

**EMLAK VERGİSİNDE DEĞERLEME SORUNU VE DEĞER TESPİTİNE
İLİŞKİN ÖNERİLER**

Canatay HACIKÖYLÜ

Doktora Tezi

Eskişehir 2009

**EMLAK VERGİSİNDE DEĞERLEME SORUNU VE DEĞER TESPİTİNE
İLİŞKİN ÖNERİLER**

Canatay HACIKÖYLÜ

**DOKTORA TEZİ
Maliye Anabilim Dalı
Danışman: Prof. Dr. Fethi HEPER**

**Eskişehir
Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Ağustos 2009**

DOKTORA TEZ ÖZÜ**EMLAK VERGİSİNDE DEĞERLEME SORUNU VE DEĞER TESPİTİNE
İLİŞKİN ÖNERİLER****Canatay HACIKÖYLÜ****Maliye Anabilim Dalı****Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ağustos 2009****Danışman: Prof. Dr. Fethi HEPER**

Emlak vergisi oldukça eski ve geniş bir uygulama alanı olan, hasılatı ve yönetimi çoğunlukla yerel idarelere bırakılmış sürekli ve özel nitelikli bir servet vergisidir. Emlak vergisinin konusunu taşınmaz unsurları oluşturmaktadır. Emlak vergisinde matrahın belirlenmesinde temel ölçüt ise vergiye konu taşınmazların değeridir.

Taşınmazların değerlendirilmesi ve değerlerin vergiye yansıtılması gelişmiş toplumların önem verdikleri konulardan biridir. Özellikle hızlı şehirleşme ile birlikte taşınmaz değerlerinde sürekli artışlar yaşanmaktadır. Fakat yaşanan bu değer artışları aynı oranda emlak vergisi gelirlerinde artışa neden olamamaktadır. Emlak vergisinde gelişmekte olan ülkelerde daha yoğun olmakla birlikte gelişmiş ülkelerde de sorun oluşturan konu vergiye konu taşınmaz değerlerinin doğru ve gerçekçi tespiti sorunudur.

Emlak vergisinde değer tespit aşamasında yaşanan bu sorunların tespiti ve bu sorunların çözümüne ilişkin öneriler çalışmanın amacını oluşturmaktadır. Özellikle taşınmaz değerlendirilmesi alanında kurumsal yapıyı henüz oluşturmaya çalışan Türkiye’de hem idare hem de mükellef açısından yaşanan bu sorunların belirlenmesi ve bu sorunların çözümüne ilişkin önerilerin ortaya konması oldukça önemlidir.

Anahtar Kelimeler: Emlak Vergisi, Taşınmaz, Değer, Değerleme

ABSTRACT**VALUATION PROBLEM IN REAL ESTATE TAX AND SUGGESTIONS
RELATED TO VALUE DETERMINATION****Canatay HACIKÖYLÜ****Public Finance Major Branch****Graduate School of Social Sciences, Anadolu University, August 2009.****Advisor: Prof. Dr. Fethi HEPER**

Real estate tax, which has a long history and widespread application fields, is constant and eligible wealth tax of which revenues and management has been generally left to local governments. The subject of the real estate tax is real assets. The basic measure in the tax assessment in real estate taxation is the value of real assets.

Valuation and taxation of real assets are considered important issues in developed countries. Particularly, with the rapid urbanization, there are constant increases in the values of the real estate. However, these increases are not reflected in the real estate taxes. The problem here is to set the true and realistic value of the properties subjected to taxation. Even though, this problem is still experienced in developed countries, it is more frequent in developing countries.

The problems faced in the process of the real estate valuation and the suggestion as solutions for these problems are the aims of this study. It is important to identify the problems and to propose some solutions for taxpayers and governors in Turkey which has not structured the system of real estate valuation.

Key Words: Real Estate Tax, Real Asset, Value, Valuation

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Canatay HACIKÖYLÜ'nün “Emlak Vergisinde Değerleme Sorunu ve Değer Tespitine İlişkin Öneriler” başlıklı tezi 30/09/2009 Tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, **Maliye Anabilim** Dalında, doktora tezi olarak değerlendirilip kabul edilmiştir.

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Prof. Dr. Fethi HEPER

Üye : Prof. Dr. Fazıl TEKİN

Üye : Prof. Dr. Nezih VARCAN

Üye : Prof. Dr. Recai DÖNMEZ

Üye : Prof. Dr. Nurten ERDOĞAN

Prof. Dr. Ramazan GEYLAN
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ÖZGEÇMİŞ

Canatay HACIKÖYLÜ

Doktora Maliye Anabilim Dalı

Eğitim

Y.Ls.	2001	Anadolu Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Ana Bilim Dalı
Ls.	1998	Anadolu Üniversitesi. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü
Lise	1994	Amasya Atatürk Lisesi

İş

1999-	Öğretim Görevlisi. Anadolu Üniversitesi Eskişehir Meslek Yüksekokulu
-------	--

Mesleki Birlik /Dernek/Kuruluş Üyelikleri

1998	Anadolu Üniversitesi İİBF Mezunlar Derneği
------	--

Kişisel Bilgiler

Doğum Yeri / Yılı: Amasya, 1977 Cinsiyet: Erkek Yabancı Dil: İngilizce

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
DOKTORA TEZ ÖZÜ	ii
ABSTRACT	iii
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI	iv
ÖZGEÇMİŞ	v
TABLolar LİSTESİ.....	x
KISALTMALAR	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

