



## Bursa'da Afet Riski, Kentsel Dönüşüm ve Gayrimenkul Piyasası İlişkisi

### The Relationship among Disaster Risk, Urban Regeneration and Real Estate Market in Bursa

Fatma TÜRKMEN VAN<sup>1</sup>, Arzu BAŞARAN UYSAL<sup>2</sup>

#### ÖZET

Bu makalede 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (2012) kapsamında yapılan kentsel dönüşüm projeleri ile gayrimenkul piyasası arasındaki ilişki, Bursa örneği üzerinden irdelenmektedir. Sanayi gelişimi nedeniyle Bursa tarihsel olarak göç almıştır ve buna bağlı olarak ruhsatsız ve plansız gelişen mahallelere sahiptir. Ayrıca 1. Derecede Deprem Tehlikesi kuşağında yer almaktadır. Bursa Büyükşehir Belediyesinin 2015 yılında almış olduğu "emsal teşvik" kararı, kentsel dönüşüm projelerinin yer seçimi kararlarını etkilemiştir. Bu karardan önce ağırlıklı Osmangazi ve Yıldırım'da geliştirilen kentsel dönüşüm projeleri, karar sonrası Nilüfer'de yoğunlaşmıştır. Bu makalenin amacı, kentsel dönüşüm uygulamalarının Nilüfer'e yöneliminin nedenleri ve gayrimenkul piyasasının bu yönelimdeki rolünün irdelenmesidir. Araştırma yöntemi iki aşamaya sahiptir. İlk olarak Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde 1990'lardan itibaren onaylanan kentsel dönüşüm projelerinin yer seçimi ve uygulayıcı aktörleri analiz edilmiştir. İkinci aşamada ise Bursa'daki arazi ve konut değerlerindeki değişim incelenerek, kentsel dönüşüm projeleri ile ilişkisi rant kuramı çerçevesinde tartışılmıştır. TÜİK ve yerel yönetimlerin niceliksel verilerinin yanı sıra uygulayıcı aktörlerin temsilcileri ile derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Araştırmanın sonucunda, arazi değerlerinin yüksek olmasına rağmen küçük müteahhitlik firmalarının proje sürelerinin daha kısa olması ve daha kısa sürede satışı yapılabildiği için Nilüfer'i tercih ettikleri bulgulanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Afet Riski, Kentsel Dönüşüm, Gayrimenkul Piyasası, Bursa, Nilüfer

#### ABSTRACT

*In this article, the relationship between the urban regeneration/renewal projects carried out within the scope of the Law on Regeneration of Areas Under Disaster Risk (Law No. 6306, 2012) and the real estate market is examined through the example of Bursa. Bursa has historically received immigration because of industrial development, so it has unlicensed and unplanned neighbourhoods. Moreover, Bursa is located in the 1st Degree Earthquake Hazard zone. The "incentive" decision taken by Bursa Metropolitan Municipality in 2015 affected the location choices of urban regeneration projects. Before this decision, urban regeneration projects developed mainly in Osmangazi and Yıldırım, concentrated in Nilüfer after the decision. This article aims to analyse the reasons for the direction of urban regeneration applications to Nilüfer and the role of the real estate market in this change. The research method has two stages. Firstly, location choices and implementing actors of the urban regeneration projects approved since the 1990s within the boundaries of the Metropolitan Municipality were analysed. Secondly, the change in land and housing values in Bursa was examined and its relationship with urban renewal projects was discussed within the framework of rent theory. In-depth interviews were conducted with the representatives of the implementing actors, as well as the quantitative data of TÜİK and local governments. As a result of the research, it was found that despite the high land values, small*

<sup>1</sup> Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Disiplinlerarası Gayrimenkul Geliştirme Anabilim Dalı, Çanakkale, Türkiye, Orcid: 0000-0002-7087-5051

<sup>2</sup> Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Mimarlık ve Tasarım Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Çanakkale, Türkiye, Orcid: 0000-0002-0548-525X

Sorumlu yazar/Corresponding author: faturkmen93@gmail.com

Geliş tarihi/Received: 18.07.2023 Kabul tarihi/Accepted: 17.11.2023

*building companies preferred Nilüfer because of shorter project durations and real estate can be sold in a shorter time.*

**Keywords:** Disaster Risk, Urban Regeneration, Real Estate Market, Bursa, Nilüfer

## GİRİŞ

1999 yılında Türkiye'nin en gelişmiş bölgesi Marmara'da iki ay arayla yaşanan Gölcük ve Düzce depremleri, kentlerimizin depreme karşı ne kadar kırılgan ve hazırlıksız olduğunu gözler önüne serdi. Bu depremlerin yıkıcı etkileri kamu kurumlarını harekete geçirirken, toplumda da kentlerdeki mevcut konut stokunun yenilenmesi, dayanıklı hale getirilmesi gerekliliği konusunda geniş bir mutabakat oluşturdu. "Kentsel dönüşüm" Türkiye'de daha önce de uygulanan bir kentsel müdahale biçimiydi ancak 1999 depremleri sonrasında uygulama alanı genişledi ve kavramın tanınırlığı arttı. 1999 sonrası yeni yapılacak yapıların uygun malzeme ve güncel teknoloji kullanılarak depreme dayanıklı inşa edilmesi, bu inşa sürecinin denetlenmesi gibi düzenlemeler yapıldı (Balamir, 2018). Ancak, 2023 yılında peş peşe yaşadığımız 6 Şubat Kahramanmaraş depremleri, 1999 sonrası yapılan yapıların düzenlemelerin/uygulamaların yetersiz kaldığını ve kentlerimizin hala depremlere karşı dayanaksız olduğunu gözler önüne serdi.

Depreme karşı dayanaksız olan binaların yıkılıp yeniden yapılmasına indirgenen "kentsel dönüşüm" uygulamaları neredeyse tek çözüm olarak sunulurken, bu uygulamaların kentleri afet risklerine karşı dayanıklı hale getirmekten ziyade inşaat sektörünü ve gayrimenkul piyasasını canlandırmanın bir aracı olarak kullanıldığı eleştirisi ise devam etmektedir. Bu makalede 2012 yılında yürürlüğe giren ve kamuoyunda daha çok "Kentsel Dönüşüm Yasası" olarak bilinen 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında yapılan kentsel dönüşüm projeleri ile gayrimenkul piyasası arasındaki ilişki, Bursa örneği üzerinden irdelenmektedir. Çalışma alanı olarak seçilen Bursa'yı önemli kılan birkaç husus bulunmaktadır. Öncelikle Bursa İlinin tamamı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD, 2021) tarafından hazırlanmış olan Türkiye Deprem Tehlikesi Haritasına göre 1. Derece Deprem Tehlikesi altındadır. İkinci olarak Bursa, Osmanlı Döneminden bu yana önemli bir sanayi kentidir ve özellikle 1960'lı yıllardan itibaren yoğun işçi göçü almıştır. Sanayi tesisleri çevresinde plansız, ruhsatsız yapılaşan gecekondu mahalleleri oluşmuştur (Tekeli, 1999; Ertürk ve Karakurt Tosun, 2009; Türkoğlu vd.,2011). Hem 1. Derece Deprem Tehlikesine sahip olması hem de depreme karşı dayanıksız konut alanlarının varlığı kentsel dönüşümü Bursa için önemli hale getirmektedir.

Bursa'yı ilginç kılan bir diğer konu ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın kentsel dönüşüm konusunda yerel yönetime yetki devri yaptığı ilk illerden biri olmasıdır.<sup>3</sup> Bursa Büyükşehir Belediyesi Mayıs 2015<sup>4</sup> tarihinde düzenlenen Olağan Meclis Toplantısı'nda 17 ilçesinin 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planlarına; "riskli bina tespit edilerek dönüşüm yapılması halinde 0.50'ye kadar emsal artışı yapılabilir." plan notunu eklemiştir<sup>5</sup>. Bu plan notuna göre yapının maliklerinin başvurusu üzerine incelenen yapının

<sup>3</sup> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 05.09.2016 tarihli yazısı ile; "Bursa ili sınırları içerisinde bulunan 6306 sayılı Kanun uyarınca riskli yapılara ilişkin imar planlarının ada bazında çözümlenmesi, plan değişikliklerinde emsal artışı veya yoğunluk artışının zorunlu olması halinde mer'i emsale olacak ilavenin maksimum 0.50'yi geçmeyecek şekilde düzenlenmesi, gerekli altyapı analizlerinin yapılması, teknik ve sosyal donatı alanlarının ayrılması suretiyle 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı, 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı, İmar uygulaması (arsa ve arazi düzenlemesi işlemleri), hâlihazır harita hazırlanması onaylama yetkisi, Bakanlığımız yetkileri saklı kalmak kaydıyla geçici olarak Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığının görev ve sorumluluğuna 6306 sayılı Kanununun 6. Maddesinin 12. Bendi uyarınca devredilmiştir." kentsel dönüşüm ile ilgili karar verme yetkisini geçici olarak Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na devretmiştir.

<sup>4</sup> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetki devri kararını, Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin emsal teşvik kararından bir yıl sonra vermiştir.

<sup>5</sup> Emsal (Kat Alanı Katsayısı) toplam inşaat alanının parsel alanına oranını gösteren değerdir. İnşaat alanının artması nüfus yoğunluğunun ve dolayısıyla kentsel donatı alanı ihtiyacının artacağı anlamına gelmektedir.

deprem açısından riskli olduğu tespit edilirse, yapının yıkılıp yeniden yapılması halinde mevcut imar planlarında verilmiş olan inşaat alanı hakkı %50 oranında artırılabilecektir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin almış olduğu bu emsal artışı teşvik kararını ele alan araştırmalar (Güler ve Ünverdi, 2019; Duman, 2020; Receptoğlu, 2018; Türkmen ve Başaran-Uysal, 2019), bu kararın Bursa'daki kentsel dönüşüm projelerinin yer seçimini etkilediğini bulgulamaktadırlar. 2015 yılı öncesinde gecekonduların mahallelerinin yoğun olduğu Yıldırım ve Osmangazi ilçelerinde kentsel dönüşüm projeleri geliştirilirken, 2015 yılı sonrasında Nilüfer ilçesinde kentsel dönüşüm uygulamaları yoğunluk kazanmıştır. Oysa Nilüfer İlçesi, Yıldırım ve Osmangazi ilçelerinin aksine, 1980'li yıllardan itibaren planlı ve düzenli gelişen bir ilçedir. 6306 Sayılı Kanun (2012) kapsamında yapılan parsel ölçөгündeki uygulamaların kentlerin arazi değeri yüksek, en prestijli alanlarında yoğunlaştığı özellikle İstanbul-Bağdat Caddesini ele alan araştırmalarda ortaya konmaktadır (Berkmen ve Turgut, 2019). Bu makale, kentsel dönüşüm uygulamalarının emsal artışı kararının ardından Nilüfer ilçesinde yoğunlaşmasının nedenlerini araştırmayı amaçlamaktadır. Gayrimenkul piyasasının bu yönelimde önemli bir rol oynadığı düşünülmektedir. Gayrimenkul piyasası aktörlerinin Nilüfer'e yönelmesinin nedenleri kentsel rant kuramı çerçevesinde irdelenmektedir.

