

DEPREM İLE BİRLİKTE YAŞAMAK

İdris SERDAR(*)

1. GİRİŞ

Ülkemiz, jeolojik ve topoğrafik yapısı ve de iklim özellikleri nedeniyle büyük can ve mal kayıplarına yol açan doğal afetlerle sık sık karşılaşan ülkelerin başında gelmektedir.

Ülkemizde doğal afetlerin son 60 yıl içerisinde yol açtığı yapısal hasar istatistikleri dikkate alındığında, bu tür hasarların 2/3 ünün deprem nedeniyle meydana geldiği ve tarihsel kayıtlardan elde edilen sonuçlara göre de geçtiğimiz yüz yıl içerisinde ülkemizde 5.5 ve üzeri büyüklükte meydana gelen ve hasar yaratan depremlerin sayısının 118 olduğu görülmektedir.

Öte yandan;

- Ülkemiz topraklarının %96'sının farklı oranlarda tehlikeye sahip deprem bölgeleri içerisinde.
- Nüfusumuzun %98' i bu bölgelerde yaşamaktadır.
- Nüfusumuzun %70'i 1. ve 2. Derece deprem bölgesinde yaşamaktadır

Bu durumda özetle;

- Toplum olarak mal ve can güvenliği bakımından büyük bir çoğunluğumuz deprem riski ile karşı karşıyayız.
- Deprem riski az bir bölgede yaşıyorsak da deprem afetinden sonra ekonomik olarak olumsuz yönde etkilenmemiz kaçınılmazdır.
- Ülkemizi terketmeyeceğimize göre, o zaman deprem ile birlikte yaşamının yollarının bulunması ve bu yolların uygulanmasında da bize yükleyeceği sorumluluk ve külfetleri de üstlenmemiz gerekecektir.

Denilebilir ki;

- sağlıklı yapılar üretelim,
- sağlıklı olmayan yapıları yıkalım, yenisini yapalım,
- sağlam olmayan yapıları güçlendirelim,
- depremde konutu yıkılana konut veya kredi verelim,

(*) DASK Yönetim Kurulu Başkanı

- toplumu deprem konusunda eğitelim,
- yapılarımızda sağlıklı malzeme kullanalım,
- sismik uyarıcı sistemleri kuralım,
- kurtarma ekipleri kuralım,

gibi daha akla gelmeyen bir sürü şey daha "yapalım" söylenebilir. Bunların tamamı doğrudur. Bunlara katılmamak elde değil. Ama hangi kaynaklarla ve hangi sistemlerle yapacağımız konusunda belki pek çok düşünce ve projelerimiz de vardır. Ancak bunlar hem birbirleri ile entegre değil ve hem de kimisi hayata geçirilememiştir. Bu durum da oldukça kaynak israfına yol açmaktadır.

Ülkemizde depremler, başta afetin meydana geldiği bölgeler olmak üzere etkisini her yerde hissettirmekte ve dolayısıyla ülkede yaşayan vatandaşların tümü depremin sonuçlarından belli ve önemli ölçüde etkilenmektedir.

Ortaya çıkan maddi zararların telafi edilmesi, deprem bölgesinde normal hayata dönülebilmesi, acil yardıma ihtiyaç duyan kimselerin bu ihtiyaçlarının giderilmesi ve benzeri için yapılan harcamaların ülke ekonomisine ve devlete büyük bir mali yük getirmektedir. Bunun en son örneğini oluşturan ve son yüzyılın felaketi olarak adlandırılan 17 Ağustos 1999 Marmara depremi, ekonomik ve sosyal boyutları ile ülkemiz için büyük bir yıkım olmuştur.

Şimdiki durum nedir?

- Ülkemizde sağlam veya sağlam olmayan bir yapı stoku mevcuttur.
- Deprem ülkesi olmamıza karşın bütçe imkansızlıkları nedeniyle depremle ilgili doğru dürüst kaynak ayırlanamamaktadır.
- Vatandaşlarımızın sağlıklı konut edinmeleri konusunda herhangi bir sistem mevcut değildir.
- Yapıların denetimini sağlayacak bir sistem olduğu söylenemez.

Tüm bunlar dikkate alındığında; hasarların karşılanmasında sigorta sisteminin oluşturulması, depremle ilgili her türlü çalışmanın yapılmasında sürekli ve kalıcı bir ulusal fonunun oluşturulması ve

ülkemizde sağlıklı konutların üretilmesi için gayrimenkul ipotekli sigortaları (mortgage) sistemlerini oluşturma zorunlu hale gelmektedir.