EMLAK VERGİSİNİN TEORİK YAPISI VE GELİŞİMİ

1. SERVET VERGİLERİ İÇERİSİNDE EMLAK VERGİSİ	3
1.1. Vergilemede Servet Kavramı.....	4
1.2. Servet Vergileri	5
1.3. Mali Terminolojide Servet ve Emlak Kavramları.....	7
2. EMLAK VERGİSİ.....	10
2.1. Emlak Vergisinin Teorik Temeli.....	10
2.1.1. Fayda Teorisi.....	11
2.1.2. Ödeme Gücü Teorisi.....	13
2.2. Emlak Vergisinin Özellikleri	16
2.3. Bazı Yabancı Ülkelerde Emlak Vergisinin Yapısı ve Gelişimi.....	18
2.3.1. ABD’de Emlak Vergisi.....	21
2.3.2. Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Emlak Vergisi	23
2.4. Türkiye’de Emlak Vergisinin Yapısı ve Gelişimi	26
2.4.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem.....	26
2.4.2. Cumhuriyet Sonrası Dönem.....	30
2.5. Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerde Emlak Vergisi Gelirleri.....	40

İKİNCİ BÖLÜM

EMLAK VERGİSİNDE DEĞER TESPİTİ VE DEĞER TESPİTİNE İLİŞKİN SORUNLAR

1. DEĞER VE DEĞERLEME KAVRAMLARI	43
2. TAŞINMAZ DEĞERLEMESİ.....	46
2.1. Taşınmaz ve Mülkiyet Kavramları.....	48
2.2. Taşınmaz Değerlemesinin Kullanım Alanları.....	52
2.3. Taşınmaz Değerleme Yöntemleri.....	55
2.3.1. Karşılaştırmalı Satış Yöntemi	56
2.3.2. Gelir Yöntemi.....	57
2.3.3. Maliyet Yöntemi.....	60
2.4. Bazı Yabancı Ülkelerde Taşınmaz Değerlemesi.....	62
2.5. Türkiye’de Değişik Kanunlar Açısından Taşınmaz Değerlemesi.....	64
2.5.1. Kamulaştırma Kanunu Açısından.....	64
2.5.2. Vergi Kanunları Açısından	65
2.5.3. Sermaye Piyasası Kanunu Açısından	66
2.5.4. Diğer Bazı Kanunlar Açısından	67
3. EMLAK VERGİSİNDE DEĞER TESPİTİ	
3.1. Emlak Vergisinde Değer Tespitinin Önemi.....	68
3.2. Emlak Değerlemesinde Terminoloji Sorunu	70
3.3. Emlak Vergisinde Değerleme Ölçütleri ve Uygulama Biçimleri	72
3.4. Emlak Vergisinde Taşınmazların Toplu Değerlemesi	74
3.5. Bazı Yabancı Ülkelerde Emlak Vergisinde Değer Tespiti.....	79
3.5.1. ABD’de Emlak Vergisinde Değer Ölçütü	81
3.5.2. Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Emlak Vergisinde Değer Ölçütü	83
3.6. Türkiye’de Emlak Vergisi Kanunu’na Göre Taşınmaz Değer Tespiti.....	85
3.6.1. Binalarda Değer Tespiti	85
3.6.2. Arsa ve Arazilerde Değer Tespiti.....	91

3.7. Türkiye’de Emlak Vergisi Kanunu’na Göre Tespit Edilen Değerin	
Bazı Vergi ve Harçlara Etkisi	94
3.7.1. Gelir Vergisine Etkisi	96
3.7.1.1. Değer Artış Kazançları Açısından.....	96
3.7.1.2. Emsal Kira Bedeli Açısından	100
3.7.1.3. Basit Usule Tabi Olmanın Genel Şartları Açısından..	100
3.7.2. Veraset ve İntikal Vergisine Etkisi.....	101
3.7.3. Belediye Gelirlerinden Harcamalara Katılma Payına Etkisi.....	105
3.7.4. Tapu ve Kadastro Harçlarına Etkisi.....	106
4. EMLAK VERGİSİNDE DEĞER TESPİTİNE İLİŞKİN SORUNLAR.....	112
4.1. Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar	113
4.1.1. Taşınmaz Değerinin Tespitine İlişkin Sorunlar.....	113
4.1.2. Verginin Tahsil ve Denetim Sorunu	116
4.1.3. Takdir Komisyonlarının Oluşumuna İlişkin Sorunlar	122
4.2. İdareden Kaynaklanan Sorunlar	127
4.2.1. Belediyelerden Kaynaklanan Sorunlar	128
4.2.2. Tapu Sicil ve Tapu Kadastro Müdürlüklerinden	
Kaynaklanan Sorunlar.....	130
4.2.3. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığında	
Kaynaklanan Sorunlar.....	132
4.3. Mükelleften Kaynaklanan Sorunlar.....	132

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

EMLAK VERGİSİNDE DEĞER TESPİTİNE İLİŞKİN ÖNERİLER

1. MEVZUATA İLİŞKİN ÖNERİLER.....	138
1.1. Mevcut Bazı Yasal Düzenlemelere İlişkin Öneriler.....	138
1.1.1. Gayrimenkul Değerleme Şirketleri ve Değerleme Uzmanlığına	
Yönelik Düzenlemelerden Yararlanılması.....	138
1.1.2. Konut Finansman Sistemine İlişkin Düzenlemelerden	
Yararlanılması	144

