve iyi inşaatlar yapabildiği için ve ayrıca TOKİ'nin enerjisine özel sektörün giremediği diğer alanlarda ihtiyaç olduğu için, TOKİ müteahhitlik ve inşaat işlerinden çıkmalıdır (düşük maliyetli konut üretimi dışında, izleyen paragrafta sunulduğu üzere).

Devletin konut sektöründe üstlenmesi gereken doğal işlevler inşaatçı olmak yerine, imar, kentsel planlama, arazi geliştirme, arz ve talep tarafından finansman sağlama, düzenleme ve destekleme işlevleridir.

**9. Düşük maliyetli konut üretimi.** Özel sektör orta ve üst sınıf gelir grupları için büyük ölçekli konut üretiminde bulunurken, dünyanın bir çok yerinde devletler tarihin her döneminde, kiralık ya da satılık sosyal konut üretiminde bulunmuşlardır. Bu tip konutlar piyasa koşulları içinde özel sektör tarafından üretilemez. Bu nedenle bu tip konutlar üretilecekse, devletler ya maliyetleri desteklemekte ya da doğrudan bu konutları üretmektedirler.

Devletler tarihsel süreç içinde kent çeperleri olan bölgelerde yeterli arazinin bulunması halinde inşaat alanı ve standart alt yapı hazırlığı yaklaşımını benimseyerek alt yapıyı hazırlamaktadırlar. Altyapı ulaşım yollarını, su ve kanalizasyon hatlarını içermektedir. Ayrıca bu yaklaşım içinde beton temeller de kamu tarafından hazırlanmakta ve bu temeller üzerine özel sektör müteahhitleri beton bloklar kullanarak hızla stüdyo tipte sosyal konutlar inşa etmektedirler. İki oda, küçük bir tuvalet ve küçük bir mutfaktan oluşan bu konutlar embriyo evler olarak da nitelendirilmektedir. Bu konutlar kayıtlı hale geldikten sonra konut finansman sistemine eklenebilir ve yeniden finansman veya iyileştirme kredilerinden yararlanabilirler.

Meksika'nın Patrimonio Hoy programı ile ikinci dünya savaşının hemen sonrasında ABD'deki Levittown örnekleri göstermiştir ki mütevazı ancak yasal nitelikte bir sosyal konut bile yeni ve başarılı bir mahalle gelişme dokusunu oluşturabilmektedir. Türkiye'nin her ne kadar TOKİ'nin yeni bir piyasa ya da tamamen gelişmiş bir konut sektörü kumasına ihtiyacı olmasa bile, Devlet düşük maliyetli “embriyo” sosyal konutların TOKİ aracılığı ile yapılması konusunda araştırmaya yapmalıdır.

#### **D. Kredi ve finansman**

Her gelişmiş ülkenin arz tarafında (inşaatçılara ve müteahhitlere fiyat erişilebilir konutlar yapmaları için destek olan) veya talep tarafında (hane halklarının yeni ya da ikinci el konut almalarına destek olan) konut finansmanı konusunda faaliyet gösteren bir ya da daha fazla finansman kurumu bulunmaktadır. Türkiye’de ise konut finansman sistemi içinde dikkat çekici nitelikte hiçbir benzer finansman kurumu bulunmamaktadır. Yeni ipotekli konut kredisi yasaının yürürlüğe girmesi ile birlikte Türkiye TOKİ aracılığı ile dört ayrı konut finansmanı olanağına kavuşmuştur. Tarihi bu fırsat ile elde edilen bu olanakların her biri daha çok konut üretimi ve daha çok fiyat erişilebilirliği anlamına gelmektedir. Bunların her birinin dünyada kanıtlanmış öncü örnekler vardır ve bu nedenle daha değerli ve düşük risklidirler ve uygulanması halinde kamuya gelir yaratacak niteliktedirler. Bu faaliyetlerin her biri Türkiye Devleti için acil öncelikler olmalıdır.

**10. Doğrudan kredi kullandırma.** Bu dört faaliyet içinde en yaygın başlangıç eylemidir. Devlet bir ya da daha fazla kredi programı oluşturur, bunların kaynağı genel bütçeden ve vergi gelirleri ile karşılanır.

- Arz tarafında kredi kullandırması genellikle özellikli mülkiyet amaçları için olmaktadır (Örneğin yaşlılar için yeni konutlar veya daha küçük başlangıç evleri)
- Talep tarafında kredi kullandırması genellikle belirli bir fiyat erişilebilirliğine veya ev sahipliğini genişletme hedeflerine bağlıdır. İlk defa ev alanlar için programlar, belirlenmiş fiyatın altındaki evler gibi. Burada uygun ve yerinde bir örnek Tayland'ın kamusal konut bankasıdır.

TOKİ mümkün olduğunca kısa bir süre içinde, arz ya da talep tarafında doğrudan kredi verme işinde olmalıdır. TOKİ güçlü bir kredi derecelendirmesine ve büyük bir varlık havuzuna sahip bulunmaktadır. (Aşağıda **menkul kıymetleştirme**ye bakınız).

**11. Kredi iyileştirme.** Devletler, eğer yeterli deneyim ve sermayeye sahip ise nakit kaynaklarını doğrudan kredi olarak kullandırmaktansa, kredibilitelerini kullanmakta ve ipotekli konut kredisi sigortası sağlayarak (ABD’de FHA veya Meksika’da SHF gibi) veya dolaylı olarak devlet destekli kurumlar (ABD’de Fannie Mae ve Freddie Mac gibi) aracılığı ile piyasada kredi olanaklarını genişletebilmektedirler.



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

Kredi olanaklarını genişletme bağımsız ve özel ipotekli konut kredisi bankaları ve finans kurumlarının gelişimini tamamlamaları açısından da faydalıdır. (Meksika SHF'nin SOFOL'ları gibi). Kredi olanaklarını genişletme, Türkiye'de fiyat erişilebilir konutlar için en büyük fırsattır. Türkiye ekonomisinin istikrarı ve büyümesi için bu fırsattan mutlaka yararlanılmalıdır.

**12. İkincil kredi piyasaları ve menkul kıymetleştirme.** Birincil piyasada yer alan ipotekli konut kredisi bankaları ve ipotek finansman kurumlarının ipotekli konut kredileri kullanarak kredi portföylerini oluşturmaya başlamaları ardından ikincil bir kredi piyasası menkul kıymetleştirme veya kredilerin alım-satımı yoluyla çalışacak bir ikincil kredi piyasasına ihtiyaç olacaktır. Hangi yöntem kullanılırsa kullanılsın bu öncelikli bir faaliyetidir ve TOKİ de bu faaliyet içinde olmalıdır. ABD'deki Fannie Mae örneğinde olduğu gibi güçlü, etkin ve büyük bir ikincil kredi piyasa yapıcısı kurum konut finansman sistemindeki birincil piyasayı iki şekilde olumlu etkilemektedir.

(a) küçük-büyük tüm birincil piyasa ipotekli konut kredisi kurumuna kaynak ve teminat sağlar, (b) ikincil piyasada düzenleyici rol oynayarak birincil piyasadaki koşulları standart hale getirir (vadeler, faizler, komisyonlar vb).

Türkiye, ipotekli konut kredilerine dayalı menkul kıymetler ile varlığa dayalı menkul kıymetler konusunda gerekli düzenlemeleri yapmaktadır<sup>36</sup>. Bu düzenlemeler çerçevesinde kamunun ikincil piyasada da faaliyet gösterecek yeni bir kurum kurmasındansa, TOKİ'nin bir yan kuruluşunun kurulması daha kolay ve sağlıklı bir adım olacaktır.

**13. Finansal ürünlerde yenilikler.** Bankalar tüm rekabet güçlerine ve yenilikçilik kapasitelerine rağmen, konut ve özellikle de fiyat erişilebilir konut ile ilgili finansal ürünlerin mutlak yaratıcısı ve geliştiricisi konumunda değildiler. Bankaların yaratıcılık kapasitesindeki yeteneklerin gelişimine bağlı olarak (özel sektör daha yüksek getiri sağlayacağı alanlara daha önce yatırım yapar ve bu alanlar çoğunlukla üst gelir grubunun ilgili olduğu alanlardır) yenilikler öncelikle çok uluslu şirketlerin karmaşık menkul kıymetlerinde başlar ve eğer gerçekleşirse fiyat erişilebilir konut ile ilgili finansal yeniliklere sıra gelebilir.

Burada devlete bağlı bir konut finansman kurumunun sadece bir banka veya kredi kullandırı şeklinde hareket etmesinin sağlayacağı önemli bir yan fayda vardır. Diğer iş alanlarına (örneğin konut üretimi-inşaatı gibi) dağılmadığı takdirde tamamen fiyat erişilebilir konut alanında finansal ürün yenilikçiliğine yoğunlaşabilir. Buna ilave olarak eğer finansal ürünlerin geliştirilmesinde güvence-teminat ya da finansman olanağı gibi desteklere ihtiyaç duyulması halinde kamusal konut finansman kurumu bunu devletten sağlayabilecektir. Yine benzer şekilde devlet, kaynaklarını konut finansmanına yönlendirmek isterse, bunu yapmak için kendi bankasından veya anlaşmalı imtiyazlı bir bankadan daha iyi bir kuruluş olabilecek midir? Hindistan'ın IHFC kurumu ve ABD'deki GSE kurumu bu uygulamanın dikkat çekici başarı örnekleridir.

<sup>36</sup> Düzenleme taslağı bu web sitesinden bulunabilir:

[http://www.cmb.gov.tr/duyurugoster.aspx?aid=2008514&subid=0&ct=f&ext=.pdf&filename=2008514\\_0.pdf](http://www.cmb.gov.tr/duyurugoster.aspx?aid=2008514&subid=0&ct=f&ext=.pdf&filename=2008514_0.pdf)



## **E. Sübvansiyon ve teşvikler**

Finansman ile ilgili bölüm tamamlanarak geride bırakılınca, gelecek ile ilgili konuların bulunduğu bölümlere başlamaktaız. Bu çerçevede konut sistemi içinde sübvansiyon ve teşvikler eğer konut finansmanı ile ilgili kurumlar varsa ve bunlar çalışmaya başlamışsa gündeme gelebilmektedir. Finansal alandaki destekleri önümüzdeki on yıl içinde hayal etmek zamansız gibi görünse de, ilgili destekler konut finansman sistemi içinde başarı ile ve hızla uygulanabilecek unsurlardır.

**14. Faiz destekleri.** Konut sistemi içinde eğer konutlar satın almak için daha ucuz hale getirilemiyorsa, konut satın alırken yapılan ödeme daha düşük maliyetli hale getirilebilir. Eğer sistem içinde finansmanın maliyeti piyasa ortamında çok yüksek ise, bu iki şekilde düşünülebilir. Birincisi borç alanlar ve verenler tarafından ödenen vergi oranlarının indirilmesi aracılığı ile dolaylı olarak veya sübvansiyon yolu ile doğrudan

**A. Vergilendirme yaklaşımı.** Vergi düzenlemelerinde, başka bir istisna durum istenmediği sürece kredi kullandıran finansman kurumları normal kurumlar vergisi oranları üzerinden vergilendirilirler. Kredi kullanan ve borç alan hane halklarının vergileri ise bireysel vergi idelerindeki olanaklar kadar indirilebilir. Vergi düzenlemeleri ve vergi oranları hane halklarının konut sahibi olmasını ve konut kredisi kullanımını teşvik edecek şekilde kullanabilmektedir.

● **Kredi kullananların faiz ödemelerini vergilerinden düşme olanağı.** Mevcut yasalar çerçevesinde, Türkiye'de konut kredisi kullanan bireyler kredi faiz ödemelerini vergi matrahlarından düşmemektedir. ABD'de ise tam tersi olarak "ipotekli konut kredilerinin faiz ödemelerinin vergi matrahından düşürülmesi" sadece yerleşik iyi bir uygulama olarak değil aynı zamanda geniş bir tüketici kitlesi tarafından önemli bir teşvik olarak görülmekte ve desteklenmektedir. (yıllık olarak yaklaşık 100 milyar dolar vergi indirimine-kaybına yol açmaktadır). Faiz ödemelerinin vergi matrahlarından indirilmesi daha da özel grupları hedef alabilmektedir. Örneğin ilk defa konut alacaklara, ilk defa ipotekli konut kredisi kullananlara, ya da sadece birincil konutlar alacaklara uygulanması gibi.

● **Faiz gelirlerine vergi avantajı yaratılması.** Konut finansmanı içinde kullanılan ipotekli konut kredilerine dayalı olarak ihraç edilen ipoteğe dayalı menkul kıymetlerin veya tahvillerin alım satımı vergiden muaf tutulabilecektir. Burada da ABD deneyimi öğretici bir örneği teşkil etmektedir. ABD'de vergiden muaf konut tahvilleri eyaletler arasında ABD vergi kanunlarındaki düzenlemeler çerçevesindeki yöntemlere göre dağıtılmaktadır. Bu tahvillerin faiz oranları veya faiz gelirleri diğer şirket veya kamu tahvillerine göre yüzde 20-30 oranında daha düşüktür ve bu tahviller aracılığı ile sağlanan finansman olanakları doğrudan konut satın alacak hane halklarına kullanılmaktadır.



## Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

- **İpotekli konut finansman şirketlerine vergi destekleri.** Konut finansman sistemi içinde yer alan ipotekli konut finansmanı kurumları ile ipotekli konut kredisi bankalarının gelişme ve büyümesini teşvik etmek amacıyla devlet kriterleri ve zaman takvimi belirlenmiş (kurumun aktif büyüklüğü, kredi iş hacmi vb) vergi indirimleri ve vergi muafiyetleri uygulanabilecektir.

Bu yaklaşımların hiçbiri Türkiye'de kullanılmayan, ancak kullanımı için düşünülme ve incelenmeye değer unsurlardır<sup>37</sup>.

**B. Sübvansiyon yaklaşımı.** Destekleme yaklaşımı konut finansman sistemi içinde cari olarak teklif edilen ve kredi kullananlar tarafından ödenecek faiz oranlarının çeşitli destekleme araçları kullanılarak indirilmesini kapsamaktadır.