### **KAVRAMSAL ÇERÇEVE: KENTSEL RANT KURAMI VE KENTSEL DÖNÜŞÜM**

"Kentsel dönüşüm" çok genel olarak ekonomik, politik, toplumsal ve fiziksel nedenlerle eskiyen, işlevini kaybeden, sağlıksız kent parçalarına kamu eliyle yapılan iyileştirme amaçlı müdahaleler olarak tanımlanabilir (Akkar, 2006). İyileştirme ya da yenileme ihtiyacı teknolojiye ilerlemeler ve üretim biçimlerinin değışimi ile de ortaya çıkabilir. İlk kentsel dönüşüm projeleri, 1970'li yılların sonunda sanayileşmiş Batı Avrupa ve Kuzey Amerika kentlerinde, sanayisizleşme ve küreselleşme süreçlerine bağlı olarak işlevini kaybetmiş sanayi alanlarının yeniden işlevlendirilmesi, geliştirilmesi amacıyla oluşturulur. Kent merkezlerinde atıl kalan ve çöküntü bölgeleri haline gelen bu alanların dönüştürülmesi aynı zamanda ekonomik bir sektör olarak gayrimenkul piyasasının da gelişmesini sağlamıştır (Akkar, 2006; Özdemir, 2010). Harvey (1996 aktaran Han, 2011) gelişmiş ülkelerin sanayi kentlerindeki bu dönüşümü, sermayenin ikinci çevrimi olarak tanımlamaktadır. Kapitalizm 1970'lerde içinde yaşadığı üretim kaynaklı krizden çıkış yolunu, sermayeyi ilk çevrimi olan sanayiden yapıllı çevreye yani inşaat ve gayrimenkule yönlendirerek bulmuştur. Kentsel alana yapılan yatırımlarla hem kapitalizmin aşırı birikim sorunu çözülmüş hem de birinci döngüde ortaya çıkan kriz, yeni taleplerin yaratılması ile giderilmiştir. Krizin çözümlenmesinde kent mekanı başlıca rolü oynamıştır (Bahçeci, 2017; Han, 2011).

Kentte yaşanan probleme karşılık yapılacak mekânsal müdahalenin yöntemi değışebilmektedir. Kentsel yenileme, canlandırma, koruma, yeniden geliştirme, sağıklaştırma, kentsel iyileştirme gibi farklı müdahale yöntemleri uygulanabilmektedir (Özden, 2008). Kentsel dönüşüm kavramı genel olarak tüm bu müdahale yöntemlerini kapsayan bir terim olarak kullanılmaktadır. Türkiye'de ise kentsel dönüşüm kavramı hem kamu hem de toplumun geniş kesimleri tarafından aslında kentsel yenileme (urban renewal) olarak ifade edebileceğimiz yıkıp yeniden yapma olarak görülmektedir (Ataöv ve Osmay, 2007). İncelediğimiz Bursa örneğinde de kentsel dönüşüm olarak adlandırılan süreçler aslında kentsel yenileme olarak nitelendirilebilir.

Sanayileşmiş ülkelerde kentsel dönüşüme duyulan ihtiyaç daha çok küreselleşme ve sanayisizleşme süreçleri ile ortaya çıkmıştır. İstihdamın sanayiden hizmet sektörüne kayması, küresel ekonomik sisteme entegre olma ihtiyacı gibi etkenler kentsel dönüşüm uygulamalarını gerektirmiştir (Akkar, 2006; Özden, 2008). Türkiye'de ise kentsel dönüşüm, doğal afet risklerinin azaltılması ihtiyacı ile ortaya çıkmış ve meşru bir zemin kazanmıştır. Öte yandan gayrimenkul sektörünün

---

Kentsel donatı alanlarında yetersizliğe yol açacağı ve plan bütünlüğünü bozacağı gerekçeleri ile meslek odalarına açılan davalar sonucu, Bursa 3. İdare Mahkemesi tarafından 25.01.2016 tarihinde bu plan notu iptal edilmiştir. Ancak emsal artışından yararlanılarak tamamlanan çok sayıda proje bulunmaktadır.

uluslararasılaşması ve inşaat sektörünün ülke ekonomisinin itici gücü olması yönündeki hükümet politikaları ile birleşince, 2000 sonrası kentsel dönüşüm kentsel mekâna müdahalenin en önemli aracı haline gelmiştir (Han, 2011). Kamu, bir yandan yasal düzenlemeler ve sübvansiyonlar ile afet risklerinin azaltılmasını öngörürken, diğer yandan kentsel mekânı gayrimenkul piyasasının müdahalesine olabildiğince açık hale getirmiştir. Kamunun herhangi bir kısıtlaması olmaması durumunda, özel sektör doğası gereği kendisi için en karlı gördüğü alana yönelmektedir. Bu durumda afet risklerinin azaltılması hedef olmaktan çıkmakta, kentsel dönüşüm projelerin türünü ve yerinde kentsel rant belirleyici olmaktadır.

Kentsel rantı oluşturan öğelerin başında toprak (arsa/arazi), konum özellikleri ve imar hakları gelmektedir (Tekeli, 2009; Ertürk ve Sam, 2011). Sanayi devrimi öncesinde klasik iktisatçılar tarafından geliştirilen rant kuramında toprağın değerini belirleyen değişkenler toprağın verimliliği ve pazara olan yakınlığı olarak tanımlanmıştır. Adam Smith'in rant kuramına göre ürünün pazara ulaşım maliyeti daha düşük olduğundan, eşit derecede verimli iki toprak arasından pazara yakın olan daha değerlidir. Bu durumda pazara yakın ve verimli arazileri olanlar fazladan kazanç sağlarlar. David Ricardo iktisadi faaliyetlerin mekâna dağılımında merkezin önemini vurgulamaktadır. Faaliyetler merkezden çevreye doğru yayılmaktadır. Bu nedenle de merkezdeki araziler en yüksek değere sahiptir (Gündem, 2016). Smith ve Ricardo toprak rantını konum ve verimlilik ile ilişkilendirirken, Karl Marks değer farkının toprağa yatırılan sermayeden ve emekten kaynaklandığını söylemektedir (Turan, 2017).

Rant kuramını mekanla ilişkilendiren ilk iktisatçı Von Thünen, oluşturduğu "izole devlet" modelinde merkezden çevreye doğru eşit verimlilikteki topraklarda rant farklılaşmasını açıklamaya çalışmış, böylelikle merkezden çevreye yayılan mekânsal organizasyona ilişkin sistematik fikirler geliştirmiştir (Gündem, 2016). Von Thünen'in yer seçimi teorisine göre kent merkezinin çevresinde iç içe girmiş daireler şeklinde "değer halkaları" oluşmaktadır. Değer halkaları aynı zamanda kentsel fonksiyonların yer seçimini ve dolayısıyla kent makroformunu da belirlemektedir.

Klasik iktisatçıların geliştirdikleri rant kuramına göre merkezi konum arazi değerinin ve rantın en yüksek olduğu yer kabul edilmektedir (Gündem, 2016). Buna karşın sanayisizleşme süreci ile birlikte gelişmiş ülkelerin sanayi kentlerinde tersi bir durum yaşanmıştır. Sanayi üretiminin azalması, biçim ve yer değiştirmesine bağlı olarak, kent merkezleri işlevsizleşmiş ve çökmüştür. Bu dönemde ulaşım altyapısının gelişmesi ve banliyöleşme ile birlikte kent çeperlerinde arazi değerleri yükselmiştir (Smith ve Williams, 2021). Neil Smith (1979, 1987) geliştirdiği rant farkı (rent gap) kuramında, potansiyel toprak rantı ile kapitalize edilmiş toprak rantı arasındaki farkı ortaya koymaktadır. Ekonomik olarak verimliliğini kaybetmiş olmakla birlikte hala merkezi konumunu koruyan kent merkezinde bir rant açığı oluşmaktadır. Smith'e göre potansiyel rant ile gerçek rant arasındaki fark açıldıkça bu alana yatırım baskısı da artacaktır (Smith ve Williams, 2021). Smith'in (1979, 1987) rant farkı kuramına göre uzun süre ihmal edilmiş alanlar yatırımcılara karlarını maksimize etmeleri için fırsat sunmaktadır. Ancak uzun süre yatırımsızlık sürecine girmiş bu alanlara yapılan yeni yatırımlar soylulaştırmaya (gentrification) neden olmaktadır. Yatırım yapılan alandaki mevcut kullanıcılar gönüllü ya da gönülsüz yerinden edilmektedir.

Konumun yanı sıra kent toprağının sahip olduğu altyapı ve imar hakları da arazi değerini etkilemektedir. Altyapı yatırımlarının (ulaşım, iletişim, sağlık vb.) geliştirilmesi, arazi kullanım kararlarını ve imar hakkı kararlarını veren kamu, kentsel rantı da belirleyen başlıca aktördür (Tekeli, 2009). Diğer yandan arsa sahipleri kamu üzerinde oluşturdukları siyasi baskı ile kentsel rantın oluşumunda ve dağıtımında önemli bir aktör haline gelebilmektedirler. Arsa sahipleri büyük sermaye grupları olabileceği gibi çok sayıdaki küçük mülk sahipleri de olabilmektedir. Türkiye kentleri; nüfus artışı, kırdan kente göç ve yasa dışı yerleşimler, kent çeperlerindeki tarım topraklarının kent topraklarına dönüşümü, kamu arazilerinin özelleştirilmesi ve imara açılması gibi arsa spekülasyonuna açık bir kentleşme dinamiğine sahiptir. Merkezi ve yerel yönetimler genelde bu spekülasyonları engelleyici değil düzenleyici bir rol üstlenmektedirler.

## YÖNTEM VE VERİ

Araştırmada hem nicel hem de nitel araştırma yöntemleri kullanılmıştır. İki aşamadan oluşan araştırmanın ilk aşamasında literatür incelenerek Bursa'nın tarihsel olarak mekânsal gelişimi kısaca irdelenmiştir. Ardından kamu kurumları tarafından üretilen dokümanlar ve kararlar incelenerek kentsel dönüşüm projelerinin yer seçimi kararları, Bursa'nın mekânsal gelişimi dikkate alınarak değerlendirilmiştir. Bu aşamada arazi değerleri, konut satış değerleri ve kentsel dönüşüm projelerinin yer seçimi arasındaki ilişki analiz edilmiştir. Bursa kenti arsa değerleri verisi e-devlet sistemi üzerinden ilçe, mahalle ve cadde isimleri sorgulatılarak elde edilmiştir. Rayiç bedellere erişilebilen sistemden, özellikle ana ulaşım aksları güzergahında ve kentsel dönüşüm yapılan mahallelerde daha sık sorgulama yapılmıştır. Sorgulama ortalama bir rayiç bedel elde edene kadar devam ettirilmiştir. Daha sonra arazi değerleri mekânsal olarak haritalanmıştır. Konut satış değerleri ile ilgili veriler gayrimenkul web sitesi Endeksa verilerinden derlenmiştir.

Ayrıca kentsel dönüşüm kararlarını veren ve uygulayan aktörlerin sektörel yapısı sorgulanmıştır. Kentsel dönüşüm projeleri; 6306 Sayılı Kanun (2012) öncesi ve sonrası, Bursa Büyükşehir Belediyesinin emsal artışı teşviki (2015) öncesi ve sonrası olarak kategorize edilerek, nicelik, nitelik ve mekânsal olarak analiz edilmiştir. Kentsel dönüşüm projeleri ile ilgili veriler Bursa Büyükşehir Belediyesi, Nilüfer Belediyesi, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, Şehir Plancıları Odası Bursa Şubesi'nden temin edilmiştir. Bursa'nın gayrimenkul piyasasını tanımlayabilmek için yıllara göre nüfus değişimi, yıllara göre üretilen konut sayısı gibi veriler TÜİK ve gayrimenkul araştırma şirketlerinin web sitelerinden temin edilmiştir.