1.2. Kadastro Sistemine İlişkin Öneriler	149
1.2.1. Mali Kadastro Anlayışının Benimsenmesi	153
1.2.2. Coğrafi Bilgi Sistemlerinin Kullanılması	155
1.2.3. Taşınmaz Satış Fiyatı Veri Tabanının Oluşturulması.....	157
1.3. Takdir Komisyonlarının Oluşumuna İlişkin Öneriler	160
2. İDAREYE İLİŞKİN ÖNERİLER	162
2.1. Belediyelere İlişkin Öneriler	163
2.1.1. Vergi İnceleme Yetkisine Sahip Personel İstihdamı	163
2.1.2. Değerleme Uzmanı İstihdamı ve Mevcut Personelin Hizmet İçi Eğitimi	164
2.2. Tapu Sicil ve Tapu Kadastro Müdürlüklerine İlişkin Öneriler	165
2.3. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığına İlişkin Öneriler	168
3. EMLAK VERGİSİNDE MÜKELLEFLERİN VERGİYE GÖNÜLLÜ KATILIMINI ARTIRMAYA İLİŞKİN ÖNERİLER.....	169
3.1. Emlak Vergisine İlişkin Öneriler	170
3.1.1. Emlak Vergisinde Vergi Oranlarının Düşürülmesi	170
3.1.2. Tespit Edilen Değere Karşı Mükellefe İtiraz Hakkının Tanınması	171
3.2. Tapu ve Kadastro Harçlarına İlişkin Öneriler	174
3.2.1. Tapu Harçlarının Kaldırılması veya Oranının Düşürülmesi	175
SONUÇ.....	179
KAYNAKÇA.....	185

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo.1.	ABD’de Emlak Vergisi.....	23
Tablo.2.	Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Emlak Vergisi.....	25
Tablo.3.	1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanununa Göre Vergi Matrah ve Oranları.....	40
Tablo.4.	Emlak Vergisi Gelirlerinin GSMH ve Yerel Gelirler İçindeki Payları	42
Tablo.5.	Türkiye Genelinde Yapı Tiplerinin Dağılımı.....	50
Tablo.6.	Değerlemenin Tipik Kullanım Alanları.....	53
Tablo.7.	Taşınmaz Değerleme Yöntemleri.....	62
Tablo.8.	Değerleme Süreci	76
Tablo.9.	Taşınmaz Değerlemesi ve Verginin Toplanması İlişkin Sorunlar	80
Tablo.10.	İnşaat Türleri, İnşaat Sınıfları ve Kullanım Amaçlarına Göre Binalar	87
Tablo.11.	İnşaatın Nev’ine Göre 2009 Yılında Uygulanacak Aşınma Payları	88
Tablo.12.	Taşınmaz İşlemlerine İlişkin Harçlar ve Oranları	108
Tablo.13.	Emlak Vergisi Birim Değerleri	123
Tablo.14.	Aynı Caddenin İki Yakasına Göre Emlak Vergisi Birim Değerleri.....	123

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AATUHK	: Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemleri
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DASK	: Doğal Afet Sigortaları Kurumu
DUD	: Değerleme Uzmanları Derneği
EVK	: Emlak Vergisi Kanunu
FIG	: Uluslararası Kadaströcular Birliği
HBB	: Harita Bilgi Bankası
HKMO	: Harita Kadastro Mühendisleri Odası
GSMH	: Gayrisafi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
GYO	: Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı
GVK	: Gelir Vergisi Kanunu
IVSC	: Uluslararası Değerleme Standartları Komitesi
KDV	: Katma Değer Vergisi
NOI	: Net Faaliyet Geliri
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
SPK	: Sermaye Piyasası Kanunu
TKGM	: Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
TÜFE	: Tüketici Fiyatları Endeksi
TUİK	: T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu
TAKBİS	: Tapu Kadastro Bilgi Sistemi
TMMOB	: Türkiye Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği
UN/ECE WPLA	: Birleşmiş Milletler Toprak İdaresi Çalışma Grubu
VİVK	: Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu
VUK	: Vergi Usul Kanunu

GİRİŞ

Emlak vergisi en eski ve en yaygın vergilendirme biçimlerinden biridir. Yönetimi çoğunlukla yerel idarelere bırakılmış sürekli ve özel nitelikteki bir servet vergisi olan emlak vergisi, gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan alınmaktadır. Türkiye’de 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre verginin konusunu oluşturan taşınmazlar arazi, arsa ve binalardır. Emlak vergisinin matrahını ise vergiye konu taşınmazların değeri oluşturmaktadır. Bu değer ilgili kanunlarda “vergi değeri” olarak ifade edilmektedir.

Taşınmaz servet unsurlarının değerlemesi vergi hukukunda ‘emlak değerlemesi’ olarak adlandırılmaktadır. Taşınmazların değerlemesi ve bu değerlerin vergiye yansıtılması özellikle gelişmiş toplumların üzerinde önemle durduğu bir konudur.

Kentleşme sürecinin hızlanması arazilerin azalarak binaların artmasına neden olurken bu gelişmeler emlak vergisine konu taşınmazların değerlerini sürekli artırmaktadır. Fakat taşınmaz değerindeki bu artışlar aynı oranda emlak vergisi gelirlerinde artışa neden olmamaktadır. Emlak vergisinde gelişmekte olan ülkelerde daha yaygın olmakla birlikte gelişmiş ülkelerde de sorun oluşturan unsur taşınmaz değerlerinde yaşanan bu artışların emlak vergisine yansıtılamaması başka bir ifade ile taşınmaz üzerinden verginin hesaplanacağı matrahın doğru ve gerçekçi tespiti sorunudur.