- Devletin borç vermesi ve bu borcu finansman kurumunun değil kendi risk değerlendirmesi ile vermesi,
- Devletin, finansman kurumlarının kaynak geliştirme ve oluşturma maliyetlerini, normal olarak kredi kullanan bunları faiz içinde öder, karşılaması,
- Kredi kullandıran kurumların tahsil ettiği faiz ödemelerinin (gelirlerinin) vergiden muaf kılması,
- Kredi kullanan bireylerin kredi faiz ödemelerini gelir vergisi matrahından indirmelerine izin vermek<sup>38</sup>,
- Kredi kullandıran kurumlara doğrudan kaynak sağlamak; kullandırdıkları kredilerin faiz oranlarını indirmeleri için.

Bu desteklerin uygulanması halinde elde edilen sonuçlar aşağıdaki gibi özetlenebilir:

<b>Piyasa Yaklaşımı İle Faiz Oranı</b>	<b>Erişilebilir Faiz Oranı (Desteklemeler İle)</b>
+ Temel piyasa faiz oranı	+ Temel piyasa faiz oranı
+ Piyasa risk primi oranı	+ Devletin risk primi oranı
+ İşletme ve diğer maliyetler	- <b>Faiz destekleri (faiz ödemesi veya vergi indirimi)</b>
= Tüketicilere kullanılan kredi faiz oranı	= Tüketicilere kullanılan faiz oranı

Bu yöntemler tek tek veya bütün olarak dünyanın birçok yerinde yaygın olarak uygulanmaktadır.

**15. Kira destekleme.** Konut sistemi içinde kiralık konut sektörü geliştikçe hane halkları için piyasadaki fiyat erişilebilir konut sayısı da artacaktır. Bu eğilim her istikrarlı büyüyen pazarda nüfus artışı sürdükçe görülmektedir. Bununla birlikte kira ödeme kapasitesi olan hane halkları için de bir sınır bulunmaktadır. ABD'de bu sınır hane halklarının yüzde 60'ı olarak gerçekleşmektedir. Bu hane halklarının dışında kalan daha düşük gelirli hane halklarının

<sup>37</sup> Gürlesel, 2007.

<sup>38</sup> Bu kredinin teklif edilmiş faiz oranını düşürmez, ancak tüketiciler tarafından hemen ödenecek maliyette bir düşüş olarak anlaşılır. İpotekli konut kredisi faiz indirimlerinin en popüler olması şartı olmasa gerek. Federal 'vergi gideri' ABD'de (bilindiği gibi), yıllık 70 milyar dolardır.

gelirleri ise, teorik olarak kullanılan gelirinin yüzde 30’u ile kira ödeme kriterine göre, kira ödemede yetersiz kalmaktadır. Devlet çözümü bu hane halklarına kira destekleri sağlamakta bulunmuştur. Bu destek miktarı tipik olarak piyasadaki kira ile hane halkının ödeme kapasitesindeki kira arasında kalan fark kadardır. ABD bu kira yardımına Housing Choice Voucher adı verilmektedir. İngiltere’de ise kira yardımına Housing Benefit denilmektedir. Kira desteklemesi yüksek maliyetli ve sürekli bir uygulamadır. Türkiye için acil bir öncelik olmasa da, konut sistemi uzun vadeli vizyonunun bir parçası olmalıdır.

#### **F. Düzenleme ve gözetim**

Düzenleme ve gözetim konut sistemi içinde düzenlemeye ve gözetime tabi olacak kurumların bulunması halinde gündeme gelmekte ve uygulanmaktadır. Bu kurumlar çoğunlukla fiyat erişilebilir konutların mülkiyetine sahip olan ve bu konutları işleterek kiraya veren kurumlardır.

**16. Fiyat erişilebilir kooperatifler ve kiralık konutlar.** ABD, Çin, Hindistan gibi birçok ülke, fiyat erişilebilirliğin sürekliliğini güvence altına almak için, çeşitli tipteki (düşük geliri-sınırlı ortaklı) kooperatifleri kullanmaktadır. Bu yöntemde ana fikir; fiyat erişilebilirliği kriterlerinde bulunmuş olan düşük ya da çok düşük gelire sahip bir grup hane halklarının bir araya getirilerek aynı binaya yerleştirilmesidir.. Bu konutların kiralrı veya yeniden satış bedelleri anlaşmalarca belirlenmiş olup, bunların dışında bir uygulama olmaması için ilgili otoritelerce sıkı şekilde gözetlenmektedir.

ABD, İngiltere ve Güney Afrika’da, Türkiye’ye kolayca uyarlanabilecek fiyat erişilebilir kiralık konutlar ya da kooperatifler bulunmaktadır. Hindistan ve Çin’in aynı ilkeleri kullanan kendi yöntemleri bulunmaktadır. Türkiye’de kooperatif tarihi gölgeli ve karmaşıktır ve bu nedenle kurulacak kurumlara başka bir isim vermek veya İngiltere ve ABD’de olduğu gibi konut birlikleri gibi bir model geliştirmek daha uygun olabilecektir. Türkiye her türlü koşulda fiyat erişilebilir kooperatifler ve kiralık konutlar için yasal çerçeveyi oluşturmak zorundadır ve sorumlu konut sahipleri bu düzenleme yaşayanlar veya sisteme destek olan kamu kurumları tarafından denetlenecektir.

**17. Düzenlemeler.** Eğer kamu kaynakları fiyat erişilebilirliği için uzun süredir kullanılıyorsa, her zaman düzenleyici bir kuruma ihtiyaç olmaktadır. Konut sistemi içinde fiyat erişilebilirliğine ilişkin uygulamalar her zaman istendiği kadar teorik ve mükemmel olamamaktadır ve zamanla başta tasarlanan ve hedeflenenlerin dışında sistemin parçası olanların kültürleri ile beklentilerinin etkisi sonucu değişen uygulamalar oluşabilmektedir.

Sonuç olarak fiyat erişilebilir konut sahipliğinin veya kiralamanın düzenli ve yasal şekilde çalışması için uygun bir düzenleyici kurum oluşturulmakta ve kurulmaktadır.



## **Bölüm 6**

### **Öneriler**

Çalışmanın bu bölümüne kadar yapılan inceleme ve değerlendirmeler çerçevesinde önerilerimiz geliştirilmekte olup bunlar beş büyük hedef altında aşağıda sunulmaktadır.

- Kamu’nun arz tarafından (konut üretimi ve konut üreticilerini finansman) talep tarafına (hane halklarının finansmanı) geçişi sağlamak
- Özel ipotekli konut kredisi bankalarını desteklemek
- Yerel yönetimlerin arazi kullanımı ve imar konusundaki yetkilerini arttırmak
- Kentsel iyileşme ve yasallaşma süreçlerinin birbirlerine bağlı hale getirilmesi ve teşvik edilmesi
- Fiyat erişilebilir kiralık konutlar için konut birlikleri modelinin geliştirilmesi

#### **A. Türkiye’nin konut finansmanı için temel ilkeler**

Türkiye’nin Avrupa ve Amerika’daki gelişmiş ülkeler ile rekabet edebilir konuma gelmesi için, konut sektörü içinde toplam arzı, kaliteyi ve de konut satın alınabilirliğini, geliştirmesi gerekmektedir. Hedef alınan bu ülkelerdeki konut sektörleri ile, kendi ekonomisindeki diğer sektörlerle kıyasla daha az gelişmiş olan Türkiye konut sektörünün bu üç ana alanda iyileştirmeye ihtiyacı vardır.

Son zamanlarda konut fiyatlarında görülen gerilemeye rağmen, Türkiye konut sektörü için uzun vadeli finansman eğilimleri çok uygundur.

Türkiye’de hane halklarının daha düşük maliyetler ve daha uzun vadeli krediler ile daha büyük konutlar satın almaları eğilimi ile konut ve arazi değerlerinde sürekli reel artış (enflasyondan arındırılmış) eğiliminin uzun vadeli zaman süreci içinde paralel olacağı ümit edilmektedir.

Türkiye’de konut sektöründeki geniş kapsamlı bir iyileştirme sadece ekonomiye katkı sağlamayacaktır. Aynı zamanda hane halkları ihtiyaç duydukları konutları satın alma veya kiralama esnekliğine ulaşacak, bu da hane halklarının gelirlerinin artmasına ve daha iyi yaşam kalitesine ulaşmalarına katkı sağlayacaktır.

Türkiye konut sektörünün gelişimine aynı zamanda kentsel gelişimi de dahil etmelidir. Çünkü kentsel gelişim talebin arzdan daha hızlı artacağı ve büyümenin gerçekleşeceği alan olacaktır. Konut sektöründe yeni ortaya çıkan veya yenilenen rollerden yarar sağlayacak dört alan şunlar olacaktır;

**1. Konut finansmanı.** Çıkarılan yeni ipotekli konut kredisi yasası her ne kadar bankalara ve konut finansman kurumlarına uzun vadeli finansman ile finansal ürünleri yaratma olanağı sağlasa dahi, konutların kalitesi, konutların yasal statüleri, imar ve devir işleri, uzun vadeli faiz oranları gibi unsurlar hızlı gelişmeye ve yenilikleri sınırlandırmaktadır. Türkiye’ye benzer ya da örnek ülkelerde devletler yukarıda sayılan ticaret dışı riskleri gözeterek doğrudan ya da dolaylı rol almakta ve bankalar ile konut finansman kurumlarına destek olmaktadır.

**2. Konut üretimi.** Yeterli arazi ve kullanılabilir finansman olanakları bulunduğu sürece konut sektöründe yer alan geliştirici firmalar ve inşaat firmaları yeni konutların üretimi için bir güvence oluşturmaktadır. Çoğu arazi kamu mülkiyetinde olduğundan, belirleyici roller bu arazilerin yerel yönetimlere bırakılması veya tahsis edilmesi ile imar düzenlemelerinin yüksek yoğunluklu karma konutların (erişilebilir konut veya erişilebilir kiralık konut) yer aldığı yerleşim alanları inşa edilecek şekilde yapılmasıdır.

**3. Konut kalitesi.** Diğer benzer konumdaki bir çok ülke gibi (Meksika ve Kore) Türkiye’de de kentleşme çok hızlı gerçekleşmektedir ve bir çok yeni kentlinin konutu ya kaçaktır ya da kendisi tarafından iyileştirilmeye çalışılmıştır.

Bu konutların inşaat standartları ve kalitesi tartışmalıdır (asgari standartların altında) ve önemli deprem riskleri taşımaktadır. Bu konutların yıkılarak yerlerine yüksek yoğunlukla yeniden konut inşa edilmeleri tercih edilse bile uygulamada bu nitelikteki tüm konutların ihtiyaçlarını karşılamak zaman alacaktır. Bu nedenle konut veya bina sahiplerini, kendi konut ve yapılarını kendilerinin güçlendirmeleri halinde konut ve yapılarına tapu vermek ve yasal hale getirmek konusunda teşvik etmek daha uygun olacaktır.

**4. Kentsel alanların yasal hale getirilmesi.** Türkiye’nin nüfusu arttıkça ve kentleşme hızlandıkça, şehirlerdeki konut ve yerleşim yoğunluğu da artmalıdır. Meksika ve Çin gibi benzer hızlı kentleşme ile karşı karşıya kalan ülkelerde olduğu gibi Türkiye, düşük yoğunluklu alanları da içine alarak, mevcut yerleşim alanlarındaki konutları yıkmak, yeni ve yasal yüksek yoğunluklu konutlar inşa etmek ve bu yerleşim yerlerindeki hak sahiplerine geri dönüş ve mülkiyet hakkı vermek zorlukları ile başa çıkmak durumundadır. Bunlarla ilgili bazı başarılı uygulamalar şimdiden başlatılmış ve devam etmektedir.

## **B. Kamuyu talep taraflı finansman alanında daha aktif kılmak: TOKİ SHF olabilir**

TOKİ geniş bir yetki alanına, çok yüksek bir finansal kapasiteye, güçlü bir kredi notuna ve ileri görüşlü bir yönetime sahip bulunmaktadır. TOKİ bu varlıklarına bağlı olarak konut sistemi içinde daha çok işlevler yerine getirmeli ve bunun bir parçası olarak doğrudan geliştirme ve doğrudan inşaat faaliyetlerini azaltmalıdır.



### **1. TOKİ'yi arz tarafından (yeni konutlar) talep tarafına (tüketiciler) kaydırmak.**

Konut sektöründe faaliyet gösteren kamu kurumları ya hem arz hem talep tarafında ya da bunlardan sadece bir tanesinde yer almaktadırlar.

- **Arz tarafındaki kurumlar;** Doğrudan müteahhitlik ve inşaat yaparak veya müteahhit ve inşaat firmalarına ortak olarak konut üretimi yapanlar.
- **Talep tarafındaki kurumlar;** Hane halklarına yönelik olarak piyasanın sunmadığı veya sunmadığı finansal ürünleri çıkartarak veya destekleyerek hane halklarının bu finansal ürünleri kullanma olanaklarını genişletirler

Daha sade bir anlatımla arz yanlısı kamu kurumları daha çok konut inşa ederlerse pazarın daha fiyat erişilebilir olacağına inanırken, talep yanlısı kamu kurumları fiyat erişilebilirliğini arttırsa pazarın daha çok konut üreteceğine inanmaktadır.

Bugüne kadar TOKİ temel olarak, tüm ülke genelinde yüksek katlı bina-konut üretimine ve yeni bir girişim olarak da sahil bölgelerindeki ikincil konutlara odaklanarak arz yanlısı bir kamu kurumu olmuştur. TOKİ' nin üstlenmiş olduğu bu işlev faydalı olsa dahi Türkiye'nin en çok ihtiyaç duyduğu işler değildir ve yine bu işler TOKİ' nin yapıp, özel sektörün yapamayacağı işler de değildir. Arz tarafında ise devletin bugün oynadığı rol sadece arazi geliştirme, arazi tahsis ve imar yetkisinin kullanılmasıdır ve kamu arz tarafında daha çok işler yapabilmelidir.

Mevcut veya yeni üretilecek konutlarla ilgili olarak da TOKİ, talep tarafına geçerek konut satın alacak veya kiralayacak hane halklarına satın alma ve kiralama konusunda destek olmalıdır. Bunu yaparsa TOKİ müteahhit ve inşaat firmalarının rakibi olmaktan onların ortağı olmaya kayacaktır.