Araştırmanın ikinci aşaması gayrimenkul piyasası ile kentsel dönüşüm projelerinin yer seçimi arasındaki ilişkiyi anlayabilmek amacıyla kamu ve özel sektör temsilcileri ile yapılan yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşmeleri içermektedir. Gayrimenkul piyasası aktörleri olarak tanımlayabileceğimiz Bursa Büyükşehir Belediyesi (BBB) Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü temsilcisi (Görüşme 1) ve Nilüfer Belediyesi Başkanlığı temsilcisi (Görüşme 2), konut projeleri geliştiren iki inşaat firması temsilcisi (Görüşme 3 ve Görüşme 4), gayrimenkul kredileri veren bir kamu bankası temsilcisi (Görüşme 5) ve serbest çalışan bir gayrimenkul değerlendirme uzmanı (Görüşme 6) olmak üzere altı adet görüşme yapılmıştır. Yarı yapılandırılmış soru formunun kullanıldığı görüşmelerde her katılımcıya ortak olarak yöneltilen sorular olduğu gibi temsil ettiği sektöre bağlı olarak farklı sorular da yöneltilmiştir. Katılımcılarla yaklaşık 30-60 dakika süren yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Katılımcılar ve görüşmeler ile ilgili bilgiler Tablo 1'de verilmektedir.

**Tablo 1.** Katılımcı bilgi tablosu

Rumuz	Katılımcıların temsil ettikleri kurum	Görevi	Görüşme biçimi	Görüşme yeri
Görüşme 1	BBB Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü	Yönetici	Yüz yüze	Kurumda
Görüşme 2	Nilüfer Belediyesi Başkanlığı	Yönetici	Yüz yüze	Kurumda
Görüşme 3	A İnşaat firması	Proje sorumlusu	Yüz yüze	Firmada
Görüşme 4	B İnşaat firması	Proje sorumlusu	Yüz yüze	Firmada
Görüşme 5	Kamu Bankası	Müşteri temsilcisi	e-posta yoluyla	-
Görüşme 6	Gayrimenkul değerlendirme uzmanı / Şehir Plancısı	Serbest çalışan	e-posta yoluyla	-

Katılımcılara yöneltilen temel sorular şunlardır:

- Bursa'da deprem riski ile kentsel dönüşüm uygulamaları arasındaki ilişkiyi nasıl değerlendirirsiniz?
- 2015 yılında verilen emsal artışı teşviki kentsel dönüşüm uygulamalarını nasıl etkiledi? Bu karar hakkında ne düşünüyorsunuz?
- Parsel ölçeğinde kentsel dönüşüm uygulamaları sizce neden Nilüfer'de yoğunlaştı?
- Bursa'da gayrimenkul piyasasının geleceği ile ilgili düşünceleriniz nelerdir?

Görüşmeler sırasında kayıt alınmamış ancak verilen cevaplar görüşme esnasında yazılarak metin haline getirilmiştir. Altı görüşmecinin cevapları öne çıkan tespitler doğrultusunda kategorize edilerek değerlendirilmiştir.

### **BURSA'NIN MEKÂNSAL GELİŞİMİ**

Bursa, 14. Yüzyılın başlarında doğu ve batıyı birleştiren önemli ticaret yollarının kavşağı haline gelir. İstanbul'a yakınlığı ve verimli tarım toprakları, kentte tarıma dayalı ekonominin gelişmesinin yanı sıra sanayileşmenin de başlamasını sağlar. İpek böcekçiliğinin gelişmiş olduğu Bursa'da ipeğin endüstrileşmesi ise 19. Yüzyılda gerçekleşir. 1800'lü yılların ortalarında Bursa'da, büyük çoğunluğu yabancılara ait olmak üzere, 36 fabrika bulunmaktadır (Kaygalak, 2008). Kaygalak'a (2008) göre Bursa, Osmanlı'nın kapitalist bir sanayileşme yaşayan ilk kentlerinden biridir.

Bursa, Cumhuriyet Döneminde de sanayi kenti olma özelliğini sürdürür. Osmanlı Döneminde kentsel müdahalelerin yapıldığı görülmekle birlikte, Bursa'nın ilk kent planı 1924 yılında Lörcher tarafından hazırlanır. Kentin mevcut dokusunu ve karakterini dikkate almayan bu planın uygulanması mümkün olmaz (Tekeli, 1999). 1927 yılında yürürlüğe giren Teşvik-i Sanayi Yasası birçok sanayi kuruluşunun Bursa'da yer seçmesini sağlar (Tekeli, 1999). Bu yıllarda kamu yatırımları olan Bursa İpek-İş Fabrikası (1925) ve Merinos İplik Fabrikası (1935) kurulur. 1940 yılında Proust tarafından Bursa için yeni bir plan yapılır. Proust Planı kent içi ulaşım ağını günün teknolojisine uygun bir biçimde planlamayı ve yolların standartlara uygun hale getirilmesini hedefler.

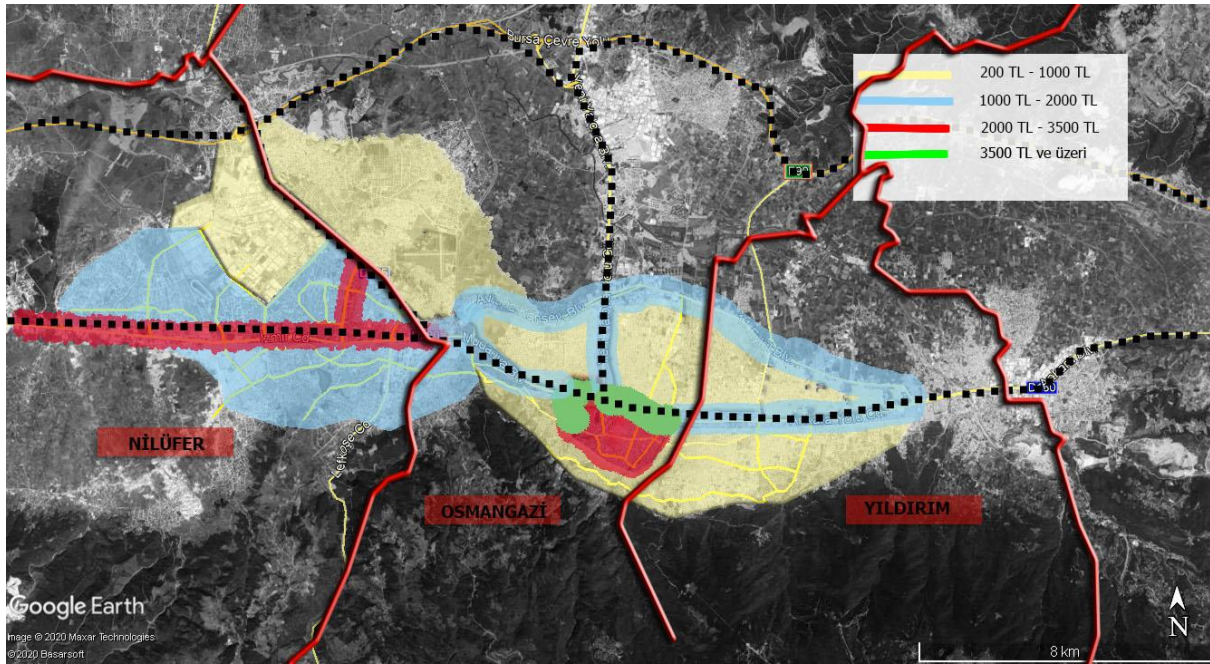
1958 yılında çıkan yangında kent geniş çapta hasar görür. Bursa'nın yeniden imarı için İller Bankası ve Emlak Kredi Bankası desteğiyle Bursa İmar Planlama Bürosu kurulur ve 1960 yılında Bursa, Piccinato tarafından yeniden planlanır. Piccinato Planının projeksiyon nüfusu 250 000 kişidir. Tarım alanlarının korunması ve yeni sanayi alanlarının oluşturulması bu planın ana kararlarıdır (Tekeli, 1999). Bu plan kentin doğu – batı ekseninde, Ankara-Bursa-Mudanya yolu hattında, gelişimini önerir (Ertürk ve Karakurt Tosun, 2009). Böylece kentin kuzeyindeki verimli tarım arazilerinin korunması amaçlanır. Türkiye'nin ilk Organize Sanayi Bölgesi olan Bursa Organize Sanayi Bölgesi, Piccinato Plan kararları doğrultusunda, Bursa-Mudanya karayolu üzerinde (Nilüfer, Fethiye Mahallesi) 1960'ların başında kurulur. Artan sanayi yatırımlarına paralel olarak işçi göçü alan kentte, sanayi tesislerinin çevrelerinde gecekondu mahalleleri oluşmaya başlar. 1966 yılında yürürlüğe giren 775 sayılı Gecekondu Kanunu kapsamında, Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer ilçelerinde "Gecekondu Önleme Bölgeleri" oluşturulur. 1976 yılında Demirtaş, Kestel, Gürsu, Görükle, Çalı, Kayapa, Hasanağa ve Akçalar Belediyesini de içine alan yeni bir Nazım Plan hazırlanır. Bu plan ile Bursa'nın mekânsal olarak üç-üç buçuk katı büyümesi öngörülmüştür. 1984 yılına gelindiğinde Bursa'da bulunan 155 bin konuttan 90 bini ruhsatsızdır (Tomruk, 2010).

Uludağ'ın güneyde doğal bir eşik oluşturması ve kuzeydeki verimli toprakların korunması hedefi ile kentin doğu-batı ekseninde geliştirilmesi yönünde plan kararlarına rağmen kentin kuzeye doğru yayılması engellenemez. Tarihi kent merkezinin yer aldığı Osmangazi ticari merkez olmayı sürdürürken, kentin 1980'lerde batıya ve kuzeye doğru yayılmaya devam eder. 1984 yılında onanan Nazım İmar Planı ile artan konut talebini karşılamak ve düzenli konut alanları oluşturabilmek amacıyla Nilüfer ilçesi toplu konut bölgesi olarak planlanır. 1990'lı yıllardan itibaren Bursa'da orta ve üst gelir gruplarının tercih ettiği güvenli kapalı siteler, villa tipi yerleşimler ve alışveriş merkezleri (AVM) inşa edilmeye başlar. İnşaat sektörü yeni oluşan orta sınıfın konut tercihlerine uygun konut üretimlerine yönelirken, yeni tüketim alışkanlıklarını şekillendiren alışveriş merkezleri ile bu yeni konut alanları desteklenir. Bu projelerin kentin batı ve kuzey yönünde yer seçerler ve 2000 sonrası Nilüfer İlçesi, Bursa'nın yeni ve modern merkezi olarak gelişmeye başlar (Ertürk ve Karakurt Tosun, 2009; Recepoğlu, 2018; Karakurt Tosun ve Fırat, 2012; Korkmaz, 2019).

Temel'e (2023) göre Bursa'da 1990'lara kadar kuzey ve güney arasındaki mekânsal ayrışma 2000 sonrası yerini doğu ve batı ayrışmasına bırakmıştır. Doğu-batı ayrışmasının en önemli nedeni ise

Nilüfer'in yeni orta sınıflar için popüler hale gelmesidir. Kentin tarihi kent merkezi konumunu sürdüren Osmangazi, sosyoekonomik olarak giderek kutuplaşan Yıldırım ve Nilüfer arasında bir geçiş mekânı gibidir. Bu süreçte güvenceli işçiler Osmangazi'nin kuzeyindeki mahallelerde TOKİ tarafından inşa edilen konutlara taşınıırken, güvencesiz işçiler ve uluslararası göçmen grupları Yıldırım'a, orta ve üst sınıflar ise Nilüfer'e yönelmişlerdir (Temel, 2023).

Aşağıda (Şekil 1) Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer ilçelerinin 2020 yılı arsa m<sup>2</sup> rayiç değerleri görülmektedir. Arazi değerleri Temel'in (2023) ortaya koyduğu doğu-batı arasındaki sosyomekansal farklılığı destekler niteliktedir. Nilüfer İlçesinde arazi değerleri kent ortalamasından yüksektir. Bununla birlikte ticaret fonksiyonunun yoğun olduğu Osmangazi (Hanlar Bölgesi) ile birlikte Mudanya-Bursa karayolu aksında (Nilüfer İlçesi sınırlarında) arazi değerleri daha da yükselmektedir. Kentin arazi değeri en yüksek bölgesi ise tarihi ticaret merkezinin kuzey sınırındaki ulaşım aksıdır.