Türkiye’deki mevcut yasal düzenlemeler çerçevesinde vergiye konu taşınmazlara ilişkin değerlerin tespitinde yaşanan sorunlar hem taşınmaza ilişkin vergi ve harçların verimliliğini azaltmakta hem de vergilemede adaleti bozucu etki yapmaktadır. Mevcut yasal düzenlemelerle tespit edilen vergiye konu taşınmaz değerlerinin piyasa koşullarındaki değerlerden büyük farklılıklar göstermesi kamuoyunun dikkatini bu yöne çekmektedir. Bu konudaki tartışmaların çoğalması ve konuya ilişkin bilgi ihtiyacının artması vergisel amaçlı taşınmaz değerlendirme sürecinin önemini artırmaktadır.

Bu çalışmada emlak vergisine konu taşınmaz değerinin başka bir ifade ile vergi matrahının Türkiye’de ve bazı yabancı ülkelerdeki tespit süreci ele alınmıştır. Bu

çerçevede vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesi sürecinde yaşanan temel sorunların tespiti ve bu sorunların çözümüne ilişkin öneriler çalışmanın amacını oluşturmaktadır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde aynı zamanda bir servet vergisi olan emlak vergisinin teorik temeline ve özelliklerine yer verilmiştir. Daha sonra bazı yabancı ülkelerde ve Türkiye’de emlak vergisinin yapısı ve gelişim süreci ele alınmış ve son olarak gelişmiş ve gelişmekte olan bazı ülkelerde emlak vergisi gelirleri incelenmiştir.

İkinci bölümde ise, emlak vergisinde değer ve değer tespitine ilişkin yaşanan sorunlar ele alınmıştır. Bu bağlamda ilk olarak değer ve değerlendirme kavramları ile birlikte taşınmaz değerlendirme kavramı açıklanmıştır. Daha sonra emlak vergisinde değer tespitine ilişkin açıklamalara yer verilmiş ve ülkemizde Emlak Vergisi Kanununa göre tespit edilen değerın bazı vergi ve harçlara etkisi incelenmiştir. Bu bölümde son olarak emlak vergisinde değer tespitinde yaşanan sorunlar, mevzuattan kaynaklanan, idareden kaynaklanan ve mükelleften kaynaklanan sorunlar başlığı altında ayrıntılı bir şekilde ortaya konmuştur.

Üçüncü bölümde emlak vergisinde değer tespitine ilişkin önerilere yer verilmiştir. Bu öneriler özellikle çalışmanın ikinci bölümünde açıklanmış olan sorunlarla ilişkilendirilmiştir. Çalışmada yer alan bu öneriler mevzuata ilişkin ve idareye ilişkin öneriler ile mükelleflerin emlak vergisine gönüllü katılımını artıracı öneriler olmak üzere üç başlık altında verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

EMLAK VERGİSİNİN TEORİK YAPISI VE GELİŞİMİ

1. SERVET VERGİLERİ İÇERİSİNDE EMLAK VERGİSİ

Ekonomik büyüme, adil bir gelir dağılımı ve kaynakların etkin kullanımı gelişmiş ve gelişmekte olan toplumların ulaşmayı arzuladıkları temel amaçlardır. Bu amaçların gerçekleştirilmesinde devletlerin uyguladıkları en önemli politikalardan biri de vergi politikasıdır. Vergi politikası devlete gelir sağlamanın yanı sıra sosyal, politik ve ekonomik amaçların gerçekleştirilmesi yönünde de uygulanmaktadır. Söz konusu vergi politikalarının bir aracı da servetin vergilendirilmesi, bir başka ifade ile servet vergileridir. Servet vergileri, gelir ve harcamalar üzerinden alınan vergilerin yanında vergi sistemlerinin vazgeçilmez bir ögesini oluşturur.¹

Serveti vergilendirme gereği, servetin vergi ödeme gücünü temsil etmesinin yanında diğer vergilerin bu ödeme gücünü belirlemede yetersiz kalması nedeni ile ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle servet vergilerinin ve dolayısıyla emlak vergisinin gelir ve gider vergileri yanında bir sistem disiplini çerçevesinde ele alınması gerekmektedir.

Gelir üzerinden alınan vergiler bir yıl içinde elde edilen gelirin temel alındığı vergiler, harcamalar üzerinden alınan vergiler ise ya belirli bir satış fiyatı üzerinden ya da satılan birimin miktarı üzerinden alınan vergilerdir. Servet vergileri ise çoğu zaman serveti oluşturan varlıkların iktisadi değeri üzerinden alınmakla birlikte bazı spesifik unsurlar da vergiye etki edebilmektedir.² Örneğin Türkiye’de Motorlu Taşıtlar Vergisinde verginin konusunu oluşturan motorlu kara, hava ve deniz taşıtlarının motor silindir hacmi ve yaşı vergiyi etkilemektedir. Ayrıca servet vergileri bir gerçek veya tüzel kişinin belirli bir zamanda sahip olduğu bütün iktisadi değerler toplamı üzerinden alınmaktadır. Bu ifadede yer alan “iktisadi değerler”

¹ Fethi Heper, **Türkiye’de Servetin Vergilendirilmesi** (Eskişehir: EİTİA Yayın No:246/66, 1982), s.1.