### **2. TOKİ'nin birincil işlevi geliştirici değil finansman sağlayıcı olmalıdır.**

Türkiye yeni konut üretme kabiliyeti konusunda herhangi bir kısıtla karşı karşıya değildir hatta aksine yeteri kadar konut bulunmaktadır. Ancak Türkiye'nin bu konutların satın alınmasını finanse etme kabiliyetinde kısıtlar bulunmaktadır. Yeni ipotekli konut kredisi yasası önemli bir adımdır, ancak sadece bir adımdır. İpotekli konut kredisi yasası ile ortaya konan fikirler, ancak piyasa mekanizmasının çalışması ile hayata geçecektir ve finansal akımlar başlayacaktır. Bu nedenle Türkiye özellikle uzun vadeli borçlanma olanağı sağlayan yeni kredi ürünlerini ve konut finansmanı sağlayacak konut finansman kurumlarını geliştirmelidir ve geliştirecektir. Konut sistemindeki değişim tohumları canlanmaya başlamıştır ancak daha hızlı bir gelişme gerekmektedir. Burada da kamu kesimi yeni riskler alarak piyasaları yönlendirmeli ve hızlandırmada rol oynamalıdır.

Türkiye'de konut finansman sistemine ilişkin piyasaların hızlı gelişimini sınırlandıran riskler ve unsurlar şunlardır;

- Uzun vadeli faiz oranlarının artma riski, faiz oranları uzun vadede enflasyon artışını izleyecektir
- Kredi kullandıran kurumların ipotekli konutu sahibinden alamaması ve yeniden satamama riski
- Doğrudan kredi kullandıran, kullandırılan kredileri satın alarak veya menkul kıymetleştirerek uzun vadeli kaynak sağlayacak bir kurumun olmaması

Kamu kesimi, konut sisteminde yer alan piyasaların hızlı gelişimini sınırlandıran bu riskleri üstlenerek sistemde tamamlayıcı rol alabilir. Nitekim ulusal bir konut bankasının ya da benzer bir kamu finansman kurumunun kurulması ve bu riskleri alması ile birlikte konut üretimi ve konut fiyat erişilebilirliği hızlanmaktadır. Bu kamu kurumlarına örnekler ABD'de FHA, Fannie Mae ve Freddie Mac, Tayland'da Kamusal Konut Bankası ve Meksika'da Sociedad Hipotecaria Federal'dir (SHF).

### **3. Mevcut konut kredisi portföyünü menkul kıymetleştirmeye başlamak.**

TOKİ, satılabilecek veya menkul kıymetleştirmeye hazır geniş bir kredi portföyüne sahip bulunmaktadır. TOKİ yüksek bir kredi derece notuna sahiptir ve bunu kullanarak ve daha yüksek teminatlar sunması halinde mevcut kredi notundan bile daha yüksek bir kredibilite ile menkul kıymet ihracında bulunabilecektir. Varlığa Dayalı Menkul Kıymetler ile ilgili düzenleme yapılıncaya TOKİ hemen kredi portföyündeki alacaklara dayalı tahvil ihraç etmelidir.

## **B. Özel ipotekli konut kredisi bankalarını desteklemek**

Türk konut sistemi, yeni ipotekli konut kredisi yasası ve ipotekli konut kredisi bankalarının yetkilendirilmesi ile yeni bir sürece başlamıştır. Ancak bu yeterli değildir ve Devlet, finans kuruluşları ve özellikle de TOKİ tamamlayıcı faaliyetler ile bu yeni süreci geliştirmelidir.

Türkiye'nin hedefi Meksika örneğinin izlenmesi olmalıdır. Önümüzdeki 5-10 yıl içinde, TOKİ SHF gibi kamusal bir konut finansman kurumuna dönüşecek ve SOFOL' lar gibi ipotekli konut bankaları kurulacaktır.

**1. Piyasayı tamamlayan ürünler oluşturmak.** Türkiye'de güçlü bir bankacılık sektörü ve inşaat sektörü bulunmaktadır ve her iki sektör de arz ve talep tarafında yenilikler bulma konusunda iyi kapasitelere sahiptirler. Bununla birlikte konut finansman sistemi içinde bir çok bankanın ticaret dışı bulunduğu bir takım makro riskler vardır ve bu riskler bankaların diğer işlerinde bulunmamaktadır.



## Türkiye'de Dar Gelirli İler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

Bankalar yeni alanlara ancak mevcut riskleri karşılayan yeterli karlılık varsa girecektir. Bu nedenle bankaların ticaret dışı bulduğu risklerin devlet tarafından azaltılmaması veya yönetilmemesi durumunda bankalar karlılığa göre yüksek riskler gördüğü konut finansman sistemine çok sınırlı katılacaktır.

Konut finansman sistemi içindeki riskleri azaltmak daha kolay ve daha düşük maliyetli olup devletler için de tercih edilen doğal yoldur. Devletlerin bu işleri üstlenmesi ve yürütmesi için aşağıdakiler önerilmektedir.

- **İpotekli konut kredisi kullandıran** banka ve finansman kurumlarının kredi alacaklarının doğrudan satın alınması ve bu satın alma için kullanılan finansman olanakları, Meksika SHF ve Tayland GHA gibi örneklerdir.
- **Özel tredi olanaklarının genişletilmesi**; Bu alanda ABD'nin kamu destekli kurumları GSE, Fannie Mae ve Freddie Mac başarılı şekilde pazarda öncülük ederek sağladıkları olanaklar ile özel sektör finans kurumlarının kullandıkları kredilerin genişlemesini sağlamaktadır.

### C. Yerel yönetimlerin arazi kullanımı ve imar konusundaki yetkilerinin arttırılması

Türkiye'de yerel yönetimlerin yetkilerinin arttırılarak fiyat erişilebilirliği konusundaki rolünün güçlendirilmesi önerilmektedir. Yerel yönetimler, piyasa koşulları içinde konut üreten inşaat şirketlerinin bir kısmının fiyat erişilebilir konutlar olması halinde inşaat izni verebilmelidir. Yerel yönetimlerin fiyat erişilebilir konutlar karşılığında arazi tahsis etmesi veya imar izni vermesi için uygun mekanizmaların geliştirilmesi önerilmektedir.

**I. Yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm ve yenileme amacı ile kamu arazilerini kullanmalarına olanak tanıyacak düzenlemeler yapılması.** Gayrimenkul piyasası doğrudan yereldir ve yerel yönetimler ile ilgilidir. Arazilerin kullanımı ve iyileştirilmesi ile merkezi otoriteden çok yerel otoriteler ve yerel arazi sahipleri ilgilidir.

ABD'de kırk yıldır faaliyet gösteren konut ve kentsel gelişim ile ilgili ulusal bir ajans bulunmaktadır. Bu ajansın kırk yıllık faaliyetleri boyunca, merkezi yönetim yerel arazilerin kullanımı ve iyileştirilmesi konusunda çok sınırlı roller oynamıştır.

İngiltere'de de benzer bir örnek yaşanmıştır. Merkezi yönetim yerel piyasalardan hem çok uzaktır, hem de ulusal standartlar oluşturma konusunda isteklidir. ABD ve İngiltere'de kamu konutları uygulamasında yaşanan büyük başarısızlıkta merkezi yönetimin tüm ülke genelinde aynı finansman ve tahsis standartlarını uygulama ısrarı önemli rol oynamıştır.



Yerel yönetimler arazi iyileştirme ve kullanımında uygun nitelikte ve sayıda fiyat erişilebilir konut üretilmesinin müzakere edilmesinde en etkili konumda olan kamu otoritesidir. Buna karşın yerel yönetimlere değerli ve geniş arazilerin kullanım yetkisini vermek suistimal, yanlış kararlar ve özel sektör aleyhine kararlar uygulama gibi riskleri de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle güçler ayrılığı, şeffaflık, hesap verebilirlik ve müeyyidelerin varlığı gerekmektedir.

**2. Gecekondu sorununu yerlilerin de desteği ile uygulanacak ulusal bir pilot yıkım-yeniden inşa projesiyle ele almak.** Türkiye'nin nüfusu arttıkça ve kentleşme hızlandıkça, konut ve yerleşim yoğunluğu da doğal olarak şehirlerde artış göstermektedir. Benzer bir hızlı kentleşme yaşayan diğer ülkeler (örneğin Meksika ve Çin) gibi Türkiye de düşük yoğunluklu bölgeleri de içine alacak şekilde, var olan tüm konutları yıkmak, yeni yüksek yoğunluklu yasal konutlar üretmek ve yerleşiklere geri dönüş hakkı tanımak zorunlulukları ile yüzleşmelidir.

ABD’de HOPE IV ve Hindistan’da Dharavi mahallenin yeniden düzenlenmesinde olduğu gibi çok yoksul yerleşikler projelerde aktif katılımcı olabilmektedir. İngiltere’de olduğu gibi hak sahiplerinin mülkiyet hakları menkul kıymetleştirilebilmektedir. Türkiye’de de Portakal Çiçeği Vadisi başka yerlerde uygulanabilecek başarılı bir pilot proje sunmaktadır.

#### **D. Kentsel iyileşme ve yasallaşma süreçlerinin birbirlerine bağlanması ve teşvik edilmesi**

**1. İpotekli konut kredisi bankaları aracılığı ile kullanılacak konut iyileştirme ve konut güçlendirme kredileri geliştirilmesi.** Önceki bölümlerde yer alan öneriler kentsel alanlarda iyi kaliteli ve daha çok yeni konut üretimine odaklanmıştır. Türkiye genelinde önemli ölçüde yeni konut üretimi yapılırken diğer yandan büyük şehirlerde hane halklarının kendi inşa ettikleri yapıların ve konutların bulunduğu geniş bölgeler bulunmaktadır. Bu yapılar ve konutların bazıları yıkılıp yeniden inşa edilebilir olsa dahi bu mahalle ölçeğindeki iyileştirmeler, şehirlerin büyümesi ile oluşan konut ihtiyacını yakalayamayacaktır.

Bu nedenle daha etkin bir yaklaşım konutların fiziki durumlarını iyileştirirken, bu konutları yasal hale getirmek ve tapularını vermektir.

Bu amaçla iyileştirme karşılığında yasallaşmayı teşvik edecek iyileştirme kredileri kullanılabilir. Bu krediler yasal olmayan konutlara sahip hane halklarına kullanılacak olup;



## Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

- Konutlarını depreme karşı güçlendirme veya inşaat kalitesini asgari standartlara ulaştırmak için verilebilecek
- Tapu alma ve konutun yasal hale getirilmesi kredi kullanmanın ön koşulu haline getirilecek ve bu uygulama güvence altına alınacaktır.

Böyle bir kredi ipotekli konut kredisi kullandıran bankalar veya finansman kurumları tarafından oluşturulabilir ve doğrudan veya TOKİ aracılığı ile satılabilir. Böyle bir kredi uygulaması yeni bir konut kredisinden daha yüksek riskli olacaktır, ancak muhtemelen daha çok hane halkı tarafından kullanılacaktır. Buna ilişkin olarak Türkiye'deki mevcut mevzuat incelenmelidir, ancak bu inceleme çalışmamız kapsamı dışında kalmaktadır.

Yasal olmayan ve kaçak konutları yasal hale getirmek ve bu konutları iyileştirmek ve güçlendirmek için bir araç bulunması veya mekanizma kurulması temel zorunluluktur. Görmezden gelinemeyecek kadar çok bu nitelikte yasal olmayan kaçak konut bulunmaktadır.

Bu araç veya mekanizma 21 yıldır çıkarılmayan yeni bir gecekondu affi olmayacaktır. Bu mekanizma uzun süreli oturma izni, konutun yasal sahibi olma ve sahibi tarafından konutun iyileştirilmesini içerecektir.

**2. Mevcut kaçak mahalleleri iyileştirmek için politikalar geliştirmek.** Düşük yoğunluklu bazı kaçak gecekondu mahalleleri, mahalledeki yerleşiklerin de katılımı ile kapsamlı bir şekilde yeniden geliştirilebilecektir. Bu yeniden geliştirme; yıkım, imar, yeniden inşaa (yüksek yoğunluklu ve daha kaliteli) ve yerleşiklerin yeni konutlara dönme hakkı ve yasal mülkiyetlere sahip olma haklarından oluşmaktadır<sup>39</sup>.

Bu öneriye uygun başarılı örnekler;

- ABD, Atlanta, Kamu konutları yeniden geliştirme projesi
- Türkiye, Ankara, Portakal Çiçeği Vadisi, topluluk katılımı ile karma kullanım kentsel dönüşüm projesi
- Hindistan, Mumbai, Dhavari kenar mahallelerinin iyileştirilmesi ve yenilenmesi

Mevcut kaçak mahalleleri iyileştirmek yaklaşımı klasik kentsel planlama geleneği içinde yer almaktadır ve yerel yönetimler bu yaklaşımda ana oyuncular olmaktadır. Merkezi Devlet kurumları olan TOKİ ile Milli Emlak arasında etkili bir koordinasyon arazi kullanımının etkinliği ve yerel yönetimlerin geliştirme planlarını başarı ile uygulamaları için gerekmektedir.

<sup>39</sup> Bazı durumlarda, geri dönüş hakkı yeniden gelişim ile gerçekleştirilmektedir, HOPE VI altında ABD kamu konutları yıkımında ve Hindistan Mumbai'de demiryolu yeniden yerleştirme sırasında başarılı olunduğu gibi.

## E. Fiyat erişilebilir kiralık konutlar için konut birlikleri modelinin geliştirilmesi

**1. Uzun vadeli erişilebilir kiralık konutlar için konut birlikleri modelinin kurulması.** Türkiye’de konut sahipliğine büyük önem verilmekte ve bunun için sağlıklı bir sistemin kurulması çabaları sürdürülmektedir. Bununla birlikte Türkiye benzer ülkelerde olduğu gibi işgücünün hareket yeteneğini arttıran, yeni hane halklarının kurulmasını hızlandıran (konut kiralama ve sona erdime daha kolaydır ve konut sahipliğinden daha az sorumluluk getirir) ve daha verimli bir tüketim alışkanlığı yaratan (hane halkları konut satın alma konusunda çok meraklı ve telaşlı değildir) kaliteli ve çok miktarda fiyat erişilebilir kiralık konut arzına ihtiyaç duymaktadır.

Bu ihtiyacın karşılanmasının sadece özel sektöre bırakılması aşırı kalabalıklaşmaya, çarpık ve kaçak yapılaşmaya neden olacaktır. Kahire ve Mumbai’deki kent merkezlerinde uygulanan kira kontrolleri (kiralara sabit tutulması) da fayda sağlamayacaktır.

En ideali, uzun vadeli, düzenlenmiş, fiyat erişilebilir kiralık konutlar üretilmesidir. Kiralık konutlar üretilmesinde üç yöntem kullanılmaktadır.