**Şekil 1.** Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer ilçelerinde arsa rayiç bedelleri (Kaynak: Arsa Metrekare Birim Değeri Sorgulama, 2021).

Osmangazi ve Yıldırım'da ana ulaşım aksı ve tarihi merkez dışında kalan alanlarda arazi değeri düşmektedir. Ancak ilginç bir biçimde bu ilçelerin kuzey çeperlerinde arazi değeri yeniden yükselmektedir. Merkezden uzak olmasına rağmen, kentin dağıtıcı ana arterlerinden birinin (11 Eylül Bulvarı) kuzey çeperden geçiyor olması ve bu alanda yeni konut projelerinin yer alması nedeniyle Yıldırım ilçesinin kuzey çeperlerinde arazi değerleri yüksektir. Nilüfer İlçesinin kuzeyinde ise arazi değeri düşmektedir. Genel olarak kentte arazi değerlerini etkileyen faktörleri; ana ulaşım/ticaret aksına yakınlık, eski kent merkezine yakınlık olarak tanımlamak mümkündür. Kent merkezinde ve ana ulaşım aksında arazi değerlerinin yüksek olması, klasik iktisatçıların geliştirdiği rant kuramını (Gündem, 2016; Turan, 2017; Ertürk ve Sam, 2011) doğrulamaktadır. Bununla birlikte Nilüfer'deki ve Osmangazi-Yıldırım çeperlerindeki yüksek arazi değerleri tek başına klasik rant kuramı ile açıklanamamaktadır.

Nilüfer İlçesinde arazi değerlerinin daha yüksek olması ise planlı gelişen mahallelerde kentsel donatı alanlarının varlığı, daha yeni bir konut stokuna sahip olması, hizmet sektörünün (ticaret, ofis, yeme-içme, eğlence) bu alanda yer seçmesi gibi faktörlere bağlıdır. Öte yandan "kentsel dönüşüm" taleplerinin neden Nilüfer'de yoğunlaştığı, tek başına kentin mekânsal gelişimi ve arazi değerleri ile açıklanamamaktadır. Neil Smith'in rant açığı kuramına (1979, 1987) göre sermayenin arazi değerinin

düşük olduğu ancak potansiyel değerin yüksek olduğu Osmangazi ve Yıldırım İlçelerine yönelmesi beklenirken, tam tersi bir durum gerçekleşmiştir. Bir sonraki bölümde, bu sorunun yanıtını aramak için kentsel dönüşüm projelerinin aktörleri ve projelerin nitelikleri analiz edilmektedir.

## **BURSA'DA KENTSEL DÖNÜŞÜM VE GAYRİMENKUL PİYASASI**

### **2015 Yılı Öncesi Kentsel Dönüşümün Niteliği ve Projelerin Yer Seçimi**

Türkiye kentlerinin Batı Avrupa kentlerinde görülen, merkezin işlevsizleşmesi sürecini kısmen yaşadıkları söylenebilir. Özellikle büyük kentlerde artık kent merkezinde kalan büyük sanayi tesislerinin, yoğun kirlilik yaratan dericiler, tersaneler gibi sektörlerin kent dışına çıkarılması gibi müdahaleler bulunmaktadır. 2005 yılında yürürlüğe giren iki kanun -5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 73. Maddesi ile 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun- ilk kentsel dönüşüm uygulamalarının yasal dayanağını oluşturmaktadır.

Bursa'da 1990'lı yıllarda kent merkezinde kalan sanayi tesislerinin kent çeperlerine taşınması – desantralizasyonu- ile ilgili kararlar alınmaya başlar. Örneğin Büyükşehir Belediyesi 1991 yılında kent içindeki tabakhanelerin şehir dışına çıkarılmasına karar verir. 1998 ve 2013 yıllarında onaylanan 1/100 000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planları da sanayinin desantralize edilmesi ve yeni sanayi alanlarının merkez dışında kurulması yönünde kararlar geliştirirler (2030 ÇDP, 2013). İlk kentsel dönüşüm uygulamaları 2000'lerin ortalarında, Merinos İplik Fabrikası'nın bir Kültür Merkezine dönüştürülmesi ile eski terminal binasının -Santral Garaj Binası- Kent Meydanı ve AVM olarak dönüştürülmesidir. Ayrıca Büyükşehir Belediyesi tarafından geliştirilen ancak uygulama olanağı bulunmayan ya da henüz tamamlanmayan eski sanayi alanlarının dönüşümünü amaçlayan çeşitli projeler üretilmiştir. Bu projeler Büyükşehir Belediyesi tarafından geliştirilen, parsel ölçeğindeki yeniden işlevlendirme uygulamalarıdır.

2000'lerin ortalarından itibaren hem Büyükşehir Belediyesi hem de ilçe belediyeleri tarafından eskimiş konut stokunu yenilemeye yönelik kapsamlı projeler geliştirilmiştir (Tablo 2). Bu projelerin önemli bir kısmı kentin ilk gecekondu mahallelerinin olduğu Yıldırım ve Osmangazi ilçelerindedir. Bu projelerde Belediyelerin eski konut stoğunu yenilemenin yanı sıra “örnek bir konut alanı oluşturma” iddiaları taşıdıkları söylemlerinden anlaşılmaktadır (Osmangazi ve Yıldırım Belediyeleri Kentsel Dönüşüm Verileri, 2021). Mahalle temelli olarak geliştirilen ve çok sayıda konutu yenilemeyi amaçlayan bu projelerde yeni konut üretiminin yanı sıra yapı kalitesi de geliştirilmeye çalışılmış, yeşil alan ve kamusal alan düzenlemeleri ile nitelikli bir kentsel çevre oluşturulması yönünde çaba gösterilmiştir.

2012 yılında amacı “afet riski altındaki alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları belirlemektir.” (Madde 1) olarak tanımlanmış olan 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun yürürlüğe girer. 6306 Sayılı Kanun “afet riski altındaki alan”, “afet riski altında olmayan alanda riskli yapı” ve “rezerv alan” şeklinde üç statü tanımlanmaktadır. 6306 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinin ardından Yıldırım İlçesinde (Mevlâna, Ulus, Yavuz Selim, Arabayatağı, Çınarönü, Hacivat, Şirinevler), Osmangazi İlçesinde (Soğanlı, Demirkapı, Alemdar) ve Kestel İlçesinde (Vani Mehmet) birçok mahalle riskli alan ilan edilmiş ve fiziksel planları hazırlanmıştır (Bursa Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, 2020). Samanlı, Soğanlı, Demirkapı ve Gemlik ilçesindeki Cihatlı, Umurbey ve Merkez mahallelerinde de rezerv yapı alanları ilan edilmiştir (Tablo 2). Ancak bu projelerin bir kısmı uygulamaya konulabilmiştir. Yıldırım İlçesinde riskli ilan edilen mahallelerde hazırlanan planlar uygulanamazken, Osmangazi İlçesi, Soğanlı Rezerv Alanı Projesi uygulanmıştır. Soğanlı Projesi kapsamında 2161 konut ve 240 ticari birim ile birlikte pazar alanı, ibadet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanları inşa edilmiştir (SPO Bursa Şubesi, 2008; SPO Bursa Şubesi, 2009).



**Tablo 2.** Bursa İli Kentsel Dönüşüm Projeleri (2000-2021)

Yıl	Konum	Yetkili Belediye	Kentsel Dönüşüm Projesinin (KDP) Adı	Yöntem
2004	Yıldırım	Yıldırım	Yıldırım Sinandede Mahallesi KDP	73. Madde
2005	Yıldırım	Yıldırım	Yiğitler Toplu Konut Projesi	73. Madde
2006	Osmangazi	Osmangazi	Doğanbey KDP	73. Madde
2006	Osmangazi	Osmangazi	Kamberler Mahallesi (Kızıyakup) KD ve Tarihi Parkı	73. Madde
2006	Yıldırım	Yıldırım	Akçağlayan Bahçelievleri Toplu Konut Projesi	73. Madde
2006	Yıldırım	Yıldırım	152 Evler – Beyazıt Mahallesi KDP	73. Madde
2006	Nilüfer	Büyükşehir	Yeni Kent Hali KDP	73. Madde
2006	Osmangazi	Büyükşehir	Kent Meydanı Projesi	73. Madde
2006	Osmangazi	Büyükşehir	Kükürtlü Dericiler Kentsel Yenileme ve Dönüşüm Projesi	73. Madde
2006	Yıldırım	Büyükşehir	Emir Sultan Kent Meydanı KDP	73. Madde
2007	Mudanya	Büyükşehir	Güzelyalı Feribot İskelesi- Mudanya Balıkçı Barınakları Arası Sahil Bandı Kentsel Tasarım Projesi	73. Madde
2007	Osmangazi	Büyükşehir	Atatürk Kültür Merkezi ve Merinos Kültür Parkı KDP	73. Madde
2007	Osmangazi	Büyükşehir	Santral Garaj ve Çevresi KDP	73. Madde
2007	Osmangazi	Büyükşehir	Yalova Yolu KDP	73. Madde
2009	Osmangazi	Osmangazi	Hanlar Bölgesi KDP	73. Madde
2009	Osmangazi	Büyükşehir	Çekirge İntam Blokları Kentsel Tasarım Projesi	73. Madde
2010	Osmangazi	Büyükşehir	Gemlik Kayhan Mahallesi ve Engürücük Mahallesi KDP	73. Madde
2012	Osmangazi	Büyükşehir	Akpınar KDP	6306 Sayılı Kanun
2013	Osmangazi	Osmangazi	Demirkapı KDP	6306 Sayılı Kanun
2013	Yıldırım	Yıldırım	Yıldırım 7 Mahalle için Riskli Alan İlanı	6306 Sayılı Kanun
2013	Kestel	Kestel	Kestel Vani Mehmet Riskli Alan İlanı	6306 Sayılı Kanun
2013	Osmangazi	Osmangazi	Samanlı Rezerv Alan İlanı	6306 Sayılı Kanun
2015	Osmangazi	Osmangazi	Soğanlı Rezerv Yapı Alanı ve Riskli Alan KDP	6306 Sayılı Kanun
2015	Gemlik	Gemlik	Gemlik Merkez Rezerv Alanı	6306 Sayılı Kanun
2015	Gemlik	Gemlik	Gemlik Cihatlı Rezerv Yapı Alanı	6306 Sayılı Kanun
2015	Gemlik	Gemlik	Gemlik Umurbey Rezerv Alanı	6306 Sayılı Kanun

**Kaynak:** Bursa Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü (2020), Bursa Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları (2021), Osmangazi İlçesi Kentsel Dönüşüm Verileri (2021), Yıldırım Belediyesi Kentsel Dönüşüm Verileri (2021)

2000-2015 yılları arasında Bursa’da gerçekleşen kentsel dönüşüm projelerinin büyük oranda Osmangazi ve Yıldırım’da yer seçtikleri görülmektedir. Bu projelerin tamamı yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilen kapsamlı projelerdir. 2012 yılına kadar Belediye Kanunu’nun 73. Maddesine istinaden, 2012 yılı sonrasında 6306 Sayılı Kanun’a dayanarak kentsel dönüşüm projeleri uygulanmıştır. 6306 sayılı Kanuna dayanarak yapılan projeler Bakanlık-Toplu Konut İdaresi (TOKİ) ve yerel yönetim iş birliği modeli ile gerçekleşen ve kamu tarafından sübvans edilen büyük ölçekli kentsel dönüşüm projeleridir. Özel sektör bu kentsel dönüşüm projelerine dahil olmamıştır.