² Werner Z. Hirsch and Anthony M. Rufolo, **Public Finance and Expenditure in a Federal System** (Washington DC: Harcourt Broce Jovonovich Publishers, 1990), s.208.

deyiminin kapsamına her türlü taşınır ve taşınmaz mallar, para, alacak ve haklar dahildir. Yine “sahip olduğu” ifadesi de mülkiyetinde bulundurmaya içermektedir. Ancak vergileme açısından bir kısım servet unsurlarının intifa hakkı³ sahipleriyle bu unsurlara malik gibi tasarruf edenler de vergi yükümlüsü olabilmektedir. Örneğin emlak vergisinde durum bu şekildedir. Serveti elde tutma ya da servetin mülkiyetine veya kullanım hakkına sahip olma sonucu ödenen servet vergisi; emlak vergisi, net servet vergisi ile veraset ve intikal vergisi gibi vergileri içermektedir.⁴

Servet üzerinden alınan vergiler değişik biçimlerde ortaya çıkabilmektedir. Söz konusu vergiler, verginin genelliği ve sürekliliği ile verginin servet veya servet transferi üzerinden alınmasına dayandırılmaktadır. Servet üzerinden alınan vergiler grubunda gelir üzerinden alınan vergiler grubuna göre daha fazla çeşitlilik bulunmaktadır. Uygulamadaki ayrıntılardan kaynaklanan farklılıkların yanı sıra servet vergilerini kapsamı açısından iki büyük gruba ayırmak mümkündür. Bazı vergiler kişilerin servetlerinin tümü üzerinden alınırken (genel servet vergileri) bazıları ise yalnızca belli servet unsurları üzerinden (kısmi servet vergileri) alınmaktadır. Servetin tümünü değil belli servet unsurlarını hedef alan vergileri de analiz kolaylığı açısından kendi içerisinde taşınmaz servet unsurları ve taşınır servet unsurları olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür.⁵ Bu kapsamda emlak vergisi taşınmaz servet unsurlarından alınan kısmi servet vergisi olarak nitelendirilmektedir.

Bu bölümde vergilemede servet kavramı ve servet vergileri ile ilgili genel açıklamalara yer verildikten sonra servet üzerinden alınan vergiler içinde en eski ve hemen hemen her ülkede uygulanan, kişilerin vergi ödeme gücünün bir göstergesi olan ve bina ve arazi gibi taşınmaz servet unsurlarını vergilendiren emlak vergisi üzerinde durulacaktır.

1.1. Vergilemede Servet Kavramı

Servetin insanlık tarihi kadar eski oluşu, iktisadi düşüncenin her aşamasında ve her medeniyetin oluşumunda servet üzerinde durulmasına neden olmuş, peşinde

³ İntifa Hakkı: Sahibine hakkın konusu olan malı zilyetliğinde bulundurma, yönetme, kullanma ve ondan yararlanma yetkilerini veren aynı bir haktır.

⁴ Richard A. Musgrave and Peggy Musgrave, **Public Finance in Theory and Practice** (New York: McGraw-Hill Book Company, 1973), s.342.

⁵ Özhan Uluatam, **Kamu Maliyesi** (4. Baskı. Ankara: Savaş Yayınları, 1991), s.284.

koşulan bir nesne haline gelmiş ve uzun süre vergilendirilebilir tek kaynak olarak önemini korumuştur.⁶

Kavram olarak servet, ekonomik bir birimin belli bir dönemde yapmış olduğu tasarruflar ile başkaları tarafından biriktirilen nesnelerin ve hakların bu birime aktarılması sonucu oluşan varlıklar olarak tanımlanmaktadır.⁷

Ancak servet kavramının hukuk, iktisat ve maliye bilimlerinde tek bir tanımı yoktur. Bu nedenle üzerinde tam olarak uzlaşmaya varılan bir servet tanımı da yapılamamıştır.

Genel olarak Türk vergi hukukunda servet kavramı hukuki tanıma dayandırılmaktadır. Buna göre servet yukarıda da belirtildiği üzere bir gerçek veya tüzel kişinin belli bir zamanda sahip olduğu para ile ifade edilen bütün iktisadi değerlerin toplamı olarak tanımlanır. Vergi hukukunda bu tanım genişletilebilmekte ya da daraltılabilmektedir. Örneğin servet kavramının içeriği hukuki anlamda mülkiyetin yanı sıra mülkiyet konusu olmasa da iktisadi anlamda fayda sağlayan veya tasarruf edilen varlıkların da servete dahil edilmesi açısından genişletilebilirken, sosyal, kültürel veya vergi tekniğine ilişkin nedenlerle belirli bir iktisadi değer vergi dışı bırakılması ile daraltılabilmektedir.⁸

1.2. Servet Vergileri

Vergileme insanlığın varoluşundan beri çok çeşitli şekillerde ortaya çıkmıştır. Geçmişte zenginliğin kaynağı toprak ve topraktan elde edilen ürünler olmuş ve para sisteminin olmamasından dolayı vergi, topraktan elde edilen ürün miktarının belirli bir yüzdesi olarak alınmıştır. 18. yy'dan sonra ise belli başlı birkaç vergileme türü ortaya çıkmıştır. Bunlardan biri de arazi, bina ve diğer kişisel varlıklar üzerinden alınan servet vergisi olmuştur. 20. yy'ın başlarında özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) ekonominin bütününe kapsayacak şekilde eşit ve adil bir vergileme sistemi uygulanamamasından dolayı gelir ve tüketim vergileri üzerinde yapılan reformlar servet vergilerinin önemini azaltmıştır. Tarihsel süreç içinde

⁶ Selahattin Tuncer, **Teoride ve Pratikte Servet Vergileri** (İstanbul: EİTİA Yayın No:32/9, 1968), s.10.

⁷ Heper, **a.g.e.**, s.6.

⁸ Salih Turan, **Vergi Teorisi ve Politikası** (5.Baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993), s.170.