2. SİGORTA SİSTEMİ

Sigorta sisteminin deprem riskine karşı sunmuş olduğu olanaklar büyük bir önem taşımaktadır. Nitekim, sigorta sisteminin gelişmiş olduğu ekonomilerde deprem sigortası uygulamalarına bakıldığında, bu ülkelerde depremin sebep olduğu zararların sigorta sistemi sayesinde ülkemize oranla daha çabuk giderildiği gözlemlenmektedir. Çünkü sigorta sistemi;

- Riski ve riskin gerçekleşmesi sonucunda oluşan hasarı toplum/toplumlar paylaşır.
- Toplum ve devlet üzerindeki yük azalır.
- Fon oluşturur.
- Ülke ekonomisi üzerinde olumlu etkiler yaratır.

Modern sosyal ve ekonomik hayatın ayrılmaz bir bileşeni olan sigorta, kamunun tamamını ya da bir kısmını korumak isteği ile kanun koyucu tarafından zorunlu kılınabilmektedir. Nitekim, başta trafik ve mesleki kaza sigortaları olmak üzere pek çok sigorta uzun yıllardan beri dünyanın büyük bir kesiminde zorunlu olarak uygulanmaktadır.

Zorunlu olarak ihdas edilen sigortaların toplumsal ihtiyaçlara paralel olarak şekillenmesinden dolayı zorunluluk getirilen sigorta uygulamaları ülkeler arasında farklılık gösterebilmektedir. Örneğin, doğal afet risklerinin yoğun olduğu ülkelerde sigorta mekanizmalarının dolaylı ya da doğrudan şekilde zorunlu kılındığı görülebilmektedir.

Çeşitli niteliklerdeki doğal afetlerle ile sıkça karşılaşılan bir ülke olması itibarı ile Türkiye doğal afetleri konu alan bir sigorta zorunluluğunun getirilmesi açısından uygun bir yapıya sahiptir. Depremlerin ülkemizin hemen hemen tüm bölgelerinde etkili olan ve en sık rastlanan doğal afet olması sebebi ile deprem afeti bu tür bir sigorta zorunluluğu açısından ilk sırada gelmiştir. Nitekim, 27.08.1999 tarihli ve 4452 sayılı "Doğal Afetlere Karşı Alınacak Önlemler ve Doğal Afetler Nedeniyle Doğan Zararların Giderilmesi İçin Yapılacak Düzenlemeler Hakkında Yetki Kanununa" dayanılarak hazırlanan 587 sayılı Zorunlu Deprem Sigortasına Dair Kanun Hükmünde Kararname (587 sayılı KHK) ile, meskenler için deprem sigortası yaptırılması 27 Eylül 2000 tarihinden itibaren zorunlu hale gelmiştir ve bu sigorta teminatının sunulmasının temini için kamu tüzel kişiliğini haiz Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) kurulmuştur.

DASK kurulmadan önce;

- Deprem sigortaları genel olarak yangın ve mühendislik sigortalarına ek olarak verilmekteydi.
- Mesken sigortalarına ulaşılan en yüksek poliçe

adedi 500 bin civarlarında bulunmaktaydı.

- Muafiyet oranı %5 idi.
- Müşterek sigorta oranı %20 idi.
- Tazminat ödeme yöntemi önceden pek açık değildi.

DASK kurulduktan sonra;

- Mesken sigortalarına ulaşılan en yüksek poliçe adedi 2,5 milyon (şimdi 2 milyon civarlarında) bulunmaktadır. Başka bir ifade ile konutlarda deprem sigortası oranı %5' iken ihtiyari ve zorunlu deprem sigortası toplamıyla %20 üzerine çıkmıştır.
- Zorunlu deprem sigortasında muafiyet oranı %5'ten %2'ye çekildi.
- Zorunlu deprem sigortasında müşterek sigorta oranı %20'den %0'a indirildi.
- Tazminat ödeme yöntemi önceden metrekare maliyet bedelleri tarife ile belirlendi. Böylece ihtiyari sigortalar içinde yol gösterici oldu.
- Deprem sigortaları genel olarak yangın ve mühendislik sigortalarına ek olarak verilmesine yine devam edilmektedir. Ancak Zorunlu Deprem Sigortası kapsamı binalar için önce DASK'tan zorunlu deprem sigortası alacaklar daha sonra dilerlerse ihtiyari olarak yangın sigortasına bağlı olarak deprem sigortası da alabilmektedirler.