- Kamu-Özel Sektör Ortaklığı (kar amacı da güden) ABD’de hakim model
- Kamu-Özel Sektör Ortaklığı (kar amacı gütmeyen) Konut Birlikleri, İngiltere’de hakim model, ABD’de gelişmekte olan model.
- Salt Kamu mülkiyeti; sosyal konutlar veya kamu konutları. İngiltere, ABD ve Mısır’da yaygın model

Bunlar içinde en uygun model Konut Birlikleri modeli gibi görünmektedir. Belirli ve tanımlanmış bir yerleşim alanı (mahalle, metropol vb) içinde, kar amacı gütmeyen kurumlar, profesyonel bir yönetim ile ve hukuki düzenlemeler içinde çalışmaktadır. İngiltere’de konut birlikleri sistemi iyi işlemektedir ve üzerinde çalışılmaya değer çeşitli ilkeler ve örnekler taşımakta ve sunmaktadır.



## Bölüm 7 Örnek potansiyel uygulama\*

### A. Özet

Ülke değerlendirme çalışmamızda Afoordable Housing Institute, Türkiye'de talebi canlandırmak için fiyat erişilebilir konut finansman sisteminin oluşturulmasını önemlemektedir. Önerilen fiyat erişilebilir konut finansman sistemi ile, hane halkları veya tüketiciler için sadece arz tarafında daha ucuz konutlar inşa etmek yerine konut satın alabilmelerine yardımcı olunmaktadır.

Türkiye, önerilen fiyat erişilebilir konut finansman sistemini TOKİ'nin yeni üstleneceği işlevleri ve özellikle konut kredileri (mortgage loan) sunması aracılığı ile uygulayabilecektir. Önerilen sistem ile, piyasa koşulları çerçevesinde kalınarak ve kamu kesimini zarara uğratmaksızın TOKİ ortalama yüzde 33 oranında daha ucuz konutlar üretebilmekte ve böylece yaklaşık 3.200.000 kişi fiyat erişilebilir nitelikte konut sahibi olabilmektedir.

Talebi canlandırmak için önerilen fiyat erişilebilir konut finansman sisteminin uygulanması ve bunun arz yönlü teşvikler ile desteklenmesi halinde ise, örneğin kamunun bedelsiz arsa tahsisi ile maliyetler yüzde 20'ye varan oranda azalabilmekte ve bu oranlarla birlikte toplam fiyat erişilebilir konuta sahip olanların sayısı 6.300.000 kişiye kadar ulaşabilmektedir.

Önerilen fiyat erişilebilir konut finansman sisteminde yukarıda ortaya konulan verilere, devlet doğrudan nakit kaynak kullandırmadan ulaşılmaktadır. Bunun yerine TOKİ uygulayabileceği kredi programları ile nakit kaynak kullandırmaktadır. Devletin tek katkısı nakit kaynak yerine bedelsiz arsa tahsisidir.

Önerilen fiyat erişilebilir konut finansman sistemi ile ortaya çıkan erişilebilir finansman olanakları aynı zamanda kaçak yapıların yasal statüye kavuşturulmaları ve deprem iyileştirme çalışmalarının desteklenmesi ve teşvik edilmesi hedefleri için de kullanılabilir.

### B. Talep canlandırma tarafında fırsatlar

Türkiye'de konut sahibi olunabilmesi, finansman olanaklarının erişilebilir olmaması nedeni ile önemli ölçüde sınırlanmaktadır.

Türkiye'de konut sahibi olabilmek için kullanılan finansman yıllık ortalama yüzde 25 cari faiz oranları ile göreceli olarak pahalıdır. Diğer gelişmiş ülke örnekleri ile karşılaştırıldığında kredi vadeleri azami 10 yıl veya 120 ay ile kısadır. Bu verilere bağlı olarak Türkiye'de konut bedelinin yüzde 20'sini

---

\* Örnek potansiyel uygulama çalışması 2008 Haziran verileriyle oluşturulmuştur.

peşin ödeyecek ve aylık gelirinin yüzde 30'nu kredi geri ödemesine ayıracak şehirli nüfus oranı sadece yüzde 7'dir.

Yeni konut finansman sistemi kanunu konut finansmanı için hukuki çerçeveyi oluşturmuş ve özel finansman kurumlarının katılımına olanak sağlamıştır. Bu kanunun çıkması çok önemli bir gelişmedir ve zaman geçtikçe Türkiye'de konut finansman piyasası ve konut satın alınabilirliği gelişecektir. Bununla birlikte özel konut finansman kurumları kredi kullandırmaya en yüksek geliri hane halklarından başlayacak ve bu nedenle konut satın alınabilirliğinde hedeflenen iyileşme zaman alacaktır.

Buna karşın konut finansmanında ve konut satın alınabilirliğinde hızlı bir başlangıç yapmak için Meksika, Tayland ve diğer benzer ülke örneklerinde uygulanan yaklaşım; yetkili bir kamu finansman kurumunun pazar koşullarına göre daha uygun koşullarda uzun vadeli finansman olanakları sunması ile piyasa koşullarında konut erişilebilirliği veya kredi kullanmak için geliri yeterli olmayan hane halklarına/tüketicilere özel kredi ürünleri oluşturulması ve kullanılmasıdır.

**BI. Genel çerçeve.** Genel çerçevenin oluşturulması için aşağıdaki kredi programı tasarlanmıştır ve bu programın uygulandığı varsayılmaktadır.

**TOKİ Fiyat Erişilebilir Konut Kredisi Programı**  
(Kuramsal Örnek)

- TOKİ ana kredi kullandırıcısıdır.
- TOKİ uygun hane halklarına doğrudan kredi kullanılmaktadır. (Meksika SHF ve Tayland GHB gibi)
- TOKİ fon ihtiyacını düzenli tahvil ihraçları ile karşılamaktadır.
- Kredi kullanmaya uygun hane halkları sistemde koşul olarak getirilen gelir seviyesinde veya altında olmalıdır.
- Kredi kullanılacak konut, konut kredisi koşullarını karşılamalıdır.
- Krediler piyasadakiler ile aynı vadelerde (10 yıl) ve aylık geri ödemeli olmalıdır.
- Faiz oranları Devletin sermaye maliyeti ile TOKİ programının sürdürülebilirliğini karşılayacak seviyede olmalıdır.

Aşağıda tartışılacağı gibi yukarıda tasarlanan program TOKİ'nin bugünkü mevcut kapasitesi ile uyumludur.

Bu tasarlanan program ile TOKİ çerçevesi çok net olarak belirlenmiş bir konut erişilebilir finansman sistemini (etkin ve önemli bir yönetim ve programa tam uyum ile) aşağıda belirlenmiş unsurlar için uygulayabilecektir.

- Fiyat erişilebilir konut finansmanı için uygun hane halkları
- Fiyat erişilebilir konut finansmanı için uygun konutlar

Bu programın uygulanmasında ilk aşamada bir pilot çalışmaya öncelik verilebilecektir. Böylece uygulamada etkinliği azaltacak gelişmelerin (sistemin çalışması ile piyasada konut fiyatlarının artması gibi) izlenmesi ve kontrol edilmesi sağlanmış olacaktır.



**B2. Fiyat erişilebilirlik analizi.** Fiyat erişilebilirlik ve etki analizlerine Sunum 7.1 ve Sunum 7.2'de aşağıda yer verilmektedir.

**Fiyat erişilebilir konut finansmanı için uygun hane halkları;** bu analizde Türkiye'deki kentli nüfusa odaklanılmış olup, 2004 yılı itibarı ile nüfusu 20.000 ve üzeri yerleşim alanlarında yaşayanların sayısı 45 milyondur.

**Finansman alternatifleri;** temel senaryo için 15 yıl vadeli yıllık yüzde 7 reel faiz (enflasyondan arındırılmış) veya yüzde 17 nominal faiz kullanılmaktadır. (10 yıllık geleneksel krediden daha uzun bir vade)

Fiyat erişilebilirliği ve etki analizlerinin sonuçları sunum.2'de açıkça paylaşılmaktadır. Faiz oranlarının üçte bir oranda azalması (% 25 den yüzde 17'ye) ve vadenin uzaması ile (10 yıldan 15 yıla) aylık kredi geri ödemeleri üçte bir oranında azalmakta ve aylık ödemelerin kalan ödeme bakiyesine oranı yüzde 2.3'den yüzde 1.5'a düşmektedir.

### **B.3 Düşük faiz oranlarının hane halklarının fiyat erişilebilirliklerine etkileri.**

Önerilen program içinde esas fayda faiz oranlarının önemli oranda aşağı çekilmesi halinde talep tarafındaki finansman olanakları ile ortaya çıkmaktadır. Bir kamu kurumu olduğu düşünüldüğünde, TOKİ'nin enflasyonun çok az üzerinde örneğin bugün için % 12-13 gibi nominal faizler uygulaması halinde bile kar elde etmesi mümkündür. Finansman sistemi içinde konutların finansmanı yerine konut sahibi olma potansiyeli bulunan hane halklarının finansmanı hedeflenirse, bu yaklaşım konut fiyatlarının artışına da yol açmayacaktır. (Aşağıdaki risklere bakınız). Tam tersine bu yaklaşım ile fiyat erişilebilir konut finansman sisteminden yararlanabilecek hane halkı sayısı genişleyecektir.

Dramatik sonuçlar içermemekle birlikte, hedeflenen/önerilen faiz oranları (halen karlılık sağlayabilen), belirli nüfus için, konut finansman sisteminde kullanılan çok kuvvetli bir araçtır.

### **C. Arz tarafında fırsatlar; arsa maliyetlerinin düşürülmesi**

Talep tarafı ile tasarlanan fiyat erişilebilir konut kredi programı şimdiye kadar tamamen hane halklarının piyasa koşullarında konut satın alımlarında aylık kredi geri ödemelerinin azaltılmasına yoğunlaşmıştır.

Tasarlanan program arz tarafı bir yaklaşım ile birleştirilebilir ve arz tarafı yaklaşım içinde bedelsiz kentsel gelişim alanları kullanımı (bedelsiz arsa kullanımı) sağlanırsa konut maliyetleri aşağı çekilebilir ve daha ucuz konut fiyatlarına ulaşılabilir. Bu çerçevede aşağıdaki özellikleri olan bir kentsel konut gelişim programı tasarlanmaktadır.



### Kentsel Konut Gelişimi (Kuramsal Örnek)

- Kamunun (Milli Emlak, TOKİ) sahip olduğu boş arazilerin yerel yönetimlere bedelsiz tahsis edilmesi (devredilmesi)
- (Diğer bir yöntem ise kaçak gecekonduların yıkılarak boş arazilerin elde edilmesidir. Bu yöntem ile, konutlar arsa sahiplerine geri verilebilir veya başka konutlar önerilebilir)
- Yerel yönetimler ve seçilmiş proje geliştiriciler boş araziler üzerinde yeni konutlar inşa edebilirler
- Bu arazilerde üretilen konutlar Fiyat Erişilebilir Konut Kredi Programı çerçevesinde ve TOKİ'nin kredi olanakları ile satılır.

Aşağıda tartışılacağı gibi yukarıda tasarlanan program TOKİ'nin bugünkü mevcut kapasitesi ile uyumludur.

Piyasa koşulları içinde 60 m<sup>2</sup> genişliğinde bir boş arsa fiyatı resmi istatistik verilerde yaklaşık 9.200 YTL'dir. Aşağıda Sunum 7.2'de Sunum 7.3'de bu arazi maliyeti dahil ve bu arazinin bedelsiz tahsis edilmesi hallerinde fiyat erişilebilir konut finansman sisteminden yararlanabilecek tüketici sayıları gösterilmektedir.

Sonuçlar oldukça çarpıcıdır. Piyasa koşullarında konut fiyatının yüzde 20'sini oluşturan arazi maliyeti kaldırılırsa ve konut kredisi faizleri indirilirse konut sahibi olacakların maliyetleri yüzde 46 oranında düşmekte ve piyasa koşullarına göre yaklaşık yarım maliyet ile konut sahibi olunabilmektedir. Bunun sağlanması halinde Türkiye genelinde kentli hane halklarının yüzde 21'i fiyat erişilebilir konut finansman sisteminden yararlanabilir hale gelmektedir.

#### D. Uygulanabilirlik

TOKİ Fiyat Erişilebilir Konut Kredi Programını uygulayabilecektir. Tasarlanan fiyat erişilebilir konut kredi programının hukuki, finansal ve idari tüm koşulları TOKİ'nin mevcut kapasitesi ile uyumludur.

● **Hukuki koşullar.** fiyat erişilebilir konut kredileri yeni konut finansman sistemi kanunu çerçevesinde kullanılabilir. TOKİ konut kredisi kullandırma konusunda yetkili kılınır ve yeni inşaat/geliştirme programları ile konut kredileri kullanabilir.

● **Finansal koşullar.** TOKİ kuvvetli bir bilançoya sahip olup (TOKİ, Moody's BBB kredi notuna sahiptir. Türkiye ise S&P ve Fitch'in BB- kredi notuna sahiptir ve bu kredi notu Moody's'in Ba3 kredi notuna denk gelmektedir) kendi uzun vadeli tahvillerini ihraç edebilecektir. Bir çok finansal göstergeye bağlı olarak TOKİ geniş miktarda tahvil ihracında bulunarak kullandığı konut kredilerinin yeniden finansmanını sağlayabilecektir. Kullanılan konut kredilerine dayalı olarak ihraç edilen tahviller uluslararası piyasalarda kabul gören ve yatırım yapılan finansal araçlardır.

● **İdari koşullar.** TOKİ bireysel kredilerinden daha karmaşık olan kredilerin ve projelerin yönetilmesinde idari kapasitesinin yeterli olduğunu ispatlamıştır. Dahası, TOKİ kendi geliştirdiği ve sattığı konutlar ile ilgili olarak kendi kredi olanaklarını ve hizmetlerini sunmuş durumdadır.



## Türkiye'de Dar Gelirli İler İin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

Fiyat erişilebilir konut kredi programının uygulamaya konması ve kredi olanaklarının hızla genişlemesi için, eski ve yeni konut finansman kurumları TOKİ'nin kayıtlı ve yetkili aracı kurumları haline gelmeli ve TOKİ ile yapılacak anlaşmalar ile bu kurumlar TOKİ'nin fiyat erişilebilir konut kredilerini kullanılmaya başlamalıdır. Burada kullanılacak çoğu kredi hizmeti sunma modelleri gelişmiş ülkelerde görülen modellerdir. (Modeller için de hizmet sunanların rekabetçi olduğundan ve münhasıran teşvik edildiğinden emin olunmalıdır).