özellikle de 1930’lu yılları kapsayan “Büyük Buhran” döneminden sonra kişilerin gelirleri azalmış ve buna bağlı olarak servet üzerinden alınan vergi gelirleri düşmüştür.⁹

Servet, kendi yapısında meydana gelen artışlara veya servet üzerindeki mülkiyet hakkının başkalarına intikaline bağlı olarak vergiye tabi tutulmaktadır.¹⁰ Bu nedenle servet vergileri verginin genelliği, sürekliliği ile verginin servet ögesi veya servet transferi üzerinden alınması şeklinde bir takım sınıflandırmalara tabi tutulmuştur.

Her ülke içinde bulunduğu şartlara ve servet vergisinin türüne göre servet unsurlarının tamamını veya bir kısmını vergi konusu içine almaktadır. Hemen her ülkede taşınmazlar, servet vergisinin konusu içerisinde en temel yeri teşkil etmektedir. Burada önemli bir etken ise taşınmazları vergi konusu içine almanın, taşınır servet unsurlarının vergi konusu içine alınmasından hem teknik hem de uygulama açısından daha kolay olmasıdır.

Özellikle ABD’de uygulanan genel servet vergisinde (General Property Tax) olduğu gibi verginin konusu daha ziyade bina ve arazilerden oluşan taşınmazlarla sınırlı kalmakta; istisnai olarak makine, alet ve teçhizat gibi taşınır mallar ve çok nadir olarak da kıymetli evrak gibi taşınır kıymetleri içermektedir.¹¹

Servet vergilerinde verginin konusunun tespiti diğer bir deyişle hangi servet unsurunun vergiye tabi olacağının belirlenmesi bir bakıma kolaydır. Fakat vergi tekniği bakımından servet vergilerinde matrahın tespiti verginin konusundan çok daha karışık ve zordur. Çünkü verginin konusunun tayin ve tespiti genel, vergi matrahının tespiti ise özel ve teknik bir konudur. Bunun en önemli nedeni ise matrahın tam anlamıyla kapsamlı olabilmesi için sadece bütün servet unsurlarının göz önünde bulundurulmasının yeterli olmayıp, aksine bunların gerçek değerlerinin de belirlenmesi gerekliliğidir.¹²

Servet vergileri ile ilgili önemli bir unsur da servet vergilerinin idaresidir. Servet vergilerinin idaresi üç temel faktöre dayanmaktadır. Bunlar; değerlendirme, vergi

⁹ Richard Henry Carlson, “A Brief History of Property Tax” **Fair & Equitable**. (February 2005), s.3.

¹⁰ Armin Bahret, **Servet Vergilerinin Çeşitleri ve Etkileri (Çağdaş Vergilemede Son Gelişmeler)** Çeviren: Ömer Faruk Batırel (İstanbul: Nihad S.Sayar’a Armağan, Mer/ter Matbaası, 1980), s.118.

¹¹ Hirsch and Ruffolo, **a.g.e.**, s.209.

¹² Turan, **a.g.e.**, s.180 ve Tuncer, **a.g.e.**, s.44.

oranlarının belirlenmesi ve verginin toplanması aşamasıdır. Değerleme, serveti oluşturan unsurların tespit edilmesi ve vergiye esas olacak değerin ortaya çıkarılmasını içermektedir. Vergi oranlarının belirlenmesi, değerlendirme aşamasından daha kolay bir süreçtir. Bu süreçte önemli olan unsur vergi oranlarını belirlemeye yetkili organın merkezi, bölgesel veya yerel idarelerden hangisinin olacağının tespitidir. Özellikle federal yapıya sahip ülkelerde vergi oranı yerel idareler tarafından belirlendiği için oran eyaletler arasında bile farklılık gösterebilmektedir. Verginin toplanması ise, değerlendirme sürecinin tamamlanması ve vergi oranlarının belirlenmesinden sonra vergilendirilen servetin idare açısından belirli uygulamalar çerçevesinde toplanması aşamasıdır.¹³

Servet vergileri ile ilgili genel açıklamalardan sonra, çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde bu çalışmanın ana konusunu oluşturan ve vergi sistemleri içinde önemli bir servet vergisi türü olan emlak vergisi ile ilgili açıklamalara yer verilmiştir.¹⁴

1.3. Mali Terminolojide Servet ve Emlak Kavramları

Bir servet vergisi türü olan emlak vergisinin Türkiye, ABD ve Avrupa Birliği'ne üye bazı ülkelerde farklı kavram ve terimler altında fakat aynı anlamda kullanıldığı görülmektedir. Mali terminolojide servet ve emlak kavramları başlığı altında bu farklılıklar ortaya konmaya çalışılacaktır.

Türkiye'de kullanılan servet kelimesinin aslı Arapça'dır. Servet kelimesinin sözlükteki anlamı “varlık, zenginlik, mal mülk'tür.” Benzer şekilde servet sahibi kimsenin tanımı ise “malı, mülkü çok olan kimse, varlıklı, zengin” anlamına gelmektedir.¹⁵ Servet kavramı mülkiyet, sermaye ve varlık kelimeleri ile kimi zaman

¹³ Bernard P. Herber, **Modern Public Finance the Study of Public Sector Economics** (Second Printing. Homewood : Richard D. Irwin Inc., 1971), s.222.