### **2015 Yılı Sonrası Kentsel Dönüşümün Niteliği ve Projelerin Yer Seçimi**

Bursa Büyükşehir Belediyesi 2015 yılında, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın yetki devri ile birlikte 6306 Sayılı Kanun’a istinaden riskli yapı olduğu tespit edilen tüm binalara, yıkılıp yeniden yapılması durumunda 0.50 emsal artışı vermiştir. Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin bu kararı bir anlamda özel sektörün -özellikle de küçük ölçekli müteahhitlik firmalarının- kentsel dönüşüme dahil edilmesini sağlamıştır. Şekil 2’de Büyükşehir Belediyesi’nin mülk sahiplerini ve inşaat sektörünü kentsel dönüşüme davet ettiği büyük ilan panolarından biri görülmektedir.

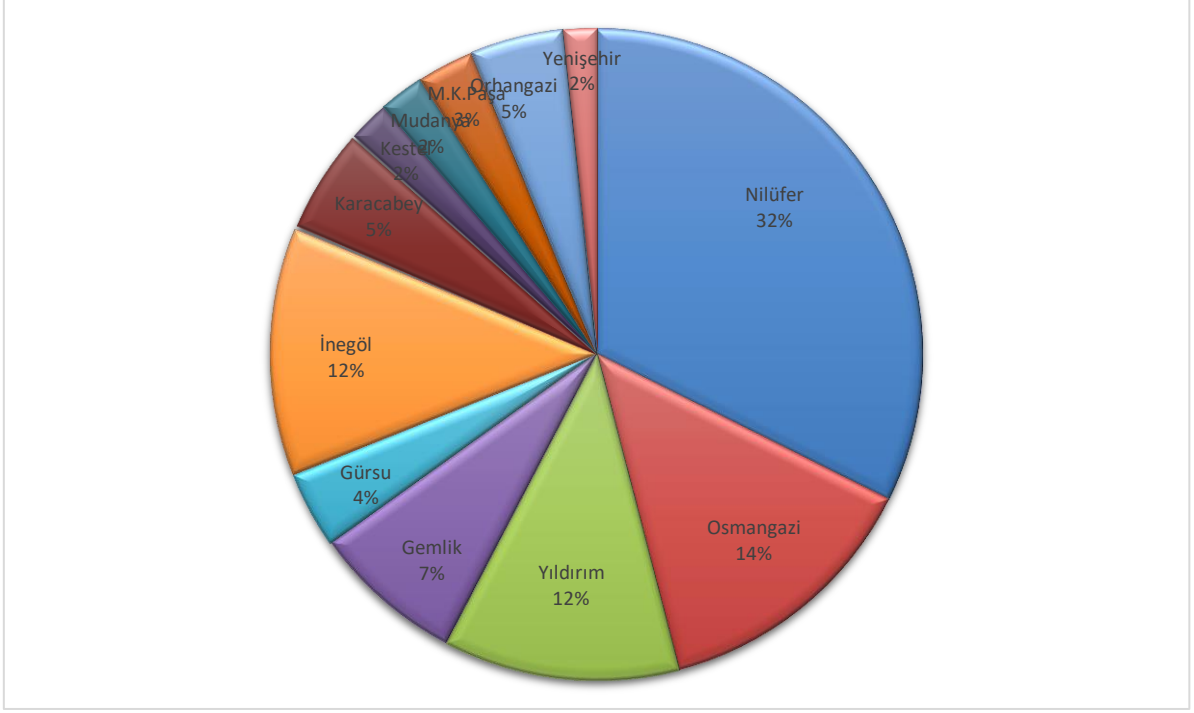


Şekil 2. Emsal artışı teşvikinin duyurulduğu ilan panoları (Kaynak: www.bursa.com, 2015).

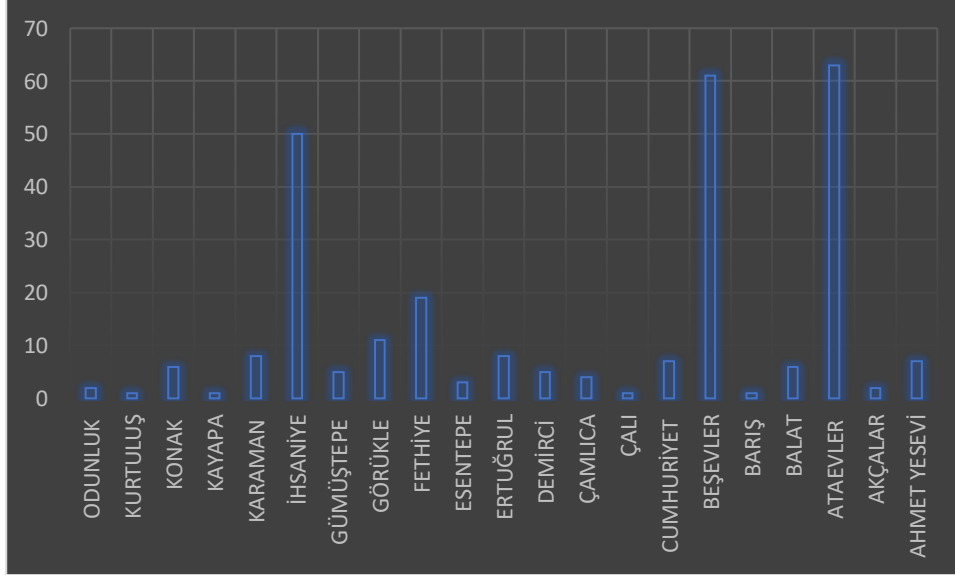
Bursa’da 2015 sonrası süreci bir kentsel dönüşümden daha çok bir kentsel yenileme hareketi olarak tanımlamak daha doğru olacaktır. 2015 sonrası yerel yönetimler tarafından geliştirilen kapsamlı kentsel dönüşüm projeleri yerini küçük ölçekli müteahhitlik firmaları tarafından yapılan “parsel ölçeğinde” yenilemeye bırakmıştır. Parsel ölçeğinde dönüşüm/yenileme yasal dayanağını Kanundaki “riskli yapı” tanımından almaktadır. “Riskli yapı” tanımı ekonomik ömrünü tamamlamış yapıları da kapsamaktadır; “Riskli alan içinde veya dışında olup ekonomik ömrünü tamamlamış olan ya da yıkılma veya ağır hasar görme riski taşıdığı ilmi ve teknik verilere dayanılarak tespit edilen yapı” (6306 Sayılı Kanun, Madde 2/d).

Şekil 3’te 2012-2020 yılları arasında Bursa İlinde tespit edilen riskli yapıların ilçelere dağılımı görülmektedir. 2012-2020 yılları arasında Bursa İlinde toplam 2553 riskli yapı tespiti yapılmıştır. Riskli yapı tespitleri mülk sahiplerinin başvurusu ile yapılmaktadır. Bu veriler en fazla riskli yapı tespit başvurusunun dolayısıyla riskli yapı tespitinin Nilüfer İlçesinde olduğunu göstermektedir. Öte yandan riskli yapı tespitine gerek duymadan emsal artışı teşvikinden yararlanmak üzere yerel yönetime yapılan başvurular da bulunmaktadır.

Nilüfer İlçesi, 1960’lı yıllarda Bursa Organize Sanayi Bölgesi’nin, 1980’li yıllarda Uludağ Üniversitesi’nin (Görükle Kampüsü) bu bölgede yer seçmesi ile gelişmeye başlar. Bununla birlikte esas gelişimi 1984 yılında onaylanan Bursa Nazım İmar Planı sonrasındadır. 1984 yılında Toplu Konut Yasası da yürürlüğe girmiştir. 1984 Nazım İmar Planı’nda Nilüfer İlçesinin Fethiye, Beşevler, İhsaniye, Ataevler, Kaplıkaya Mahallelerinde dar ve orta gelir grupları için toplu konut alanları planlanır. Küçük Sanayi Sitesinin etrafında kooperatifler ve müteahhitler eliyle Beşevler, Fethiye ve İhsaniye Mahallelerinde 620 hektarlık bir alanda 4-5 katlı apartmanlar, Ataevler Mahallesi’nde 140 hektar büyüklüğünde bir alanda 5-6 katlı apartmanlar bu plan doğrultusunda inşa edilir (Türkoğlu vd., 2011). Nilüfer İlçesinde en fazla kentsel dönüşüm talebinin 1984 yılı onaylı imar planı aracılığıyla gelişmiş olan İhsaniye, Ataevler ve Beşevler Mahallelerinden geldiği anlaşılmaktadır. Şekil 4’de Nilüfer İlçesindeki kentsel dönüşüm oranlarının mahallelere dağılımı görülmektedir.



Şekil 3. 2012-2020 Yılları arası tespit edilen riskli yapıların ilçelere göre dağılımı (Kaynak: Bursa Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, 2020)



Şekil 4. Nilüfer İlçesi mahallelerinin kentsel dönüşüm oranları (Nilüfer Belediyesi, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, 2021; Nilüfer Belediyesi Kent Bilgi Sistemi, 2021)

Özetle daha önce Yıldırım ve Osmangazi İlçelerinde kamu tarafından yürütülen ve büyük sermaye gerektiren kentsel dönüşüm projeleri yerini, 2015 yılı sonrasında riskli yapı tespiti ile parsel ölçeğinde yıkıp yeniden yapma modeline bırakmıştır. 2015 yılında Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından verilen riskli yapılara emsal teşviğinin bunda önemli bir rolü olduğu açıktır. Parsel ölçeğinde yapılan uygulamalar küçük ölçekli müteahhitlerin kentsel dönüşüm piyasasına dahil olmasını sağlamıştır.

### **Kentsel Dönüşümde Gayrimenkul Piyasasının Rolü**

Nilüfer İlçesi 1990'lardan itibaren yeni orta sınıfın tercih ettiği bir ilçe haline gelmiştir ve orta sınıfın tercih ve beklentilerine uygun tipolojide konut üretimi artmıştır. Nilüfer'in tercih edilmesinde şüphesiz Osmangazi ve Yıldırım ilçelerinin sanayi ve konutun iç içe geçtiği yoğun konut alanlarına sahip olmasının yarattığı iticiliğin yanı sıra Nilüfer ilçesinde yeni konut üretime elverişli alanlar olması da etkili olmuştur. Nilüfer 2000 sonrası hem hizmet sektörünün (ticaret, ofis, bankacılık, yeme-içme, eğlence) hem de markalı lüks konut sitelerinin yer seçtiği yeni bir merkez haline gelmiştir (Korkmaz, 2019). 2000 – 2007 yılları arasında Osmangazi İlçesi'nin nüfusu %14,58, Yıldırım İlçesi'nin nüfusu %19,82 oranında artarken Nilüfer İlçesi'nin nüfusu %40,66 oranında artmıştır (Ertürk ve Karakurt Tosun, 2009).

2012 yılında yayınladıkları konut tercihleri ile ilgili araştırmalarında, Karakurt Tosun ve Fırat (2012) Bursa'nın en prestijli üç konut bölgesinin de (sırasıyla Beşevler, İhsaniye, Ataevler mahalleleri (%40,8); Bademli – Çağrısan bölgesi (%17,3); Ertuğrulkent – Özlüce bölgesi (% 11,5) Nilüfer İlçesinde yer aldığını bulgulamışlardır. Korkmaz (2019) Reidin verilerinden yararlanarak yaptığı çalışmasında Bursa'da 2005-2017 tarihleri arasında yapılan ve yapılacak olan marka konut projelerinin (282 adet) büyük oranda Nilüfer İlçesinde yoğunlaştığını bulgulamaktadır. Başka bir ifadeyle 2015 sonrası en yoğun kentsel dönüşüm talebinin geldiği mahalleler aslında hali hazırda kentin en prestijli olduğu ve konut değerlerinin en yüksek olduğu mahallelerdir.