### E. Riskler

Tasarlanan program ile ilgili yapılan analizler ekonominin teorik çerçevesi içinde yapılmakta olup, teorik çerçeve içinde piyasa etkileri bulunmamaktadır. Teorik çerçevenin dışında fiili uygulamaya geçildiğinde ise programların, başarısızlık riskleri başan olmanın getireceği riskler ve idari riskleri bulunmaktadır.

**E1. Başarısızlık Riskleri. İnşaat ve geliştirme riskleri önemsizdir;** program mevcut var olan evler üzerine tasarlandığı için inşaat riski yoktur ve çok sınırlı bir geliştirme riski bulunmaktadır.

**Yükümlülüklerin karşılanmaması ve buna bağlı oluşacak kayıplar;** programın yürütülmesinde sürekli ve ana risk kredi kullananların yükümlülüklerini yerine getirememesi riskidir. Yükümlülüklerin yerine getirilmemesi riski konutların piyasa koşullarında satılabilir nitelikte ve fiyatta olması nedenleri ile sınırlanmaktadır. Program içinde kredi kullanan konut sahibi yükümlülüklerini karşılayamaz ise konutu elinden alınır ve bu konut piyasa koşulları içinde veya program içinde yeniden satılabilir. Yükümlülüklerini yerine getirmeyenlerin sayısı sınırlı ölçüde kalırsa bunların yaratacağı kayıplar mevcut koşulların sürdürülmesi ile karşılanabilecektir. Ancak kayıpların belirli bir seviyeyi aşması halinde kredi koşulları sıkılaştırılacak ve faiz oranları arttırılabilecektir. (yine fiyat erişilebilir sınırları içinde kalınmak şartı ile)

Meksika ve Tayland deneyimleri konut kredisi kullananların geri ödeme yükümlülüklerinden kaynaklanan kayıpların çok sınırlı kaldığını göstermektedir. TOKİ için tasarlanan programın uygulama aşamasında da böyle olacağı öngörülmektedir.

**E2. Başarılı olmanın getireceği riskler.** Programın başarılı olması halinde karşılaşılabilecek riskler, başarısızlık halinde karşılaşılabilecek risklerden daha büyüktür. Başarılı olmanın getireceği riskler çok sayıdadır ancak iyi bir gözetim ile tüm bu riskler yönetilebilir.

**Fiyat erişilebilirliği arttıkça konut fiyatlarının artması;** piyasalar kamu otoritelerinden daha hızlı hareket etmektedirler. Devletler ne zaman mevcut aktifler (konut vb) ile ilgili erişilebilirliği arttıran bir program tasarlırsa, bu aktiflerin piyasa fiyatları yükselmektedir. Sonuç olarak yeni denge



tüketicilerin her bir kredi için daha az faiz ödedikleri, ancak her bir konut için daha yüksek fiyat ödedikleri bir noktada kurulmaktadır. Program buna rağmen fiyat erişilebilirliği konusunda tüketiciler için net katkı sağlayabilmektedir. Bununla birlikte bu risk programın sürdürülebilirliğini sınırlayabilecek çok önemli bir risktir ve programların tasarlanmasında bu riske odaklanılmalıdır. Bu riskin azaltılmasında bazı önemli yöntemler bulunmaktadır.

● **Fiyat erişilebilir konut kredi programına (FEKKP) başvuruları satın alma ve satış anlaşmaları sonrasına kadar yasaklamak;** Bu yöntem basitçe konutu satanın, konut alıcısının FEKKP için uygun olup olmadığını öğrenmesini engellemekte ve satış fiyatı üzerinde anlaşıldıktan sonra öğrenmesine izin verilmesini içermektedir.

● **Fiyat erişilebilir konut kredi programında kullanılan kredi hacminin küçük tutulması;** FEKKP için uygun tüketiciler piyasa belirleyici olacak büyüklüğe ulaştığında program bozulmaya başlamaktadır. Bu büyüklük toplam alıcıların sınırlı bir oranında kaldığı sürece programı bozucu etkileri (konut fiyatlarını yükseltme etkisi) sınırlı kalacaktır.

● **Fiyat erişilebilir konut kredi programlarının genişletilmesi;** FEKKP fiyat erişilebilir konut gelişimi programları yerel yönetimlerin ve proje geliştiricilerin kendi kredi programları ile genişletilmektedir.

● **Konutu satanın satış aşamasında konut fiyatlarını yükseltmesi;** Konutu satan, konutu piyasa değerinden fiyatlandırmaktadır. Ancak konutu alacak kişinin FEKKP çerçevesinde alacağını öğrenince fiyatını arttırabilmektedir. Bu da konut fiyatlarının artmasına yol açmaktadır.

Konutu satın alacak tüketici şüphesiz bu fiyat artışını kabul etmeyecektir. Satış ve kredilendirme işlemleri açıktan ve gizli ilave bir ödeme yapılmadığının alıcı ve satıcı tarafından beyan edilmesi ile gerçekleştirilmelidir. Satış işleminin tamamlanmasına rağmen bu risk sürmekte olup yakından izlenmeyi gerektirmektedir.

**Kredi için başvuruların kredi uygunluğuna ilişkin bilgilerinde tahrifat yapması veya yanıltıcı beyanda bulunması;** Tüm programlar, koşullarına uymamakla birlikte yararlanmak isteyen bazı kişileri cezp etmektedir. Konutu satanlar, konutu alan kişilerin gerçekten FEKKP uygunluğu ile ilgilenmeyeceklerdir. Kredi kullanmak için başvuruların bilgilerinin doğruluğundan kamu otoritesi sorumlu olup, doğrulamayı kamu otoriteleri yapacaktır.

Kamu otoritesi bu işleri kendi yürütebileceği gibi yetkili aracı kurumları da sorumlu kılabilir. Kamunun doğrudan kendisinin doğrulama işlevini üstlenmesi daha uygun görülmeyle birlikte, kredilerini kullandıran yetkili aracı kurumlarının bu alanda da sorumlu kılınması, lisanslama yenilenmesinde bu işlevlerinin bir göstere olarak kullanılması yaklaşımı da benimsenmelidir.



**E3. İdari riskler.** Programın büyük bir başanya ulaşması halinde bu başanın getireceği idari risklerin oluşması ile ilgili sınırlı da olsa olasılıklar bulunmaktadır.

**Fiyat erişilebilir konut kredi programı yönetiminin siyasileşmesi;** Dünya genelinde son on yıllar içinde uygulanan bir çok benzer program için yerel yönetimler programın yönetiminde hakim olma eğilimine girmişlerdir. Belediye başkanının veya belediye meclis üyelerinin arkadaşları, akrabaları, siyasi destek sağlayan kurumlar ve kişiler, projelerden yararlanan ilgili iş grupları ve benzerleri yer (iş) alabilmekte ve işlerde öncelik kazanabilmektedir. Bu nedenle programın uygulanmasında merkezi devletin dışardan denetimi yüksek seviyeli bir otorite aracılığı ile sağlanmalıdır.

**Fiyat erişilebilir konut kredisi programında yararlanarak konut alan kişilerinde bu konutları informal olarak satması veya kiraya vermesi;** fiyat erişilebilir konut kredisi programından yararlanarak konut alan kişiler, kamunun bu olanağından yararlandıktan hemen sonra nakde dönmeye karar verebilirler ve konutlarını satabilirler. Yeni konut alıcısı büyük çoğunlukla FEKKP koşullarının dışında bir alıcı olacağından ve alım satım işlemi informal olacağından konut indirimli bir fiyattan satılmaktadır. Kamu açısından bakıldığında kamunun sağladığı maliyet avantajları ihtiyacı olmayan yeni konut alıcısına transfer olmakta, ilk yararlanıcısının elde ettiği fayda ise orta-uzun vadede ortadan kalmaktadır.

Burada sorun devletin- kamu otoritesinin uyguladığı teşvik programlarına özgüdür. Bu riskler Güney Afrika, Brezilya Sao Paulo ve son olarak yakın dönemde Fas'ın programlarında ortaya çıkmıştır. Benzer riskler ABD ve İngiltere'deki kamu konutları programlarının da ortak özellikleri olarak yaşanmıştır.

**Devletlerin programı hiç uygulayamaması;** Reform iddiasındaki bazı devletler, çoğu kişinin kuşku ile karşıladığı yeni programları tanıtır, ancak gevşek ve yeterli olmayan idareleri nedeniyle bu programları hayata geçiremezler. Yeni programlar içinde ucuz krediler, bedava konutlar vadeden devletler zamanla bu alandaki ilgilerini ve önceliklerini kaybetmekte ve bu programları uygulayamamaktadırlar. Güney Afrika Cumhuriyeti'nde olduğu gibi bazı programlar ise sivil halkın başkaldırması veya kabul etmemesi nedeniyle hayata geçememektedir.

Birçok diğer ülke ile karşılaştırıldığında Türkiye bu sayılan risklere daha az eğilimlidir. TOKİ'nin ve diğer idari otoritelerin kredi borçlarının geri ödememe riskleri dahil tüm riskler karşısında zamanında yeterli önlemleri alabileceğine ve riskleri yönetebileceğine ilişkin çok sayıda neden bulunmaktadır.

## F. Bazı program uygulamaları

Fiyat erişilebilir konut kredileri programının çerçevesi kuvvetli ve esnek. Program birkaç farklı yoldan fiilen hayata geçirilebilecektir. Tüm bu örnek (pilot) yaklaşımlar programın genel çerçevesinin test edilmesine, uygulama aşamasındaki aksaklıkların ve eksikliklerin görülmesine olanak sağlayacak ve Türkiye genelinde iyileştirilmiş bir program uygulanabilecektir.

**F1. Programın uygulanmasında pilot iller.** Program Türkiye genelinde seçilmiş illerde pilot olarak başlatılarak test edilebilecektir. Pilot iller için hızlı şehirleşen, kullanılabilir arazi ve gecekondu dönüşüm alanlarının geniş olduğu ve güçlü yerel yönetimlerin olduğu iller aday olarak seçilmelidir.

**F2. Geliştiriciler ve kredi olanakları için ortaklıklar.** TOKİ seçilmiş proje geliştiriciler ile ortaklıklar ve işbirlikleri oluşturmalıdır. Bunların bir bölümü piyasa koşullarında konut üreten, geri kalanları ise FEKKP ve Kentsel Konut Gelişimi için konut geliştiren ortaklıklar ve işbirlikleri olmalıdır.

**F3. Gecekonduların yasallaştırılmasına yönelik projeler için kredi olanakları sunulması.** FEKKP finansman olanakları gecekonduların yasal hale getirilmesi için de kullanımı içermelidir. FEKKP konut kredileri FEKKP kredisi kullanımına uygun konutlara (gecekondu), konutun tamamen yasal hale geliyor olması, vergi yükümlülüklerinin tamamen karşılanmış olması ve depreme karşı dayanıklı (asgari standartlarda) olması koşulları ile kullanılmalıdır.

**F4. Meksika ve Tayland örnekleri.** Bu iki ülke son on yıl içinde talep tarafında uygulanan programların deneyimlerine sahip olmuştur. Her iki ülke de başlangıçta idari olarak bugünkü TOKİ'nin koşulları bulunmuştur. ABD ve Kanada da kamu kaynaklı kredilerin doğrudan yetkili finansman kurumları aracılığı ile dağıtılmasında olgun örnekleri sunmaktadır.

## G. Sonuç

Türkiye, milyonlarca haneyi ev sahibi yapabilecek fiyat erişilebilir konut finansmanını canlandırmak için çok önemli bir fırsata sahiptir. Konut finansman sisteminde bu hızlı başlangıç yapmak ve fiyat erişilebilir konut finansman sistemini uygulayabilmek için TOKİ sistemin talep canlandırma tarafında da yer almalıdır.

TOKİ bu yeni işlevini bugünkü mevcut faaliyetlerinden vazgeçmeden, kamu için ilave kaynak yaratmayı sürdürerek ve piyasa koşullarını bozmadan yerine getirebilecektir. TOKİ bu fırsatı kullanmalıdır.



## Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

### Gelir dağılımı, büyük kentsel merkezlerdeki hane halkları

(20.000'den daha büyük nüfuslar için)

Bu bilgiler Eylül 2008'de elde edilmiştir.

Yıllar	Income Group	A	B	C1	C2	D	E	Toplam
2004	Kullanılabilir gelir (dolar)	41.714	19.196	11.617	8.160	5.566	3.982	
2008 tahmin	Kullanılabilir gelir (dolar)	58.883	27.097	16.398	11.519	7.857	5.621	
2004	Nüfus	1.081.700	3.464.040	8.445.467	10.642.316	17.099.355	4.641.928	45.374.806
2008 tahmin	Nüfus	1.125.621	3.604.694	8.788.387	11.074.437	17.793.657	4.830.409	47.217.205
	Nüfus payı (%)	% 2,4	% 7,6	% 18,6	% 23,5	% 37,7	% 10,2	

### TOKİ - 2004 yılı Türkiye'de düşük gelir grupları için konut finansmanı

2008 bilgileri aşağıdaki kaynaktan alınmıştır:

<http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPOQ/showReport.do?method=showReport>

Nüfus artışı 2005 - 2007 yıllık ortalama	% 1
2008 Kentsel nüfus tahmini	47.217.205
Ortalama yıllık enflasyon 2004 - 2007	% 9
Enflasyon kümülatif 2004 - 2008	% 41

### Fiyat erişilebilir konut kredisi programı: Fiyat erişilebilirlik hesaplamaları

Bu çalışmalar Ekim 2008'de yapılmıştır.