¹⁴ Servet vergileri ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Fethi Heper, **Türkiye'de Servetin Vergilendirilmesi** (Eskişehir: EİTİA Yayın No:246/66, 1982), Selahattin Tuncer, **Teoride ve Pratikte Servet Vergileri** (İstanbul: EİTİA Yayın No:32/9, 1968), Salih Turan, **Vergi Teorisi ve Politikası** (İstanbul: Filiz Kitapevi, 1993), Doğan Şenyüz, **Türk Vergi Sistemi** (11. Baskı. Ankara: Yaklaşım Yayınları, 2005), Erdal Tırpan, “Adil Bir Gelir ve Servet Dağılımında Servet Vergilerinin Rolü ve Türkiye Örneği” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2001).

¹⁵ Türk Dil Kurumu, **Güncel Türkçe Sözlük**, <http://www.tdk.gov.tr/TOKSOZLUK/SOZBUL.ASP?Kelime=servet> (Erişim: 06.05.2009)

eş anlamlı kimi zaman ise farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Bu kavram karışıklığı özellikle servet ve mülkiyet kavramlarının kullanımında kendini göstermektedir.¹⁶

Yine bazı dönemlerde Türkçe’de kullanılan servet kelimesi varlık kelimesi ile eş anlamlı kullanılmaya çalışılmışsa da servet kelimesi Türkçe’ye o kadar iyi yerleşmiştir ki yerine “varlık” kelimesi ikame edilmek istenmişse de “servet” kelimesi gerek gündelik konuşma dilinde gerekse iktisadi, hukuki ve mali literatürde rahatça kullanılabilir olduğundan ikame girişimi başarılı olamamıştır.

Türkçe’de servet vergisi şeklinde ifade edilen kavrama İngilizce’de “Property Tax”, Fransızca’da “Impôt sur la fortune”, Almancada ise “Vermägensteuer” denilmektedir.

Aslında İngilizce’de iktisadi anlamda servet kavramı “wealth” kelimesi ile ifade edildiğine göre “Property Tax” veya daha doğru ifadesi ile “General Property Tax” ifadesindeki “property” kelimesi daha ziyade emlak anlamına gelmektedir. Aynı şekilde Fransızca’da iktisadi anlamda servet kelimesinin tam karşılığı “richesse” ya da “fortune” olduğu halde emlak anlamına gelen ifade daha çok “foncière” ya da “immeubles” kelimeleri ile ifade edilmektedir. Yine Almancadaki “Vermägen” iktidar, kuvvet, mal ve mülk anlamına geldiği halde iktisadi anlamdaki servet “reichtum” kelimesi kullanılarak ifade edilmektedir.

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere üç batı dilinde de iktisadi anlamdaki servet kelimesi ile bir mali terim olan servet kelimesi ayrı ayrı kelimeler ile ifade edilmektedir. Üç batı dilinde de servet vergisi kavramı içinde ifade edilen servetin

¹⁶ Mülkiyet kavramının sosyal, ekonomik ve ahlaki yönleri bulunmakla beraber daha çok hukuksal kökenlidir. Hukuksal açıdan mülkiyet soyut bir haktır. Mülkiyet hakkı da kişilere eşyalar üzerinde herkese karşı ileri sürülebilecek nitelikte bazı yetkiler sağlayan nesnel hak niteliği taşımaktadır. Buna göre mülkiyet hakkı kişi ile nesneler arasındaki dolaysız ilişkinin başka kişilere karşı hukuksal yönden korunup düzenlenmesidir. Doğal olarak düşünüldüğünde, mülkiyet kavramının servet değeri taşıyan her şeyi içermesi başka bir deyişle mülkiyetin kapsamının servetle eşdeğer olması beklenmektedir. Ancak Medeni Kanunun kabul ettiği mülkiyet kavramı servet ile mülkiyetin içeriğini birbirinden ayırmakta ve mülkiyeti dar bir çerçevede incelemektedir. Türkiye ve İsviçre’de ilke olarak yalnızca kişinin egemenliği altına alınması olanağı bulunan ve bağımsız şekilde var olan nesneler mülkiyetin konusunu oluşturmaktadır. Bu konu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Mustafa Karahasan, **Mülkiyet Kanunu** (İstanbul: İstanbul Matbaası, 1975), Gülten Kazgan, **İktisadi Düşünce ve Politik İktisadın Evrimi** (6.Basım. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1993), Fethi Heper, **Türkiye’de Servetin Vergilendirilmesi** (Eskişehir: EİTİA Yayınları No:246/66, 1982) ve Sait Dilik, **Servetin Geniş Kitlelere Yayılması** (Ankara: Ankara Üniversitesi, SBF Yayınları No: 319, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1976).

sözlük anlamı daha çok emlak anlamındadır. Oysa Türkçe’de böyle bir ikilik bulunmamaktadır.¹⁷

Özellikle ABD’de çoğu yerel idare, bina ve arazi gibi taşınmazları vergilendirmektedir. Bu vergilendirme sürecinde servet vergisi anlamına gelen “Property Tax” ile emlak vergisi terimi olan “Real Property” yoğun bir şekilde birlikte kullanılan terimlerdir. Bunun en önemli nedeni servet vergisi gelirlerinin büyük bir kısmının emlak vergisi gelirlerinden oluşmasıdır.¹⁸ Çoğu İngilizce metinde karşılaşılan “Real Estate” terimi ise arazi parsellerini, binalar ile binaların üzerinde konumlandığı arazileri ayrıca bireysel biçimde sahip olunan bina bölümlerini tanımlamak üzere kullanılmaktadır. “Real Estate” terimi taşınmaz kavramı ile çoğu zaman eş anlamlı kullanılmasına karşın genellikle mülkiyete ilişkin hakları kapsamadığı düşünülür. “Real Estate” teriminin Türkçe’de tam karşılığı olmamakla birlikte çoğunlukla dilimize taşınmaz olarak çevrilmiştir.¹⁹