Ayrıca; Zorunlu Deprem Sigortası uygulaması ile konut sahiplerine, devletin bütçe imkanları ile ilişkili olmaksızın, konutlarında ortaya çıkan maddi kayıpları derhal telafi eden somut bir güvence temin edilmektedir. Aynı zamanda, deprem hasarlarının karşılanması için amaçlanan uzun vadeli kaynak birikimi, ödenen küçük primler ile sağlanmakta, tüm Türkiye için zorunlu olduğu kabul edilen bu sigorta ile ülke çapında risk paylaşımı gerçekleşmekte ve riskin önemli bir bölümü reasürans yoluyla uluslararası piyasalara aktarılmaktadır. Böylece, deprem nedeniyle devlet bütçesi üzerinde oluşan mali yük azaltılarak muhtemel ek vergiler önlenmektedir. Zorunlu Deprem Sigortası uygulaması ile bazı vatandaşlarımız depremden etkilenmese bile ödedikleri küçük miktardaki sigorta primleri, evi hasar gören afetzedelere yapılacak tazminat ödemelerinde kullanıldığından, sosyal dayanışmanın gereğini en güzel şekilde yerine getirmiş olmakta ve



yapı standartlarının uygulanmasına, sağlıklı yapılaşmaya ve modern bir toplumsal yapının oluşturulmasına da dolaylı olarak katkıda bulunmaktadır. Son olarak ise, bütün zorunlu sigortalarda olduğu gibi, toplumda sigorta bilincinin artmasına katkıda bulunmaktadır.

Zorunlu Deprem Sigortası kapsamı dışında kalan yapılar için ihtiyari deprem sigortası yaptırılabilir.

Devlet ve özel sektör işbirliği ile oluşturulan ve uluslararası kuruluşlarca dünyada örnek olarak gösterilen zorunlu deprem sigortası sistemine, hem bireysel yarar hem de ülke yararı açısından, zorunlu deprem sigortasına her Türk vatandaşının sahip çıkması ve ev sahiplerini sigorta yapmak için teşvik etmesi kanımca bir vatandaşlık görevidir.

3. TÜRKİYE ULUSAL AFET FONU

Deprem ve diğer doğal afetler ile mücadele sürecinde özellikle afet öncesi dönemde yapılacak işlere yönelik olarak gerekli kaynak teminini sağlayacak, sigorta mekanizması dışında, sürekli, bir kereye özgü olmayan ve bir dönem ile sınırlı kalmayan bir finansman modeline de ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu modeldeki fona ilişkin kaynakların aşağıda belirtilen kalemlerden oluşturulması düşünülebilir.

3.1. Sigorta prim üretimleri üzerinden alınacak katkı payları:

- Zorunlu Deprem Sigortası üzerinden alınacak azami %5 fon
- İhtiyari Deprem Sigortaları üzerinden alınacak azami %5 fon
- İnşaat (All Risks) Sigortaları üzerinden alınacak azami %5 fon
- Yapı Denetimi Sorumluluk Sigortaları üzerinden alınacak azami %5 fon

3.2. Bazı ürün ve hizmetlerden alınacak fonlar:

Ülkemizdeki bazı ürün ve hizmetlerden ya KDV'nin belirli bir miktar düşürülerek, düşürülen oranda fon alınması veya KDV oranlarında oynama yapılmadan belirli bir oran dahilinde fon ihdas edilmesi öngörülebilmektedir.

Buradaki fonun sürekli ve zamanla oluşan kaynak gereksinimine göre alınmasının deprem sonrasında devletin hemen yüksek vergi oranlarına sarılmasını engelleyeceği gibi doğal afetler ile mücadelede gereksinim duyulan yeterli kaynak sağlanacak ve diğer yandan yıl içerisinde yeni vergi sürprizleri ile karşılaşmayan vatandaşların ekonomik durumlarında herhangi bir negatif değişim ortaya çıkmayacaktır.

Sonuç olarak, depremden sonra yeni vergiler konulması yerine yıllara yaygın ve insanlarımızı fazla etkilemeyen bir yöntem ile belli mal ve hizmetlerin kullanımı ve tüketimi üzerinden fona kaynak aktarılabileceği düşünülmektedir. Yararlanılabileceği düşünülen mal ve hizmetler yelpazesinin aşağıda belirtilen kalemlerden oluşması mümkündür.