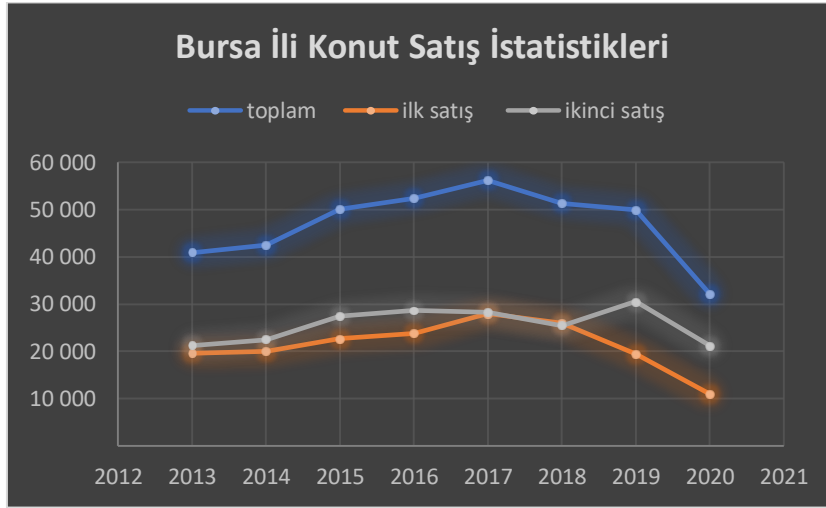
Endeksa (2021) konut satış değerleri incelendiğinde, 2015 yılında konut satış değerlerinde ilçelere göre bir değişim yaşandığı tespit edilmektedir. 2012-2015 yılları arasında Bursa genelinde konut değeri %28,95 artış göstermiştir. Bu değer artışının ilçelere göre değişimi ise Osmangazi'de %25,9, Yıldırım'da %30,6, ve Nilüfer'de %36,5 oranındadır. 2015 yılı sonrasında ise bu sıralama değişmektedir. 2015-2021 yılları arasında Bursa genelinde konut değeri %59 oranında artış göstermiştir. İlçelere göre konut değerindeki artış ise Nilüfer'de %46, Yıldırım'da %61, Osmangazi'de %64 oranında olmuştur (Endeksa, 2021). Arazi değerlerindeki artış oranları da benzerdir. 2017-2021 arasında Bursa genelinde arazi değerlerindeki artış %99,5 oranındadır. İlçelerdeki değer artış oranları ise Osmangazi'de %105,7, Yıldırım'da %103,9 ve Nilüfer ilçesinde %74,4'dür (Endeksa, 2021).

Endeksa (2021) verilerinden yola çıkarak şu iki saptamayı yapmak mümkündür;

- 2015 sonrası Bursa genelinde konut değeri daha önceki yıllara göre daha yüksek oranda artış göstermiştir.
- 2015 öncesi Nilüfer İlçesinde konut değeri artış oranları daha yüksek iken, 2015 sonrası Yıldırım ve Osmangazi ilçelerinde daha yüksektir,

Bu veriler, Smith'in (1979, 1987) rant açığı kuramını destekler niteliktedir. Rant açığı kuramına göre arazi değeri düşük alanda yapılacak yatırım daha fazla kar getirecektir. Gerçekten de satış değeri göstergeleri arazi/gayrimenkul değeri daha düşük olan Yıldırım ve Osmangazi ilçelerinde 2015 sonrası daha fazla değer artışı yaşandığını göstermektedir. Emsal artış kararı öncesi Nilüfer İlçesi konut değerlerinde en yüksek oranda artış yaşanan ilçe iken, karar sonrası Yıldırım ve Osmangazi'de konut satış değeri neredeyse iki kat oranında artış göstermiştir. Öte yandan değer artışı oranları başka bir ifadeyle karlılık oranları Osmangazi ve Yıldırım'da daha yüksek olduğu halde küçük ölçekli müteahhitlik firmaları kentsel dönüşüm için Nilüfer'i tercih etmişlerdir.

Bursa İline ait 2013-2020 yılları arasındaki konut satış istatistikleri incelendiğinde (Şekil 5), 6306 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 2012 yılının hemen ardından 2013 yılından itibaren konut satışında artış eğiliminin olduğu, 2017 yılına kadar bu artışın düzenli bir ivme ile devam ettiği izlenmektedir. 2017 yılında ise bir kırılma olmuş, özellikle ilk kez satılan konut sayısında daha keskin bir düşüş yaşanmıştır.



Şekil 5. Bursa İli konut satış istatistikleri (Kaynak: tuik.gov.tr, 2021)

2017 sonrası Türkiye’de hissedilen ekonomik daralma, 2019-2020 yıllarında Kovid 19 pandemisi inşaat ve gayrimenkul sektörünü derin bir biçimde etkilemiştir. Ancak Bursa’da parsel ölçeğinde kentsel dönüşüm projelerinin dolayısıyla konut üretiminin azalmasında 2017 yılında Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nde yapılan değişikliğin önemli bir payı vardır. 03.07.2017 tarihli Resmî Gazete ile yürürlüğe giren Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nde 30.09.2017 tarihinde değişikliğe gidilir, emsal harici tüm alanların toplamının parselin toplam emsale esas alanının %30’unu aşamayacağı hükme bağlanır (Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, madde 5-8, 2017). İnşaat alanının kısıtlanması anlamına gelen bu kararın ardından, Büyükşehir Belediyesinin vermiş olduğu 0.50 emsal artışı kararı devam ettiği halde, parsel ölçeğinde kentsel dönüşüm küçük müteahhitler için karlılığını kaybetmiş görünmektedir.

Gayrimenkul piyasası ile kentsel dönüşüm arasındaki ilişkiyi irdeleyebilmek ve kentsel dönüşüm için neden Nilüfer ilçesinin daha yoğun olarak tercih edildiğini araştırmak amacıyla gayrimenkul sektör temsilcileri ile bireysel derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Aşağıda görüşmecilerden alınan yanıtlar üç ana başlıkta özetlenmektedir.

#### **Bursa’da deprem riski ile kentsel dönüşüm uygulamaları arasındaki ilişki**

Görüşmecilerin tümü Bursa’da deprem riski açısından dönüştürülmesi gereken mahallelerin aslında Yıldırım ve Osmangazi’de olduğunu ancak riskli yapı/parsel ölçeğindeki kentsel dönüşüm uygulamalarının Nilüfer’de yoğunlaştığı konusunda görüş birliği içerisindeyler. Nilüfer Belediyesi temsilcisine göre sorunun kaynağı farklı kentsel dönüşüm modelleri geliştirilememiş olmasıdır; “Asıl yapılması gereken kentsel dönüşümler Yıldırım’da Osmangazi’de Panayır’da Millet Mahallesi’nde yani o tarz yerlerde yani devlet burada 6306 sayılı yasayı çıkarttı ve bıraktı... Yeni perspektif yeni bakış açıları getirmedi... Sadece TOKİ ile de olmaz...” (Görüşme 2). Bursa Büyükşehir Belediyesi temsilcisi ise TOKİ’nin kentsel dönüşümde tek seçenek olmadığını ancak müteahhidin karlı bulmadığı yerlerde TOKİ’nin gerekli olduğunu söylemektedir; “Genelde TOKİ ile çalışma sebebi maliyeti düşürmek. Bir diğer sebep de bütün riskli yapı ve alanlar Nilüfer gibi popüleritesi yüksek alanlarda değil. Yıldırım’da Mevlana Mahallesi var, normalde girmekten korktuğunuz mahalleler. Buralardaki dönüşümler için herhangi bir müteahhit bulma ihtimaliniz yok. Kat karşılığı orandan bahsetmiyorum. Müteahhit bulamazsınız. TOKİ de bu durumda böyle alanlara girme imkânı sağlıyor.” (Görüşme 1). Diğer yandan deprem riskinin Nilüfer’deki projeler için esas motivasyon olmadığı düşünülmektedir; “(Nilüfer’de) Aslında risk faktörü hiç düşünülmedi. Herhangi bir deprem tehlikesinden dolayı bir dönüşüm olmadı. Bir sitede oturuyorsunuz, sitenin apartman yöneticisi var, yönetici bir müteahhitle görüştü, deprem

tehlikesine bakmaksızın önce anlaşmasını yaptı. Anlaşmasını yapan konutlar (daha sonra) riskli yapı kararı aldı..." (Görüşme 1).

### ***Emsal artışı teşviki ve kentsel dönüşüm uygulamaları ilişkisi***

2015 yılında Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından riskli yapılar için verilen emsal teşvik kararı ise kentsel dönüşüme özel sektörün dahil edildiği bir model olarak görülmektedir. Görüşmecilerin tümü bu kararın kentsel dönüşümü hızlandırmak ve depreme dayanıksız yapıların dönüşümünü sağlamak için verildiğini düşünmektedirler. Öte yandan emsal teşviği konusundaki esas sorun emsal artışının 0.50 ile sınırlı kalmamasıdır; "...bir yol kotu veriliyordu ve yol kotunun altına alışveriş merkezi yaparsanız dahi emsale dahil edilmiyordu... Yeni yönetmeliğe göre emsali artıran bir plan notu koyamıyorsunuz. Bunu yapamadığınız için de artış sadece 0.50 ile kaldı. Normalde bu 0.50 gibi görünen teşvik 1.00-1.50 hatta 4.00'e bile çıkarlar mevcut. Hala teşvik var ama eskisi gibi emsali değiştiremedikleri için müteahhit dairesinin maliyetinin belki yarısını vatandaştan almak zorunda kalacak böyle olunca da çok talep olmuyor." (Görüşme 1).

Nilüfer Belediyesi temsilcisine göre vatandaşın da kentsel dönüşüme yaklaşımı sorunludur. Vatandaş da depreme dayanıklı konuttan daha çok karlılık motivasyonu ile hareket etmektedir; "...devlet bunların hepsinden bir pay almak zorundadır. Çünkü tüm bunlarla birlikte tüm sosyal ve teknik altyapı değişecek. Eski 200-250 bin olan köhnemiş dairelerini değiştiriyor kentsel dönüşüm ile sonra 600-700'e satmaya başlıyor. Böyle bir kar yok dünyada... Artık bunu böyle değerlendiremeyiz. Vatandaş ...doğal olarak daha çok kazanmak istiyor ama buna hakkı olmadığını anlatmalılar ona." (Görüşme 2).

Emsal artışları ile birlikte ortaya çıkan sosyal ve teknik altyapı ihtiyacı göz ardı edilmektedir; "...tabii riskli olduğu tespit edilen 4 katlı bir bina yıkılarak yerine 4 katlı bir bina inşa edilmedi. Çünkü o zaman yüklenici bu durumda oraya girmedi. Mevcutta kullanılmayan tek katlı metruk bir yapıya riskli yapı şerhi alınarak imar koşullarının el verdiği şekilde 4 katlı bir yapı inşa edip yükleniciye de yapılan anlaşmalar oranında daire verilmesi yoluyla yeni yapılar gerçekleşti. ...Hâlbuki yol değişmiyor, alt yapı değişmiyor, dolayısıyla da kanun amacından farklı bir durum ortaya çıkıyor." (Görüşme 6).