	Piyasa koşulları (TL)	Fiyat erişilebilir koşulları (TL)	Kaynak
<b>Konut Üretim Maliyeti</b>			
Arazi Maliyeti	9.225	9.225	Metrekaresine 250 \$ alınmıştır. Kaynak Dr. Cem Berk, Soyak
İnşaat Maliyeti	36.000	36.000	60 metrekarelik tipik bir daire için, metrekare başına 600 TL olarak hesaplanmıştır.
Toplam Maliyet	45.225	45.225	<a href="http://www.toki.gov.tr/english/1.asp">www.toki.gov.tr/english/1.asp</a> .
Peşin Ödeme	-9.045	-9.045	% 20 alınmıştır.
Kredi Alınacak Miktar	36.180	36.180	
<b>Finansman</b>			
Piyasa Faiz Oranı	% 25,19		<a href="http://www.GarantiBank.com/mortgage/mortgage_interest_rates.html">www.GarantiBank.com/mortgage/mortgage_interest_rates.html</a>
Fiyat Erişilebilir Faiz Oranı		% 17,00	Uzun dönem enflasyonun üzerine %7 eklenerek bulunmuştur.
Vade Ay	120	180	<a href="http://faculty.darden.virginia.edu/warnock/papers/WarnockWarnock_JHE2008.pdf">http://faculty.darden.virginia.edu/warnock/papers/WarnockWarnock_JHE2008.pdf</a>
Aylık Ödeme	828	557	Aylık amortizasyonla hesaplanarak bulunmuştur.
Yıllık Ödeme	9.936	6.682	
<b>Fiyat Erişilebilirlik</b>			
Gelirin Ne Kadarının Kredi İçin Haracanacağı	30%	30%	Fiyat erişilebilir hesaplamalarda dünya standarttır.
Gereken Yıllık Gelir	33.120	22.273	%30 ve yıllık ödemeden hesaplanarak bulunmuştur
Bu Gelire Sahip Nüfus Yüzdesi	% 7	% 14	
Kentsel Kişi Sayısı	3.439.566	6.667.000	
Kentsel Hane Sayısı	860.000	1.667.000	Her ailede 4 kişi olduğu varsayılmıştır.



## Bölüm 8: Sunumlar

### I. TÜRKİYE ÜLKE PROFİLİ, SAYISAL VERİLER (Ocak 2008'de yeniden gözden geçirilmiştir)

		Kaynak ve Tarih	Açıklama
<b>NÜFUS BİLGİLERİ</b>			
Nüfus	71.158.647 70.586.256	CIA World Fact Book, 2007 Türkiye İstatistik Kurumu 2008	Kentli konut sayısındaki hızlı artış, işgücünün hizmet sektöründeki hareketinden görülmektedir. Ocak 2007'de, iş gücünün % 47'si hizmet sektöründe istihdam edilirken, sadece % 26'sı tanımda istihdam edilmiştir.
Hane halkı sayısı	15.671.000 18.195.000	Euromonitor International from National Statistics, 2006 Türkiye İstatistik Kurumu, 2007	
Kentli oranı (%)	% 70,5	Türkiye İstatistik Kurumu, 2008	49,75 milyon kentli nüfus/2007
<b>KONUT KULLANIMI</b>			
Kentli hane halkı sayısı	10.373.863	2000 Nüfus Sayımı	
Konut sahipliği (%)	% 55,8 % 74 % 68	2000 Nüfus Sayımı Euromonitor International from National Statistics, 2006 RJ Gayrimenkul Raporu, 2007 Avrupa Gayrimenkul Demeği (ERA), 2007	6.205.927 2006 itibarıyla 11,6 milyon
Özel kiralık konut (%)	% 31,6	2000 Nüfus Sayımı	3.282.853
Sosyal kiralık konut (%)	% 5,5	2000 Nüfus Sayımı	568.192
Kamu konutları (%)	% 2,2	2000 Nüfus Sayımı	228.085
Gecekondu kiralık konut (%)		GYODER	2005 yılında kentsel bölgelerde toplam konut stoku 15,1 milyon iken, bunun % 34,4'ü izinsiz (yasadışı ya da kayıtsız) konuttur. Bu 5,1 milyon kayıtsız konutun çoğu gecekondu ya da güvensiz kiralık konuttur. Bazı 'ev sahibi' haneleri de gecekondu ya da güvensiz konutlara sahiptir.
<b>GELİR DAĞILIMI</b>			
% < 1 \$ gün; < 2 \$ gün	% 3,4 < 1 \$ % 18,7 < 2 \$	UNDP İnsani Gelişim Raporu, 2004	
Gini Katsayısı	42 38	CIA World Fact Book, 2003 Türkiye İstatistik Kurumu 2005	
<b>MAKRO EKONOMİ</b>			
Döviz Kuru/ABD \$	1,4286 1,1700	CIA World Fact Book, 2006 Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2007	
Kişi başı GSMH	5.400 \$ 5.559 \$	Dünya Bankası, 2006 Devlet Planlama Teşkilatı, 2007	
TÜFE enflasyon oranı	% 9,5 % 8,4	Dünya Bankası, 2006 Türkiye İstatistik Kurumu 2007	



## Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

	Kaynak ve Tarih	Açıklama	
Mali derinlik (M3/GSYİH)	% 61,91	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2006	
Ülke Kredi Dereceleme Notu	S&P: BB- (durağan) Moody's: Ba3 (durağan) Fitch: BB- (durağan)	11 Ekim 2007 itibarı ile ülke derecelendirilmiştir.	
<b>KONUT POLİTİKASI</b>			
Konut Politikası şunlar tarafından yürütülür.		T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) (İnsan yerleşimi ile ilgili mevzuat ve düzenlemeler: Devlet Planlama Teşkilatı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Turizm Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Özel Çevre Koruma Kurumu) (ayrıntılı bilgi için: BM Türkiye Konut İskan Belgesine bakınız)	
Temel Konut Yasaları	1984 tarihli, 2985 no'lu Toplu Konut Kanunu	Bu alandaki mevzuat ile ilgili olarak, Şehir Planlaması Kanunu, No: 3194/1985; Gecekondu Yasası, No: 775/1966; Toplu Konut Kanunu, No: 2985/1984 ve Kamu Konutları Kanunu, No: 2946/1983. bunlar Türkiye'deki konut politikalarını yöneten temel kanunlardır.	
Konut Bütçesi	733 Milyon TL	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	
Mevcut desteklemeler: ■ Uygunluk ■ Miktar ■ Şartlar	"Gecekondu" Yasası, 1966	2007 yılı Bütçe uygunluğu: düşük gelir (1-2 kişilik hanelerde her yıl 38.000 YTL'den daha az ve hane halkına ek her bir kişi için ek 4.000 YTL), evi ya da ev inşa edecek arazi olmamak (hem kişinin kendisi hem de eşi için), bir konut kooperatifine üye olmamak, bu kanundan ya da Sosyal Güvenlik Kurumu kredi kanunundan faydalanmamış olmak 20 yıla kadar vade ile kredi verilmesi ya da arazi verilmesi.	

↔

**Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler**

	Kaynak ve Tarih		Açıklama
Ulusal Konut Hedefleri belirlendi			2003–2007 yılları arasında gecekonduların problemini ve düşük gelirli insanlar için fiyat erişilebilir konut sağlamayı kapsayan "Planlı Kentleşme ve Konut Kampanyası". TOKİ'nin 2007 hedefi 250.000 konut üretimidir (500.000 yeni konut ile şimdiden bu rakamın üstüne çıkmıştır).
<b>ARZ &amp; TALEP</b>			
Hane halkı oluşumu / yıl	350-400 bin / yıl	Raymond James Türk Gayrimenkul Sektörü Raporu, 2007	RJ raporunda GYODER tahmini rakamları kullanılmıştır.
Konut arzında baskı	2,5 milyon	TOKİ Sunumu, 2007	Tahmini rakam
Yıllık konut talebi	650-700 bin / yıl	Raymond James Türk Gayrimenkul Sektörü Raporu, 2007	RJ raporunda GYODER tahmini rakamları kullanılmıştır.
Yıllık üretim (İnşaat izni)	569.154	Türkiye İstatistik Kurumu, 2006	
Yasal standart konut üretim maliyeti / m <sup>2</sup> (kent)	Tahmini 250-300 ABD \$ / m <sup>2</sup>	Deprem Mühendisliği Araştırma Enstitüsü, 2003	Dolgu duvar ile betonarme binanın maliyeti. Türkiye'nin kentli nüfusunun büyük çoğunluğu dolgu duvar betonarme çok katlı apartman bloklarında yaşamaktadır.
<b>FİNANSMAN</b>			
Konut kredileri	30,8 milyar TL	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2007	
Konut kredisi / GSYİH	%3,8 % 4,76	CBT, Raymond James, 2007 Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2007	Tahmini (2007): % 4,6
Maksimum ve ortalama kredi büyüklüğünün gayrimenkulün değerine oranı	% 75 ve % 50	Raymond James Türk Gayrimenkul Sektörü Raporu, 2007	
Ortalama mevcut ipotekli konut kredisi büyüklüğü	45.000 TL	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2007	
Taksit ödemelerinin gelire oranı azami ve ortalama	%45 ve %3	İstanbul Capital Sunumu, Gayrimenkul Zirvesi VI	"Türkiye İpotekli Konut Kredisi Piyasası Profili", sayfa 13
Maksimum ve ortalama ipotekli konut kredisi vadesi	30 yıl ve 7 yıl	Raymond James Türk Gayrimenkul Sektörü Raporu, 2007	
Sabit faizli kredilerin toplam kredilere oranı %	%95	Türkiye Bankalar Birliği, 2007	



## Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

	Kaynak ve Tarih	Açıklama
Ortalama ipotekli konut kredisi marjı (kredi faiz oranı –fonlama maliyeti)	% 1,5-2,5 yıllık	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, 2007
İpotekli konut kredisine ulaşabilen nüfus	% 15'ten az	564 bin kişi toplam hane halkının yüzde 15'inden daha azına tekbül etmektedir.
İpotekli konut kredisi sigortası mevcut mu?	Henüz değil	Sigorta şirketleri ipotekli konut kredisi sigortası üzerinde çalışmaktadır ancak henüz mevcut değildir. (orta ve düşük geliri aileler henüz ipotekli konut kredisi almamışlardır) Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği bu konu üzerine birçok bilgi toplamıştır ve bu konu üzerine konferanslar düzenlemektedir.
Başlıca ipotekli konut kredisi sağlayıcıları		Garanti Bankası, Akbank, İş Bankası, Finansbank, HSBC, Fortis, Denizbank, TEB, Yapı Kredi
Kredi kayıt bürosu var mı ve yeterli mi?	KKB (Kredi Kayıt Bürosu)	Tüketici kredileri bilgisinin (kredi kartları dahil) kontrol ve izleme amacıyla mali kurumlar arasında bilgi değişimi sağlar. Türkiye'nin en önemli ve en büyük veritabanlarından biridir.
<b>SERMAYE PİYASASI</b>		
Tahvil piyasası var mı? (devlet&şirket)	Devlet tahvili piyasası gelişmiştir, ancak şirket tahvili piyasası henüz gelişmemiştir.	Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporu, 2005
Verim eğrisi var mı?	Evet	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
<b>İPOTEKLİ KONUT KREDİSİ DIŞI FİNANS</b>		
	Yoktur	

### Kaynaklar:

Human Development Report 2006: <http://hdr.undp.org/hdr2006/pdfs/report/HDR06-complete.pdf>  
CIA The World Factbook, Turkey: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/print/tu.html>  
Turkish Financial Markets Info: <http://www.geoinvestor.com/countries/turkey/financial.htm>  
European Commission Progress Report: <http://abmankara.org.tr/guncel/2005ilerlemelerEN.pdf>  
Turkey: Open, Dynamic & Productive Finance Market: [http://www.mondaq.com/article.asp?article\\_id=52320](http://www.mondaq.com/article.asp?article_id=52320)  
Turkish Statistical Institute: [http://www.turkstat.gov.tr/PreTablo.do?tb\\_id=39&ust\\_id=11](http://www.turkstat.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=39&ust_id=11)



## II. TÜRKİYE, DEVLETİN UZUN DÖNEM VİZYONU - 17 İŞLEV

I. FAALİYET	II. UZUN DÖNEM VİZYONU	III. MEVCUT DURUM / GELİŞİM SÜRECİ	IV. GEREKLİ DEĞİŞİM İHTİYAÇLARI	V. YURTDIŞI BENZERLİKLER
<b>İmar ve Arazi Kullanımı</b>	İmarı kullanarak yüksek yoğunluğu desteklemek	Büyük şehirlerin politikaları var, TOKİ uygulama için yeterli güce sahip	TOKİ ve belediyeler arasında görev ve yetki sınırlarının daha açık tanımlanması	Transferable Development Rights TDR India Air rights, New York
<b>Kamu Arazilerinin Kullanımı</b>	Piyasa fiyatında (piyasa koşullarındaki projeler için) veya daha altında (fiyat erişilebilirliği karşılığında) bırakmak	Piyasa değerinde vermek ve TOKİ'yi eşit rekabet koşulları içine çekmek (hem hakem hem oyuncu olmamalı)	TOKİ oyuncu olmaktan çıkmalı, sadece arazi sağlamalı, özel sektör kurumlarını inşaatçı ve geliştirici kılmalı	English Partnerships, UK
<b>Temel Altyapı</b>	Devlet doğrudan inşa eder, kaçak mahallelere yasal altyapı sağlar ve buna ek olarak büyüme yolunda yeşil alanlar sağlar	Şehirler altyapıdan daha hızlı gelişmektedir (kitle taşımacılık dahil)		
<b>Arazi Geliştirme</b>	Devletler belediyeler seviyesinde master plan sunarlar	TOKİ müteahhitlik (ortaklıklar tesis ederek) yapıyor	TOKİ Çıkış müteahhitliği bırakmalı	Yok
<b>Kentsel Yenilenme</b>	Riskli yapıları yıkp, yüksek yoğunluklu ve depreme karşı dayanıklı olarak yeniden inşa etmek	Devlet gecekonduları iyileştirmeyi öncelikli hale getirdi	Patros'ta uygulandığı gibi yıkım-ve-geri-dönüş-hakkı	English Partnership, UK
<b>Konut İyileştirmesi</b>	Hanehalklarına konutlarının hem büyüklüğünü hem de fiziksel kalitesini artırmaları için teşvik sağlamak	Yok	Konutları yasal hale getirme / vergilendirme karşılığında kendiliğinden iyileştirme için araçlar yaratmak	Patrimonio Hoy, Meksika. FONHAPO, Meksika. Enerji kredileri ve enerji vergi kredileri, ABD.
<b>Tapu / Yasal Hale Getirme</b>	İlave Yükümlülüklerle karşı değer artışlarına dayalı teşvik ve telafi edici düzenlemeler	Belirsiz	Deprem güçlendirme ve yasal hale getirme için kredi programı oluşturma	
<b>Doğrudan İnşaat</b>	Devlet sadece diğerlerinin yapmayacağı şeyleri inşa etmeli	TOKİ hastane, okul inşa ediyor	TOKİ çıkış doğrudan inşaatı bırakmalı	
<b>Düşük Maliyetli Konut Üretimi</b>	Maliyet düşüren teknolojileri araştırmak	Yok		Homex, Meksika: Moladi (SA) & Fuva Coppaha (Vietnam)



## Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

### II. TÜRKİYE, DEVLETİN UZUN DÖNEM VİZYONU - 17 İŞLEV

I. FAALİYET	II. UZUN DÖNEM VİZYONU	III. MEVCUT DURUM / GELİŞİM SÜRECİ	IV. GEREKLİ DEĞİŞİM İHTİYAÇLARI	V. YURTDIŞI BENZERLİKLER
<b>Doğrudan Kredi Kullanılma</b>	Devlet imtiyazlı faiz oranları ile doğrudan kredi kullanır (örnek: 202)	TOKI kendi projelerini finanse eder	Uzman kuruluşların oluşumunu ve gelişimini teşvik etmek (örneğin Mortgage Express)	HUD and FHA, ABD Konut Finansman Kuruluşları (HFAs), ABD SOFOLS, Meksika
<b>Kredi Olanaklarını Genişletme</b>	Devlet ticaret dışı riskleri (enflasyon, makroekonomi) ve özel durumları üstlenir	Yok	Uzun vadeli araçlarla devletin finansman sağlanması (TOKI tahvilleri)	FHA, ABD
<b>Menkul Kıymetleştirme</b>	Devlet kolaylaştırır ve düzenler	Varlığa Dayalı menkul kıymetler yönetmeliği Sermaye Piyasası Kurulu'nda		Fannie/ Freddie / FHLBs, ABD Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), Meksika
<b>Finansal Yenilikçilik</b>	Özel bankalar düşük gelirli tüketici piyasasına girmeye teşvik edilir	Yok / Bankalar sadece üst-gelirli tüketici pazarlarında		Community Reinvestment Act (CRA), ABD. Financial Sector Charter Güney Afrika
<b>Faiz Destekleri</b>	Devlet doğrudan borç verir ya da düşük faizlerle kredi kullanır.	Yok Net spread 700bp (% 16 faiz; % 9 enflasyon)	Mümkünse vergiden muaf özel TOKI tahvilleri oluşturmak	Vergiden muaf tahvil büyüklüğünde üst sınır ABD
<b>Destekler</b>	Arz ve talep tarafları dengeli destekler	Talep tarafından hiçbir destek yok	Kilit önemdeki işçiler için ilk kez ev alım programları oluşturmak	İlk kez ev alım programları, ABD
<b>Fiyat Erişilebilir Kiralık Konut</b>	Kooperatifler ya da sorumlu arazi sahiplerinin girişimleri	Yok Kooperatiflere güven kalmadı	Kooperatifleri ve sorumlu arazi sahiplerini müteahhit olarak değil, uzun vadeli arazi sahibi olarak yeniden tanımlamak	Housing Associations, UK
<b>Düzenleme</b>	Sermaye piyasaları; sorumlu arazi sahipleri, inşaat standartları	Yok	TOKI inşaat yapmıyorsa bu bir TOKI işlevi olmalıdır	Housing Corporation, UK

## Sunum 2 ile ilgili açıklamalar

### Mevcut durum/gelişim sürecinde sütunu ile ilgili açıklamalar

- **Temel altyapı:** Karayolu ile yolcuların yüzde 95'i, yüklerin yüzde 90'ı taşınmaktadır. Demiryolu ile yolcu ve yük taşımacılığı çok sınırlıdır. Demiryolları uzun mesafeli dökmeye kuru yük taşımacılığında kullanılmaktadır. Hafif raylı /metro sistemi Ankara ve İstanbul dahil olmak üzere 7 şehirde bulunmaktadır. Su Hizmetleri Stratejisi Devlet Planlama Teşkilatı tarafından her beş yıl için hazırlanmaktadır. Su, Yerel yönetimler ve Devlet Su İşleri tarafından sağlanmaktadır. Kentli nüfusun yüzde 78,4'ü kamunun kanalizasyon hizmetlerinden yararlanmaktadır, ancak hanehalklarının sadece yüzde 64'ünün doğrudan bağlantısı bulunmaktadır.
- **Kamu arazilerinin kullanımı:** 5273 sayılı yasa arazi ıslahı ve kullanımı ile konut üretimi süreçlerini bütünleştirerek verimliliği arttırmayı hedeflemiştir.
- **Tapu ve yasal hale getirme:** Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü arazi kayıtlarını ve kadastrolarını iyileştirmek için bir bilgi sistemi (TAKBİS) kullandığıdır. Sistem, araziler ile ilgili tüm uygun bilgileri özel ve kamu kullanıcılarına ve yerel yönetimlere sağlayacaktır.
- **İmar ve arazi kullanımı:** Af yasaları yasadışı konut üretimini ve inşaatlarını engellememiş ve belki de teşvik etmiştir.
- **Kentsel yenilenme:** TOKİ, gecekonduların dönüştürme amaçlı projelere kredi vermekte veya hibede bulunmaktadır.
- **Konut iyileştirme:** TOKİ, kırsal alanlarda iyileştirme, gecekonduların dönüştürülmesi, tarihi mimari eserlerin restorasyonu gibi konularda sadece kentsel dönüşüm söz konusu olduğunda sorumludur.
- **Doğrudan inşaat:** TOKİ'nin çeşitli gayrimenkul şirketleri ve bir inşaat şirketinde ortaklığı bulunmaktadır.
- **Düşük maliyetli konut üretimi:** Depreme karşı yeni üretim teknikleri, inşaat malzemeleri ve inşaat tasarımları gereklidir.
- **Doğrudan kredi kullandırma:** TOKİ, akaryakıt ürünleri, ithalat, tekel ürünleri ve turizm alanından toplanan vergilerin oluşturduğu kaynakları kullanarak doğrudan kredi kullanmaktadır. Kullanılan krediler üretilen konutların maliyetinin ancak yüzde 70'ini karşılayabilmektedir.



● **Fiyat erişilebilir kiralık konut.** Kooperatifler, daha çok büyük şirket çalışanları tarafından kurularak üyelerine konut ürettikleri için işlevlerini kaybetmişlerdir. Yerel yönetimlerin kooperatifleri (halen mevcut olanlar) arazi sahibi iseler ve bir proje geliştirilmesi isteniyorsa TOKİ'ye başvurmaktadır.

### Yurtdışı benzerlikler sütunu ile ilgili açıklamalar

#### ● **Kamu arazilerinin kullanımı:**

● **English Partnership, İngiltere;** bakanlıklara bağlı olmayan bir kamu kurumudur. Bu kurum ihtiyaç olunmayan kamu arazilerini yeniden dönüşüm ve yeniden imar programlarında kullanır. Ticari alanlar, konut ve altyapı için bu kayıtlı kamu arazilerinin dağıtımını yapar. Kamu arazileri ticari alanlar için rekabetçi ihaleler ile satılmaktadır. Seçilmiş gruplar için fiyat erişilebilir konutlar veya fiyat erişilebilir kiralık konutlar üretmek üzere kamu arazilerini satın almak isteyen konut birlikleri gibi kurumlara ise daha düşük fiyattan ve yine pazarlık usulü satış yapılmaktadır.

#### ● **İmar ve arazi kullanımı:**

● **Devredilebilir imar hakları (TDR) Hindistan;** Yeniden dönüşüm kapsamında inşaat alanı içinde kalan hak sahiplerinin mülkiyet haklarını koruyan, yerel yönetimin ilgili şirketi tarafından verilen ve devredilebilir nitelikteki sertifikalardır. Kentsel dönüşüm sürecinde kaçak mahallelerinin geliştirilmesinde kullanılmıştır.

● **Kullanılmayan imar haklarını kullanma hakkı, New York;** Bir parsel üzerinde inşaat izni verilmiş azami zemin alanı ile fiilen inşaat yapılan zemin alanı arasında kalan farka "kullanılmayan imar hakları" denmektedir. Bu hakların bir imar alanından diğerine devri mümkündür, ancak çoğunlukla tarihi binaların ya da açık alanların korunmasını destekleme gibi özel koşullar aranmaktadır.

#### ● **Kentsel yenilenme:**

● **English Partnership, İngiltere;** kentsel yenilenmeden sorumlu ulusal kamu kurumudur ancak bakanlıklara bağlı değildir. Bu kurumun diğer ortakları yerel yönetimler, inşaat şirketleri, kalkınma ajanslarıdır. Kurum arazilerin en verimli şekilde kullanımı, sürdürülebilir kalkınma, çöküntü alanlarının iyileştirilmesi, tasarım, inşaatla ilgili uygulamalar, özel girişimlerin artırılması ve işgücüne yönelik konut üretimi gibi çok çeşitli konularda faaliyet göstermektedir. Tüm konut piyasası için stratejik planlar yapmaktadır.

#### ● **Konut iyileştirmesi:**

● **Patrimonio Hoy, Meksika;** düşük ve orta gelir grubu hane halklarının kendi inşaat faaliyetleri için tasarruf ve kredi programıdır. CEMEX'in dağıtım sisteminden yararlanmaktadır. İnşaat malzemesi temin eder ve danışmanlık hizmetleri sunar. Daha hızlı (üçte bir zamanda), daha az atıkla ve daha düşük maliyetle (üçte iki) iyileştirmeler yapılmaktadır. Programlar içinde geri dönüşlerin oranı yüzde 99'dur.

- **FONHAPO, Meksika:** Düşük gelirdi hane halklarına konutların iyileştirilmesi için kredi olanaklarıdır.
- **Enerji tasarrufunu destekleyen krediler ve hibeler, ABD:** Ekonomi ve Toplumsal Kalkınma Bakanlığı (DECD) konutlarda enerji tasarrufu için krediler sunmaktadır. Sosyal Hizmetler Bakanlığı düşük gelirdi konut sahibi hane halklarının konutlarında enerji verimliliğini arttırmak için enerji destek programları yürütmektedir.
- **Enerji Vergi Kredileri, ABD:** Isınma ve soğutmada yüzde 50 tasarruf sağlayacak şekilde konut inşa edenler 2000 dolar kredi, yüzde 30 enerji tasarrufu sağlayacak şekilde konut inşa edenler ise 1000 dolar kredi kullanmaya hak kazanmaktadır. Konutlarda enerji verimliliğini arttırmak için yapılacak ilgili malzeme satın almalarına başlanması için kredinin yüzde 10'una kadar daha kredi ile ayrıca enerji verimliliği ile ilgili diğer harcamalar için de (mühendislik hizmetleri vb) kredi olanakları bulunmaktadır.

● **Düşük maliyetli konut üretimi:**

Homex, Meksika; dikey olarak entegre olan konut geliştiricileri ve inşaat şirketleri sosyal konutlar ile orta sınıf konutlara odaklanarak, binlerce konut üretmektedirler. Bu sayede ölçek ekonomisinden ve vergi iadelerinden yararlanmaktadır. Ama bu şekilde üretimin olumsuzluğu ise dağınıklık, konutların sosyal olanaklarının kısıtlı olması, bazen 2 saate kadar varabilen ev-iş arası ulaşımdır.

- **Maladi, Güney Afrika; Fuva Cappa, Vietnam:** Çoklu üniteler için kalıp beton kullanılmıştır.

● **Doğrudan kredi kullandırma:**

**Federal Konut İdaresi (FHA), ABD:** Düşük gelirli, yaşlılar ve engelliler için 40 yıla kadar vadeli ipotekli konut kredisi kullandırmaktadır. Kar amacı gütmeyen FHA doğrudan kredileri Section 202 düzenlemesi çerçevesinde vermektedir. 1990 yılında krediler bir yardım programına çevrilmiştir. Kullanılan çoğu kredi kira yardım sözleşmesi programları tarafından teminatlandırılmaktadır. Bu sözleşmeler 20-40 yıl vadeli olup koşulları 5 yılda bir yenilenmektedir.

- **Konut Finansman Kuruluşları (HFAs), ABD:** Kamu çalışanlarının fiyat erişilebilir konut ihtiyacının karşılanması için faaliyet gösteren kamu imtiyazlı ve bağımsız kuruluşlardır. Her eyaletin yöneticisi (valisi) tarafından atanan bir yönetim kurulu tarafından yönetilmektedir. Bir çok HFA kaynaklarını merkezi devletten doğrudan karşılamaktadır. Bu kurumların kredi kullandırma faaliyetleri;
- **İpotekli konut kredisi tahvilleri (MRBs):** Yerel yönetimler veya eyalet yönetimleri ipotekli konut kredisi gelirlerine dayalı tahviller ihraç ederek uzun vadeli kaynak elde etmekte ve bunları ilk kez konut satın alacakların finansmanında, düşük maliyetli ipotek kredisi kullandırmada ve fiyat erişilebilir kiralık konut üretimlerini finanse etmek için kullanılmaktadır.



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

- **HOME yatırım ortaklıkları:** Eyaletlere ve yerel yönetimlere fiyat erişilebilir konut ihtiyacının karşılanmasında kullanılmak üzere esnek ve uygun koşullar ile fon kaynakları sağlayan federal bir hibe programıdır. Eyalet yönetimi kaynakların yüzde 40'nı, yönetimler ise yüzde 60'na olarak eyalete hibe edilen kaynakları paylaşmaktadır. HOME programının iyileştirme amaçlı ve kira yardımı gibi düşük gelir gruplarına yönelik finansman uygulamaları da bulunmaktadır.

**Sofales, Meksika:** Banka olmayan bir finansal kuruluştur. Konut ve gayrimenkul finansmanında kredi ve fon kullanılmak üzere lisans almıştır. Sofales ipotekli konut kredisi şirkettir ve SHF tarafından finanse edilen öncelikli kuruluşlardır. Bir kısmı mikro finans kurumlarına benzer şekilde işlev göreberek sadece düşük gelirli hane halklarını hedef almaktadır.

### ● **Finansal Yenilikçilik:**

**Community Reinvestment Act (CRA), ABD:** Toplumda ortalamadan altında hizmet alan kesimlerin ev sahibi olmalarını sağlamak için gerekli kredi ihtiyaçlarının karşılanması konusunda mevduat bankalarını teşvik etmektedir. Banka ve tasarruf kurumlarından pazardaki tüm hanehalkları için hizmet üretmeleri istenmektedir ve sadece yüksek gelir gruplarına yönelik hizmet sunmaları sınırlandırılmıştır. Banka ve tasarruf kurumları bu düzenlemeler ve sınırlamalar ile ilgili olarak sürekli denetlenmektedirler.