- Tekel ürünleri üzerinden alınacak fon
- Bahis oyunlarından alınacak fon
- Eğlence yerlerinden alınacak fon
- Yol, köprü geçiş ücretlerinden alınacak fon
- Elektrik tüketimi üzerinden alınacak fon
- Su tüketimi üzerinden alınacak fon
- Doğalgaz tüketimi üzerinden alınacak fon
- Telefon konuşma ücretleri üzerinden alınacak fon
- İnşaat ve yapı malzemeleri üzerinden alınacak fon
- Proje, ruhsat ve iskan belgeleri üzerinden alınacak fon.

Ayrıca, kamu bütçesinden sağlanacak kaynaklar ve bu kaynakların nemaları, fonun hizmet gelirleri, fon kanalıyla yaptırılacak sigortaların tazminat ödemeleri, ihtiyaç duyulması halinde kullanılabilecek borçlanma enstrümanları, bağış ve yardımlar da bu fonun kaynaklarını oluşturacaktır.

3.3. Fonun fonksiyonları Neler Olmalıdır?

Bir havuzda toplanacak olan kaynaklar; oluşturulacak olan şeffaf ve her an hesap verebilir bir kurumsal yapı emrinde, doğal afet risklerinin yönetimi ve afet yönetimi fonksiyonlarını yerine getirilmesinde kullanılacaktır.

3.3.1. Risk yönetimi

Fonun fonksiyonlarından birisi riskleri aza indirmek için risk yönetimi politikalarını izlemesidir.

- Kamu varlıklarının DASK veya özel sigorta şirketleri nezdinde sigortalanması,
- Sigorta prim desteği sağlanması,
- Yeni konut edindirme modellerinde garantörlük görevi üstlenmesi,
- Sigorta kapsamında olmayan ve sigorta güvencesi altına girmeyenlere yardım yapılması,
- Afet bilgi altyapısı oluşturulması (Ulusal ağ, bilgi bankası, iletişim, deprem tehlikesi ve kentsel kusur araştırmaları ve mikro-bölgelendirme haritaları),
- Yer seçimi, imar işleri ve yapılaşma denetimini hayata geçirmesi,
- Afet riskini azaltma amaçlı, proje ve fizibilite çalışmalarına dayalı kentsel ve kırsal iyileştirme (rehabilitasyon) ve yapı güçlendirme proje ve uygulama çalışmalarına finansman sağlanması,
- Kamuoyu bilinçlendirme, eğitim-araştırma ve mesleki yetkinlik geliştirme çalışmaları yapması.

3.3.2. Afet yönetimi

Afet anında önceden hazırlanmış ve tatbikatları yapılmış bulunan plan ve programlar çerçevesinde

ne yapacağını bilen, panik ve telaştan uzak diğer örgütlenmelerle birlikte hızlı ve etkin hareket edebilen yapılanma ve politikaların geliştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, Fon teşkilatının;

- Hazırlık çalışmaları yapması,(acil hizmetler eğitimi, programlama, işbölümü, stok yönetimi, tatbikatlar)
- Acil müdahale ve yardım gücü kurma ve organize etmesi, (kurtarma, sağlık hizmetleri, bakım, ivedi barınma, geçici iskan)
- Hak sahibi belirleme, zarar karşılama, kentsel ve kırsal iyileştirme, yapı güçlendirme, yeni yerleşmeler kurma çalışmaları yapması, yaptırması

gerekmektedir.

4. DÜNYA AFET FONU

Kaynak Temini ve Sigorta Komisyonu, doğal afetlerin küresel bir olgu olduğundan hareketle Dünya ülkelerinin afetlere karşı mücadelesinde mali ve teknik işbirliğini, dayanışma ve yardımlaşmasını sağlamak üzere Birleşmiş Milletler çatısı altında "Dünya Afet Fonu" nun (DAF) kurulmasını önermiştir.

5. YAPILARIN ISLAHI VE SAĞLIKLI KONUT EDİRDİRME MODELİ

Deprem afeti ile mücadele sürecinde alınması gereken diğer bir tedbir ise binaların ıslahı ve sağlıklı konut üretimine ilişkindir. Model, çeşitli kaynak türlerine bağlı olarak toplumu oluşturan bireyler, şirketler ve devlet üçgeninde soruna çözüm getirmektedir. Bu sisteme batıda mortgage sistemi denilmektedir.