Yerel yönetim temsilcileri de (Görüşme 1 ve Görüşme 2) parsel ölçeğinde emsal artışlarının şehir planlama açısından doğru bir yaklaşım olmadığını belirtmektedirler. Nitekim emsal artışlarına yönelik meslek odaları tarafından çok sayıda dava açılmış ve kazanılmıştır. Bu dava süreçlerinin özel sektörün proje yer seçimlerini bir ölçüde etkilediği anlaşılmaktadır. B inşaat firması temsilcisi "O dönemde, 6306 sayılı yasa ile yapılan dönüşümlerden yararlanarak yaptığımız birkaç dönüşüm oldu. Fakat genellikle kentsel dönüşüm yapmayı tercih etmedik bunun sebebi; donatı ihtiyaçları ile ilgili çıkan sorunlar. Donatıların sağlanamamasından dolayı şehir plancıları odasının açtığı davalar dolayısıyla mahkemelerin yürütmeyi durdurma kararı vermeleri ile inşaat süresinin uzaması süreçleri ile uğraşmak istemedik..." (Görüşme 4).

### ***Parsel ölçeğinde kentsel dönüşüm uygulamalarının Nilüfer'de yoğunlaşması***

1980'lerin ortalarından itibaren imar planı kararıyla site tarzı bir yapılaşma düzeni ile gelişmiş olan Nilüfer, sitelerin ortak yeşil ve açık alanlarının ve depo, kömürlük gibi ortak kapalı alanların da inşaat alanına dahil edilebilmesi nedeniyle müteahhitler için yüksek karlılık oranı sunmaktadır. Bursa Büyükşehir Belediyesi temsilcisi de bunu vurgulamaktadır; "Genel olarak site tarzı eski yapılaşmaların olduğu yerlerde 0.50 emsal artışı ile dönüşüm yapabiliyorsunuz. Bunlar nerede var? Nilüfer'de... yüklenici eliyle yapılan dönüşümlerde, müteahhidin bakacağı tek nokta karlılık, ben buraya ne veririm ne alırım ona bakıyor. Yıldırım ve Osmangazi projesinde bu kadar karlı projeler yok." (Görüşme 1).

Yıldırım ve Osmangazi'de kaçak ve hisseli yapılar müteahhittin karlılığını düşürdüğü gibi uzlaşma süreçlerinin de uzamasına yol açmaktadır; "Osmangazi ve Yıldırım ilçelerinde çok yoğun bir kaçak yapı stoğu var dolayısıyla kentsel dönüşüm kapsamında bu kişilerle anlaşabilmeniz oldukça zor. Örnek veriyorum 3 daire var ve kaçak, siz anlaşma sürecince 100 m<sup>2</sup> daire teklif ettiğinizde haliyle vatandaşa uymuyor bu durum... Nilüfer ilçesinde ise planlı bir gelişim var, çoğu emsal haklarının tamamını kullanmamış, az katlı olarak kooperatifler tarafından inşa edilmiş. Bu durumda alınan teşvikler yasal

anlamda daha karlı hale geliyor. Kültürel olarak da kentsel dönüşüme bakış ve uzlaşma oranı Nilüfer’de daha yüksek, bir başka faktör de belediyesindeki ruhsat alma süreçlerinin kolaylığı diyebiliriz.” (Görüşme 3).

Nilüfer Belediye temsilcisi (Görüşme 2) ise Nilüfer’de kentsel dönüşüm ihtiyacına farklı bir bakış açısı getirmektedir; “...(Fatih Sultan Mehmet Bulvarı) ana caddeye cepheli parsellerde yapılan yapıların zemin katlarında bu kooperatif binalarının kapıcı, kalorifer, sığınak, depoları, üst katlarında ise konut bulunmaktaydı. Şimdiki kullanıma bakıyorsun en değerli yerler zemin katlar. 30 sene önceki anlayışa bakıldığında oralar boş değersiz bahçe içinde kapıcıların, kalorifer dairelerinin, sığınaklarının, depoların olduğu sağır duvarlı yerlerdi. Şimdiki duruma bakıyorsun yeni yapıların tamamında altları şahane dükkânlar, mağazalar, gününbirlik ticarete alışverişe dönük mekânlar olarak algılandı... Buralar her ne kadar deprem kuşağında olmasaydı bile yüzde yüz sağlam olsaydı bile artık bunlar kentsel yenilemeye, kentsel iyileştirmeye, kentsel gençleştirmeye bu tarz planlama çalışmalarına muhtaç olan alanlardır, konuya buradan bakmak lazım...” (Görüşme 2). Nilüfer’deki kentsel dönüşüm uygulamaları incelendiğinde arazi kullanımının neredeyse tamamının “konut” kullanımından “konut + ticaret” kullanımına dönüştüğü görülmektedir. Artan yapı ve nüfus yoğunlukları, ticaret fonksiyonunun tüm konut alanlarına yaygınlaşması, mevcut açık alanların kaybedilmesi uzun vadede sosyal ve teknik altyapının yetersiz olduğu, taşıt ve yaya trafiğinin yoğunlaştığı konut alanlarının oluşmasına neden olacağı açıktır.

Nilüfer İlçesinde mülk sahipleri ile uzlaşma ve proje-ruhsat-izin süreçlerinin hızlılığı, üretilen konutların hızla alıcı buluyor oluşu müteahhitlerin Nilüfer’e yönelmelerinde etkili olmuş görünmektedir. Bununla birlikte Yönetmelik değişikliği ile kentsel yenileme sürecinin sona ermesi, aslında sürecin tamamen inşaat alanı miktarına odaklı olarak geliştiğini, diğer tüm kısıtların ya da kolaylaştırıcıların daha tali olduğunu göstermektedir.

## SONUÇLAR VE TARTIŞMA

Türkiye’de kentsel dönüşüm yasal dayanağını 1999 Gölcük ve Düzce Depremleri ile 2011 Van Depremi sonrasında düzenlenen iki kanundan almaktadır; 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun (2005) “Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı” başlıklı 73. Maddesi ve 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun (2012). Başka bir ifadeyle Türkiye’deki kentsel dönüşüm ihtiyacını ortaya çıkaran dinamikler, sanayileşmiş ülkelerdekinden farklı olarak doğal afet riskleri olmuştur. Kentsel dönüşüme duyulan ihtiyacın yarattığı meşruluk ile 2000 sonrası hükümetlerin izlediği inşaat eksenli büyüme stratejinin birleşmesi, kentsel dönüşüm projelerinin hızla yaygınlaşmasını sağlamıştır.

Bu makalede, Bursa’daki afet riski ile ilgili yasal düzenlemeler dikkate alınarak uygulanan kentsel dönüşüm projeleri ile gayrimenkul piyasası arasındaki ilişki kentsel rant kuramı çerçevesinde irdelenmiştir. 19. Yüzyıldan itibaren önemli bir sanayi kenti kimliğini sürdüren Bursa, 1960’lı yıllardan itibaren sanayide sağladığı istihdam olanağı nedeniyle işçi göçü almıştır. Her ne kadar planlı bir gelişme için çabalar olsa da ilk sanayi yatırımlarının yer seçtiği Osmangazi ve Yıldırım’da gecekondu mahallelerinin oluşmasının önüne geçilememiştir (Tekeli, 2009).

2000’li yıllardan itibaren afet riskleri dikkate alınarak kamunun liderliğinde eski gecekondu mahallelerinde kapsamlı kentsel dönüşüm projeleri hayata geçirilmiştir. Bu projeler ağırlıklı olarak Osmangazi ve Yıldırım İlçelerinde yerel yönetim ve TOKİ işbirliği ile gerçekleştirilmiştir. Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2012 yılında yürürlüğe giren 6306 Sayılı Kanun’u esas alarak riskli yapıların yenilenmesini teşvik eden bir karar almıştır. Bu karar “riskli yapı” olarak tespit edilen yapının yıkılıp yeniden yapılması durumunda mevcut imar hakkına 0.50 oranında ilave imar hakkı verilmesi şeklinde düzenlenen bir teşvik kararıdır. Bu kararın iki önemli sonucunun altı çizilmelidir. Birincisi daha önce özel sektörün ilgi göstermediği ya da karlı bulmadığı kentsel dönüşüm süreçlerine küçük müteahhitlik firmaları dahil edilmiştir. Bununla birlikte büyük sermaye sahibi inşaat firmalarının yine de sürece dahil olmadıkları görülmektedir. İkincisi ise yasal dayanağını ve meşruluğunu afet riskinden almakla birlikte, kentsel dönüşüm projelerinin inşaat/gayrimenkul piyasasının tercihlerine bırakılmasıdır.

Bursa Büyükşehir Belediyesi, planların bütünselliği ve planların kademeli birlikteliği ilkelerini göz ardı ederek mevcut imar planlarında verilen nüfus yoğunluğu ve inşaat alanını artıran bir karar vermiştir. Başka bir ifadeyle kentsel yenilemeyi arz talep dengesinin yönlendirmesine izin vermiştir. Bu durumda küçük müteahhitlik firmaları “parsel ölçeğinde kentsel dönüşüm” modeline hızla dahil olmuşlar ve Nilüfer İlçesine yönelmişlerdir.

2000’li yıllardan itibaren Bursa’da geliştirilmiş olan kentsel dönüşüm projesi başvuruları niceliksel olarak değerlendirildiğinde, %90’ının emsal artışı teşviği verilmesi sonrasında olduğu saptanmaktadır (SPO, Bursa Şube, 2009). 2015 yılı öncesi kentsel dönüşüm kararları gecekonduların mahallelerinin yoğun olduğu Yıldırım ve Osmangazi İlçelerinde daha yoğunken, 2015 sonrası ise büyük oranda Nilüfer İlçesindedir. Bursa merkez ilçelerin arazi ve konut satış değerleri incelendiğinde, Nilüfer İlçesi’nin hem arazi değerleri hem de konut satış değerlerinin diğer ilçelerden ve Bursa ortalamasından yüksek olduğu görülmektedir (TUİK, 2021). Makalenin temel araştırma sorusu “küçük ölçekli inşaat firmalarının neden kentsel dönüşüm için hali hazırda arazi değeri yüksek olan Nilüfer İlçesini tercih ettikleri”dir. Oysa Neil Smith’in (1979, 1987) rant açığı kuramına göre müteahhitlerin ya da geliştiricilerin kar oranlarının daha yüksek olacağı arazi değeri daha düşük merkezi alanlara, Osmangazi ve Yıldırım İlçelerine yönelmesi beklenmektedir. Gerçekten de 2015 öncesi ve sonrası arazi değerleri ve konut satış değerleri incelendiğinde karlılık oranının Osmangazi ve Yıldırım İlçelerinde daha yüksek oldukları görülmektedir.

Gayrimenkul piyasası aktörleri ile yapılan bireysel görüşmeler sonucunda Nilüfer İlçesinin tercih edilmesinin altında yatan sebepler şu şekilde açıklanmaktadır; öncelikle Nilüfer kentsel donatı alanlarının varlığı, daha yeni bir konut stokuna sahip olması, hizmet sektörünün (ticaret, ofis, yeme-içme, eğlence) bu alanda yer seçmesi gibi nedenlerle orta ve üst gelir gruplarının tercih ettiği bir ilçedir. Nilüfer’de konutlar hızlı bir şekilde satılmaktadır. Mülk sahipleri anlaşma, inşaat izin ve ruhsat süreci ve müteahhidin kendi payına düşen konutların satışı şeklinde tanımlayabileceğimiz kentsel dönüşüm sürecinin süresinin müteahhitlerin kararını belirleyen önemli bir etkenken olduğu anlaşılmaktadır. Müteahhitler karlılık oranı yüksek olsa bile mülk sahipleri ile uzlaşmanın ya da belediyeden izin işlemlerinin uzamasını göze almamaktadırlar.