**Finansal Sektör Sözleşmesi, Güney Afrika:** Kamu ve bankalar düşük gelirli gruplara kullanılmak üzere R42 milyar bir taahhütte bulunmuşlardır. Devlet, bankaların düşük gelir gruplarına kullandığı konut kredilerine sigorta teminatı verecek ve fiyat erişilebilir ipotekli konut kredilerine geniş oranda yüklenici (garantör) olacaktır.

### ● **Faiz Destekleri:**

**Sınırlı Tahvil İhracı Olanakları, ABD:** Bir veya birkaç ailenin konut projelerinin finansmanı için düşük maliyetli vergiden muaf özel tahviller (proje ile ilişkili sınırlı büyüklükte) ihraç edilebilmektedir. Bu tahvillerden elde edilen faiz gelirleri vergiden muaftır ve bu nedenle faiz gelirleri vergiye tabi diğer tahvillere göre daha düşük faiz oranı ile ihraç edilmektedir. Eyaletin nüfusuna bağlı olarak ihraç edilecek tahvil miktarı sınırlanmaktadır. Müteahhitler ve inşaat şirketleri tahvil ihracı için yetkili eyalet otoritelerine başvurarak izin almaktadır.

### ● **Kredi olanaklarını genişletme:**

**FHA, ABD:** bankaları ve finans kurumlarını sağladığı kredi garantileri ile uygun vadelerde ve düşük taksitlerle kredi kullandırma konusunda teşvik etmektedir. FHA verdiği garanti ile kullanılan kredinin tamamının geri ödenmesini taahhüt etmektedir. FHA'nın programları tek aile, çok aile, kiralık konutlar, kooperatif konutları, hastane, bakım evleri için satın alma finansmanı, iyileştirme

finansmanı ve alacakların finansmanı gibi alanları kapsamaktadır. FHA sabit faizli krediler, değişken faizli krediler, geri ödeme planı değiştirilebilir krediler kullanılmaktadır.

● **Menkul kıymetleştirme:**

**Fannie Mae/ Freddie Mac:** Fannie Mae, Freddie Mac, ABD; kamu destekli özel ortaklı şirketlerdir. İkincil ipotekli konut kredisi piyasasında faaliyet göstermektedirler. Vergiden muaf kamu fonlarını kullanarak konut kredisi veren banka ve finansman kuruluşlarına ikincil piyasada finansman olanakları sağlamaktadır. Bu kurumlar aşağıdaki menkul kıymetleri ihraç etmektedir.

- *İpoteğe dayalı menkul kıymetler; kredi kullandıran kurumların finansal olanaklarını genişletmek için*
- *Borçlanma menkul kıymetleri; ipoteğe dayalı olmaksızın çıkarılan tahvil ve benzeri menkul kıymetlerdir.*

**Federal Konut Kredileri Bankaları (FHLBs), ABD:** Bu bankalar yine kendi sahip oldukları kamu desteği de olan özel girişimlerin fiyat erişilebilir konut üretimi için kurdukları bölgesel kooperatiflere düşük maliyetli fonlar kullanılmaktadırlar.

**Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), Meksika:** ipotekli konut kredilerine dayalı menkul kıymet piyasası oluşturan kamu kurumudur. SHF, ipotekli konut kredisi kullandıran bankalar ve finansman kurumlarına konut kredileri portföyündeki ilk kayıplar için kısmi teminat sağlamaktadır.

● **Fiyat erişilebilir kiralık konut:**

**Konut Birlikleri, İngiltere:** Kar amacı gütmeyen konut birlikleri 2 milyon adet kiralık konut sağlamaktadır. Birliklerin bir bölümü kamu fonlarını kullanırken gelirlerinin çoğunluğu topladıkları kiralardan oluşmaktadır ve bu gelirler ile yeniden yatırım yapmaktadırlar. Özel ihtiyaçları olan farklı hedef müşterileri (yaşlı, evsiz, engelli) bulunmaktadır.

● **Düzenleme:**

**Konut Şirketi, İngiltere:** Fiyat erişilebilir konut programı çerçevesinde konut üretimi için finansman sağlayan bir kamu kurumudur. Bu kurum aynı zamanda kayıtlı sosyal nitelikli arazi sahiplerini de düzenlemektedir.

● **Destekler:**

**İlk kez konut sahibi olanlar için program, ABD:** Programlar geri ödemenin yüzde 10’una kadar sabit bir miktarı hibe şeklinde veya kredi ödemelerinin karşılanması şeklinde sunmaktadır. Bu programlar polis, hemşire, öğretmen gibi kamu çalışanlarına yöneliktir.



**III. DÜŞÜK GELİRLİ VE KAÇAK KONUTLARLA İLGİLİ FOTOĞRAFLAR:  
ZEYTİNBURNU - İSTANBUL - TÜRKİYE, 2008**



*Kayıtlı gecekondu*



*Eski gecekondu*





Belediye yakınındaki küçük gecekodu



Küçük gecekondunun uydu çanaklı arka tarafı



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler



Gecekondu, ön taraf



Soba borulu gecekondu



*Tek katlı gecekodu*



*Tek katlı gecekodu*



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler



*Yan binaya yaslanmış gecekondü*



*Binalar arasında bir gecekondü*



Teraslı gecekondu



Bir kat daha ekleniyor...



*Binanın köşesinde gecekonda*



*Uzun bir binanın önünde gecekonda*



*Merdivenli geceköndü*





*Binalar arasında devam eden inşaat*



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler



*İki katlı bina inşaatı*



*Tamamlanmış ikinci kat, tamamlanmamış birinci kat*



Ek odalı binalar



Ek kat



*Eklenmiş teras*



Ek katlı binalar



*Tuğla duvar*



Yansı boyanmış tuğla duvar



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler



*Tipik bir Zeytinburnu caddesi*





Altu ya da daha fazla katlı binaların olduğu bir cadde



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

---



Arka cadde



Bina girişi



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler



Birçok caddenin kesişimi

### İşletmeler ortaya çıkıyor



Küçük bir manav



Kafe



*Küçük bir bakkal*



*Tamirci dükkanı*



## Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

### Zeytinburnu'nda yaşam



*Sokakta oynayan çocuklar*



*Kuruması için asılan çamaşırlar*



Sokaklar arasında kamyon



Dükkan



Sorunlu binalar



Tamamlanmamış bina



*Birbirine yakın binalar*



*Binalar arasında çöp dolu alan*



*Binalar arasında çöp dolu alan*



Yıkık bina



Eski ve yıpranmış bina



## Türkiye'de Dar Gelirli İler İin Konut: Değerlendirme ve Öneriler



Zarar görmüş balkon



Yıkık teras



*Yakın çekim yıkık teras*



*Tuğla ve inşaat atıklarına maruz kalan ev*



## Türkiye'de Dar Gelirli İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

---



*Bina dışındaki kablolara maruz kalan ev*



*İnşaat demirine maruz kalan ev*





Yakın çekim inşaat demirine maruz kalan ev



Zemin altı giriş



*Tehlikeli çatı*



*Parçalanmış duvarlar*



*Kötüleşmiş gecekonda*

#### Yeni inşaatlar



*Eski binaların yanında yeni bina*



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler



*Çok katlı binalarla çevrelenmiş inşaat alanı*



*Gecekonduların arkasında altı katlı binalar*



Çok katlı binalar



## Türkiye'de Dar Gelirli İler İin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

---

### A. Referans alınan belgeler (dipnotlarda görüldüğü sırayla)

1. Türkiye İstatistik Kurumu, "Adres Temelli Nüfus Kayıt Sistemi, 2007 Nüfus Sonuçları" 21 Ocak 2008.
2. Can Fuat Gürlesel, " Türkiye'de Konut İhtiyacı ve Konut Talebiyle İlişkili Konut Finansman Sisteminin Büyüme Potansiyeli 2015," Gayrimenkul Araştırma Raporu-2, GYODER, Mayıs 2007, İstanbul, sf. 81.
3. Serap Mutlu, "Türk Gayrimenkul Sektörü" Raymond James Yatırım Menkul Kıymetler A.Ş. İstanbul, 7 Ekim 2007, sf. 43.
4. TOKİ, "Konut Piyasasına Genel Bakış", 2006.
5. Duyar-Kienast, "The Formation of Gecekondu Settlements in Turkey," Habitat International, Lit Verlag, Hamburg, 2006, sf 22.
6. US Department of State, "Background Note Turkey," 2008. <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3432.htm>
7. TOKİ, "Planned Urbanization & Housing Production Mobilization 2003-2007," Sunum, EMEA, UAR, 4 Aralık 2007.
8. Katsarakis ve diğerleri, "Turkey and the Construction Services Cluster," Microeconomics of Competitiveness, Institute for Strategy and Competitiveness, Harvard Business School, Bahar 2007,
9. Seda Önen, "Housing Finance System & Mortgage Backed Capital Market Instruments," Presentation, Conference on Housing Finance & Turkey III, İstanbul, 2006. [http://www.gyoder.org.tr/sunum/kf3s/Seda\\_Onen.pdf](http://www.gyoder.org.tr/sunum/kf3s/Seda_Onen.pdf).
10. Ayse Pamuk, "Convergence Trends in Formal and Informal Housing Markets: The Case of Turkey," Journal of Planning Education and Research 16, 1996.
11. Serhan Cervik, "Of Taxes and Ferraris," Morgan Stanley, 11 October 2005. <http://www.morganstanley.com/views/gef/archive/2005/20051011-Tue.html>
12. Douglas Frantz, "A Tax Bite with Gaps in Turkey," New York Times, 31 July 2001. <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9F03E2D6123DF932A05754C0A9669C8B63>

## B. Kaynakça: Diğer dökümanların listesi (PDF dosya içeriğinde)

### Arkaplan:

- Sayfa 1-2 "Turkey at a Glance," The World Bank Group, 28 Eylül 2007  
Sayfa 3-11 "TOKİ Derecelendirmesi," Moody’s Investors Service, 2008  
Sayfa 14-33 Selected Presentations, Turkish Real Estate Summit VI, 2006

### Konut Finansmanı:

- Sayfa 34-41 Onur Özsan, Oyak Konut ve Cem Karakas, "Housing Finance Practices and Development of a Secondary Mortgage Market in Turkey," Housing Finance International, March 2005.  
Sayfa 42-64 Işıl Erol ve Kanak Patel, "Housing Policy and Mortgage Finance in Turkey During the Late 1990s Inflationary Period," International Real Estate Review 7 (1), 2004.  
Sayfa 65-94 S. Nuri Erbaş ve Frank E. Nothhaft, "Mortgage Markets in Middle East and North African Countries: Market Development, Poverty Reduction and Growth," Journal of Housing Economics 14, 2005.

### Kaçak Konut:

- Sayfa 95-105 Robert Neuwirth, "Security of Tenure in Istanbul: The Triumph of the 'Self Service City,' Global Report on Human Settlements, UN Habitat, 2007. <http://www.unhabitat.org/grhs/2007>.  
Sayfa 106-115 "Human Settlements Country Profile: Turkey," United Nations, 2004  
Sayfa 116-135 Tahire Erman, "The Politics of Squatter (Gecekondu) Studies in Turkey: The Changing Representations of Rural Migrants in the Academic Discourse," Urban Studies 38 (7), 2001.

### Yasalar ve Vergiler:

- Sayfa 136-185 "Turkey: A General Tax Guide for Foreign Investors," PriceWaterhouseCoopers, 2006.  
Sayfa 186-193 Phillip Rosenblatt and Hasan Akicioglu, "Chapter 44: Turkey," The International Comparative Legal Guide to Real Estate 2007, Global Legal Group, 2007.  
Sayfa 194-195 Bahadır Teker, "The New Turkish Mortgage Law," Turkey Real Estate Yearbook, 2007.  
Sayfa 196-198 "The Turkish Mortgage Law Marks a New Era in the Turkish Housing Market," U.S. Commercial Service, 2007.  
Sayfa 199-202 "Zoning Amnesty Laws' Historical Progress and their Consequences," 2008.  
Sayfa 203-256 2499 No.lu Kanun: Sermaye Piyasası Kanunu, Türkiye, Mart 2007.  
Sayfa 257-270 Toplu Konut Yasası, Mart 1984.  
Sayfa 271-288 Konut Finansman Sistemi ile İlgili Yasa

### İnşaat ve Mühendislik:

- Sayfa 289-335 Polat Gülkan, Mark Aschheim, and Robin Spence, "Turkey," World Housing Encyclopedia Report, Earthquake Engineering Resource Center, 2002.  
Sayfa 337-370 Ebur A. Gencer, "Vulnerability in Hazard-Prone Megacities: An Overview of Global Trends and the Case of the Istanbul Metropolitan Area," Summer Academy for Social Vulnerability, 2007 (draft).  
Sayfa 371-377 Mehmet Okan, "Turkey Construction Sector Report," Intellinews, February 2008.

### Örnek Olaylar:

- Sayfa 378-388 Bilge Armatlı Köroğlu ve Özge Yalçiner Erkoşçun, "Kentsel Dönüşüm: Çukurambar Olayı, Ankara," GU Journal of Science 19(3), 2006  
Sayfa 389-393 A. Faruk Göksu, "A New Dimension to the Concept of 'Project Democracy': Portakal Çiçeği Vadisi Kentsel Kalkınma Projesi Modeli."  
Sayfa 394-421 Arthur Segel, Michael Chu, and Gustavo Herrero, "Patrimonio Hoy," Harvard Business School case study, 18 July 1 2006, and November 2007.

### İstatistikler:

- Sayfa 422-424 " Aralık Ayı Hane Halkı İlgücü Anketi" Türkiye İstatistik Kurumu, 17 Mart 2008.  
Sayfa 425-428 "Türkiye’de Sosyoekonomik Statü" Referans Gazetesi, Nisan 2007.  
Sayfa 429-430 "Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2007 Nüfus Sayımı Sonuçları" Türkiye İstatistik Kurumu, 21 Ocak 2008

### Terimler sözlüğü:

- Sayfa 431-434 NYC İmar Terimleri Sözlüğü. <http://www.nyc.gov/html/dcp/html/zone/glossary.shtml>



## Türkiye'de Dar Gelirliler İçin Konut: Değerlendirme ve Öneriler

---