Model;

- Sürdürülebilir olması,
- Kaynak yeri ve kullanım alanı açısından çeşitlendirilebilmesi,
- Toplumun tümüne yönelik olması,
- Risk azaltmaya yönelik projelere kaynak modeli ortaya konması,
- Modellerde belirli araçların yaratımı yanı sıra bir yaşam tarzı oluşturulması,
- Tüm yönetim sistemine (devlet bütününde yerel idareler, özel kuruluşlar, sivil toplum örgütleri) entegre bir modelin yaratılması,
- Yerleşim yerlerinin ve konut ve işyerlerinin iyileştirilmesi ve/veya yenilerinin oluşturulabilmesi ve/veya edindirilmesi için finansmanı sağlayacak olması,

bakımından özellikle sağlıklı konut edindirme açısından önemlilik arz etmektedir.

6. SONUÇ

Deprem ile birlikte yaşayabilmemiz için;

- İyisi ile kötüsü ile sağlamı ile çürüğüyle sahip

olduğumuz yapı stokumuzu anında değiştirmeyeceğimize göre, bunlarda oluşacak hasarı teminat altına almak için zorunlu veya ihtiyari sigortalarını hemen zaman kaybetmeden yaptırmak gerekir.

- Sigortacılığın gelişmesinin önündeki engelleri kaldırmak, yapı denetimi sigortaları gibi yapının inşaat aşamalarında sistemi hem güvence altına alan ve hem de kontrol ve denetimini etkin hale getiren mekanizmalar devreye sokulmalıdır.
- Deprem ile birlikte yaşayacağımıza göre, bu afetle baş etmek için ne gerekiyorsa yapılmasını sağlayacak sürekli ve kalıcı fona gereksinim bulunmaktadır. Bunun devlet bütçe imkanları ile yapılması mümkün olmadığı görülmektedir. Dünyamız için de böyle bir fona ihtiyaç olduğu son günlerde Asya'da yaşanan tsunami felaketinde açıkça görülmektedir. (BM gerekli aktiviteleri yapmak için toplanacak yardımları beklemek zorunda kalmaktadır.)
- Sağlıksız yapılaşmanın önlenmesi bakımından toplumun uzun vadeli kredilerle sağlıklı, depreme dayanıklı konutları edinmesine yol açacak mekanizmaları harekete geçirme zamanı gelmiştir.

Deprem Şurası Konuşmalarından ...

DEĞERLENDİRME OTURUMU

Kemal TÜRKASLAN (İnşaat Mühendisleri Odası Ankara Şube Başkanı): Ben aslında Eğitim Komisyonu ile ilgili söz istemiştım ama, artık Eğitim Komisyonu'ndan beklediğimiz konular Sonuç Bildirgesi'nde gerçekleştiği için bu konuda ayrıca bir şey söylemeyeceğim. Burası öncelikle, Türkiye'de bugüne kadar karşılaştığımız sorunları, çeşitli platformlarda söylediğimiz konuları böyle güzide bir ortamda bilim ve teknoloji ortamında, konusunda uzman kişilerin huzurunda, tekrar tekrar tartışarak geçmişimizin bir özeleştirisini ve gelecekte ne yapabileceğimizin tartışıldığı bir ortamdır. Bu Şura oldukça nitelikli geçti ve hiçbir şey için geç kalınmadığı bir dönem olduğunu düşünüyorum. Bunun bir an önce sonuçlanması için ilgililerin yapacağı çalışmaları da bekliyoruz. Burada eğitimden mevzuata, kurumsallaşmadan bilgi birikiminin değerlendirilmesine kadar bir çok konu ele alındı. Birçok konu konuşuldu ve bir orkestranın değişik elemanlarının her biri farklı telde iken, burada çok ciddi bir birleşmeye, orkestrasyon uyumuna doğru gidildiğini görüyoruz. Ben, böyle bir Şurayı düzenledikleri için, Bayındırlık Bakanlığı'na, sayın bakanımın huzurunda tekrar teşekkür ederim. Şura sadece burada kalmamalıdır. Bu bilgi birikiminin ileriki dönemlerde de değerlendirilmesi gerekmektedir. Saygılar sunuyorum.