Gayrimenkul geliştirici şirketlerin en önemli motivasyonu elde edilen geliştirme kazancı ve sermaye birikimidir. Geliştirme kazancı kısa dönemli, sermaye birikimi ise uzun dönemli bir süreçtir ve yapsatçı geliştiriciler gayrimenkullerini uzun dönemli olarak ellerinde tutabilecekleri sermayeye sahip değillerdir (Han, 2011). Bursa’daki emsal artışı teşviki daha çok küçük sermayeli yapsatçı inşaat şirketlerini harekete geçirmiştir. Bu yapsatçı müteahhitler ise yeterli sermayeye sahip olmadıklarından kısa vadede kazanç elde edebilecekleri alanlara ve projelere yönelmişlerdir. Hem inşaat piyasasındaki hem de yasal düzenlemelerdeki belirsizlikler muhtemelen büyük sermaye şirketlerinin uzun vadeli gayrimenkul geliştirme projelerine sıcak bakmalarını engellemektedir.

Müteahhitlerin kentsel dönüşüm için Nilüfer İlçesini tercih etmelerinde mülk sahiplerinin kentsel dönüşüm konusunda istekliliği, konut talebinin yüksekliği, yerel yönetimin kolaylaştırıcı rolü gibi etkenler önemlidir. Bununla birlikte Nilüfer’in planlı gelişmiş olmasından kaynaklı açık ve kapalı kamusal mekanlarının varlığı ve bu kamusal mekanların inşaat alanına dahil edilebilmesi Nilüfer’in tercih edilmesinde başlıca rolü oynamıştır. Nitekim 2017 yılında Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nde getirilen emsal harici alanların tüm alanın %30’unu geçemeyeceği düzenlemesi ile birlikte Nilüfer’de de kentsel dönüşüm başvuruları durmuştur. 0.50 oranında artış teşviki devam ediyor olmasına rağmen yönetmelik tarafından getirilen bu kısıt, müteahhitlerin karlılığını düşürmüştür.

Ekonomideki ve dolayısıyla gayrimenkul sektöründeki belirsizlikler, yasal düzenlemelerdeki tartışmalı kararlar inşaat firmalarının uzun vadeli gayrimenkul yatırımları yapmalarını engellemektedir. Küçük ölçekli inşaat firmaları, kısa vadeli ve küçük sermayeli yatırımlara yönelmekte, daha karlı yatırımlar yerine hızlı ekonomik dönüşü olan projeler geliştirmektedirler. Bu durum kentsel mekanda spekülasyon



davranışları ve kentsel mekan üzerindeki baskıyı artırmaktadır. Uzun vadede yüksek yoğunluklu, kentsel donatı alanları yetersiz konut alanları oluşmasına neden olmaktadır.

## AÇIKLAMA

Bu çalışma, Fatma Türkmen Van tarafından hazırlanan yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

## KAYNAKÇA

- AFAD (2021). Türkiye Deprem Haritası. Erişim Adresi: <https://deprem.afad.gov.tr/depremtelhike-haritasi>
- Akkar, Z.M. (2006). "Kentsel Dönüşüm Üzerine Batıdaki Kavramlar, Tanımlar, Süreçler ve Türkiye." TMMOB Şehir Plancıları Odası Planlama Dergisi, Sayı 2, s. 29–38.
- Arsa Metrekare Birim Değeri Sorgulama (2021). Erişim Adresi: <https://www.turkiye.gov.tr/bursa-belediyeleri-arsa-rayic-degeri-sorgulama-v2>, erişim tarihi 30 Kasım 2021.
- Ataöv, A. ve Osmay, S. (2007). "Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım", METU JFA, Cilt24, Sayı 2, s. 57-82.
- Bahçeci, H. I. (2017). "Neoliberalizmin Kentsel Mekândaki Tezahürü Olarak Kentsel Dönüşüm". Journal of International Management, Educational and Economics Perspectives, Cilt 5, Sayı 1, s. 36-47.
- Balamir, M. (2018). Türkiye’de Risk Yönetimi ve Planlama, Afetler, Risk Yönetimi ve Sakınım Planlaması, TMMOB Şehir Plancıları Odası, Ankara, s.232-243.
- Berkmen, N. H. ve Turgut, S. (2019). Kentsel Dönüşüm Kısacında "Bağdat Caddesi", Megaron 2019, Cilt 14, Sayı 1, s. 155-156
- Binanız dayanıksızsa yıkın (2015). <https://www.bursa.com/binaniz-dayaniksizsa-yikin-n187912/08> Temmuz 2015 tarihli haber, erişim tarihi 30 Kasım 2021
- Bursa Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararları, [www.bursa.bel.tr](http://www.bursa.bel.tr), erişim tarihi 25 Kasım 2021
- Bursa Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü (2020), 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Bursa İlinde 2012-2020 Yılları Arasında Riskli Yapı Tespiti Yapılan Yapı Sayısı, Kentsel Dönüşüm Verileri.
- Bursa İli Konut Satış İstatistikleri (2013-2020), [www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr), erişim tarihi 20 Ekim 2021
- Duman, S. (2020). Kentsel Dönüşüm Projelerinin Mekânsal Etkilerinin Coğrafi Açından Analizi (Bursa İli Nilüfer İlçesi Ataevler Mahallesi Örneği), Bursa Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Coğrafya Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Bursa.
- Endeksa (2021). Gayrimenkul sitesi, <https://www.endeksa.com/tr/>, erişim tarihi 15 Ekim 2021
- Ertürk H. ve Karakurt Tosun, E. (2009). "Küreselleşme Sürecinde Kentlerde Mekânsal, Sosyal ve Kültürel Değişim: Bursa Örneği", Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 10, Sayı 16, s.37-53.
- Ertürk, H. ve Sam, N. (2011). Kent Ekonomisi, Ekin Yayınevi, 4. Baskı, Bursa.
- Güler, Z. E. ve Ünverdi, L. (2019) Desantralizasyon, Basitleştirme, Deregülasyon ve Yeniden-regülasyon Politikaları Kapsamında Planlamanın Araçsallaştırılması; Bursa’da Riskli Yapı Tespitine Dayalı Parsel Bazındaki Plan Değişikliklerinin Kentsel Mekana Etkisi, Planlama 2019, Cilt 29, Sayı 3, s. 210–228
- Gündem F (2016). Klasik Politik İktisattan Ekonomik Coğrafyaya Mekânın Seyri, Mülkiye Dergisi, Cilt 40, Sayı 4, s. 69-90.
- Han, N. (2011). Gayrimenkul Piyasasına Eleştirel Bakış: İstanbul Kent Örneği (1980-2010 Dönemi), Yıldız Teknik Üniversitesi, Şehir Ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Doktora Tezi, İstanbul
- Harvey, J., (1996). Urban Land Economics, 4th edn., Macmillan, London.

- Karakurt Tosun, E. ve Fırat, Z. (2012). Kentsel Mekândaki Değişimler ve Kişilerin Konut Tercihleri: Bursa Örneği, *Business and Economics Research Journal*, Volume 3 Number 1 2012 pp. 173-195
- Kaygalak, S. (2008). *Kapitalizmin Taşrası 16. Yüzyıldan 19. Yüzyıla Bursa'da Toplumsal Süreçler ve Mekansal Değişim*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Korkmaz, B. (2019). *Kentsel Ayrışmada Kapalı/ Korunaklı Konut Yerleşmelerinin Rolü: Bursa Örneği*, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kentleşme Ve Çevre Sorunları Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Bursa.
- Nilüfer Belediyesi Kent Bilgi Sistemi (2021). <https://webgis.nilufer.bel.tr/keos/> , erişim tarihi 25 Kasım, 2021
- Nilüfer Belediyesi, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü (2021). <https://webgis.nilufer.bel.tr/imardurumu/> , erişim tarihi 30 Kasım 2021
- Osmangazi İlçesi Kentsel Dönüşüm Verileri (2021), [www.osmangazi.bel.tr](http://www.osmangazi.bel.tr), erişim tarihi 25 Ekim 2021
- Özden, P.P. (2008). *Kentsel Yenileme*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği, 3 Temmuz 2017 tarihli ve 30113 sayılı Resmi Gazete
- Recepoğlu, S. (2018). *Türkiye’de Kentsel Mekânın Dönüşümü Bursa Örneği*. Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Aydın.
- Smith, N. (1979). "Toward a Theory of Gentrification A Back to the City Movement by Capital, not People". *Journal of the American Planning Association*, 45(4), s.538- 548 93
- Smith, N. (1987). "Gentrification And The Rent Gap". *Annals of the Association of American Geographers*, 77(3), s.462-465
- Smith, N. ve Williams, P. (2021). *Kentin Mutenalaştırılması*, Yordam Kitap, İstanbul.
- Şehir Plancıları Odası, Bursa Şubesi (2008). *Kentsel Dönüşüm ve Bursa Raporu* (Hazırlayan ve Derleyen İlkme, M.), <https://www.spo.org.tr/detay.php?sube=0&tip=2&kod=809>, erişim tarihi 2 Aralık 2021
- Şehir Plancıları Odası, Bursa Şubesi (2009). *Bursa Kent Raporu*, (Hazırlayan ve Derleyen İlkme, M.), [https://www.spo.org.tr/resimler/ekler/de9264cf376fffe\\_ek.doc](https://www.spo.org.tr/resimler/ekler/de9264cf376fffe_ek.doc), erişim tarihi 2 Aralık 2021
- Tekeli, İ. (1999). *Bursa'nın Tarihinde Üç Ayrı Dönüşüm Dönemi*. Erişim Adresi: [https://www.academia.edu/28920692/BURSANIN\\_TAR%C4%B0H%C4%B0NDE\\_%C3%9C%C3%87\\_AYRI\\_D%C3%96N%C3%9C%C5%9E%C3%9CM\\_D%C3%96NEM%C4%B0](https://www.academia.edu/28920692/BURSANIN_TAR%C4%B0H%C4%B0NDE_%C3%9C%C3%87_AYRI_D%C3%96N%C3%9C%C5%9E%C3%9CM_D%C3%96NEM%C4%B0)
- Tekeli, İ. 2009. *Kentsel Arsa, Altyapı ve Kentsel Hizmetler*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İlhan Tekeli Toplu Eserler – 6, 1. Baskı, İstanbul.
- Temel, K. (2023). *Yeni Sınıf Hareketleri ve Mekansal Etkileri: Bursa Örneği*, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Bursa.
- Tomruk, B. (2010). *Bursa'nın 2000-2010 Arası Yeniden Yapılanmasında Kentsel Söylem Üzerinden Dönüşüm Rotaları*, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Doktora Tezi, İstanbul.
- Turan, A.M. (2017). *Kentsel Rant Kuramları Üzerine Tartışmalar*, Van Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:34.
- Türkmen, F. ve Başaran-Uysal, A. (2019) *Urban Regeneration for Preparing for Earthquakes in the Residential Areas of Bursa City, Turkey*, ENHR -European Network for Housing Research-Conference, 27-30 August 2019, Athens, Greece.

- Türkoğlu vd. (2011). 1/100.000 Ölçekli Bursa İl Çevre Düzeni Planı Konut ve Sosyal Donatılar Sektörel Analiz Raporu, Bursa Büyük Şehir Belediyesi, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı.
- Yıldırım Belediyesi Kentsel Dönüşüm Verileri, [www.yildirim.bel.tr](http://www.yildirim.bel.tr), erişim tarihi 25 Ekim 2021
- 2030 ÇDP, 2013. 2030 yılı 1/100 000 ölçekli Bursa İl Çevre Düzeni Planı, 2013, <https://www.skb.gov.tr/wp-content/uploads/2013/01/Oturum-3-Uluay-G%c3%bcvener-Bursa-100-%c4%b0l-%c3%87evre-D%c3%bczeni-Plan%c4%b1.pdf>, erişim tarihi 15 Eylül 2021.
- 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, 31 Mayıs 2012 tarihli 28309 Sayılı Resmi Gazete.
- 5366 Sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, 5 Temmuz 2007 tarihli 25866 sayılı Resmî Gazete.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 13 Temmuz 2005 tarihli 25874 sayılı Resmî Gazete.