Emlak vergisi kavramı, Türkiye’de geçmiş dönemlerde yürürlükte olan bina ve arazi vergilerini içine alan bir üst kavram olarak kullanılmıştır. Türk Vergi Sisteminde bina ve arazi vergilerinin emlak vergisi adı altında toplanmasıyla bir yandan mali terminolojiye uygun hareket edilmiş, diğer yandan da ev, arsa, bahçe vb. taşınamayan mal ve mülklerin ortak adı ve mülk kelimesinin vergicilik dilindeki içeriği ve anlamı daha açık ve net bir hale getirilmiştir.²⁰

Yabancı ülkelerde emlak vergisi kavramına eş anlamda bazı kelimelere rastlanmaktadır. Örneğin İngiltere ve ABD’de “Council Tax”, “Real Property Tax” veya “Estate Tax”, Belçika’da “Contributions foncières”, İtalya’da “Imposto Comunale Immobiliare” ve Hollanda’da “Grandbelasting” kelimeleri kullanılmaktadır.²¹

¹⁷ Tuncer, **a.g.e.**, s.28.

¹⁸ Hirsch and Rufolo, **a.g.e.**, s.209.

¹⁹ Volkan Çağdaş, “Türkiye İçin Bir Emlak Vergi Sistemi Tasarım Modeli Önerisi” (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2007), s.10.

²⁰ Vergi Reform Komisyon Raporları, **Emlak Vergisi Kanun Tasarı ve Gerekçesi** (Cilt: II, İstanbul: Damga Matbaası, 1972), s.287 ve **Türk Dil Kurumu**, Güncel Türkçe Sözlük II (Dokuzuncu basım. Ankara: 1998)

²¹ Kamil Mutluer, **Türkiye’de Gayrimenkullerin Vergilendirilmesi** (Ankara: EİTİA Yayınları No:105/60, 1983), s.25. Bu konu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz; European Commission, “Inventory of Taxes in the EU” 18 th Edition, Directorate General Taxation & Customs Union. http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/resources/documents/tax_inventory (Erişim: 12.02.2009)

Özellikle “Property Tax” terimi taşınmaz varlığı üzerinden alınan sürekli vergiler içinde kullanılmaktadır. İngiltere ve eski sömürgelerinde “Rates” olarak adlandırılan bu vergiler; arazi vergisi, arazi esaslı vergiler, arazi ve bina vergisi ile emlak vergisi olarak da nitelendirilmektedir. Mali literatürde “property tax” terimi serveti oluşturan tüm unsurları içerir gibi görünse de genelde taşınmaz mal varlığı üzerinden alınan vergiler anlamına gelmektedir.²²

2. EMLAK VERGİSİ

Emlak vergisi en eski ve en yaygın vergilendirme biçimlerinden biridir. Bir servet vergisi olan emlak vergisi mali kaynak sağlamak, vergi adaletini gerçekleştirmek, gelir ve servet dağılımındaki dengesizlikleri gidermek gibi sosyal amaçlar ile toplumların örgütlenme biçimlerine bağlı olarak siyasal amaçlarla da yaygın bir şekilde uygulanmaktadır.

2.1. Emlak Vergisinin Teorik Temeli

Emlak vergisinin vergi sistemleri içinde yer alması ilk olarak ödeme gücü ve fayda teorisi doğrultusunda ele alınmıştır.

Servet vergilerini haklı kılan bazı görüşler bu vergiyi fayda teorisine dayandırmakla birlikte mevcut servet vergileri içerisinde sadece taşınmaz servet unsurlarından alınan emlak vergisinde az veya çok bu teorinin zemin bulduğu görülmektedir. Fayda göz önüne alındığında taşınmazlar üzerinden alınan vergide olduğu gibi objektif vergi yükümlülüğü ön plana çıkarken, ödeme gücü ilkesi göz önüne alındığında sübjektif vergi yükümlülüğü ön plana çıkmaktadır.²³

Emlak vergisi, özellikle de arazi vergisi medeniyetlerin tanıdığı en eski vergilerden biridir. 19. yy’ın başlarına kadar taşınmaz servet sahibi olmak vergi ödeme gücünün bir karinesi sayılmış ve bu varlıkların vergilendirilmesi iktidar

²² Anders Müller, “Importance of the Recurrent Property Tax in Public Finance” (**Tax Policy & Fiscal Decentralization, Property and Land Tax Reform Conference**, Tallinn, Estonia, June 2003), s.3.

<http://www.plan.aau.dk/~est/Valuation/PropertyValuationTaxationDenmark.html>
Erişim:(22.05.2009)

²³ Musgrave and Musgrave, **a.g.e.**, s.243.

prensibine dayandırılarak savunulmuştur. Ancak 19. yy'ın ortalarından itibaren para ekonomisinin hızla gelişmesi, bina ve arazinin diğer servet unsurları yanında nispi önemlerini kaybetmeleri, sağlanan gelir ile taşınmaz servetin tutarı arasında yakın bir ilişkinin bulunmaması ve gelirin vergi ödeme gücünü yansıtan daha iyi bir ölçü olduğunun kabul edilmesi gibi nedenlerle emlak vergisinin iktidar prensibine dayandırılarak savunulması yerini fayda prensibine bırakmıştır.²⁴

2.1.1. Fayda Teorisi

Fayda teorisinin temeli yakın bir tarihe dayanıyor gibi görünse de, Roma İmparatorluğu'nda dahi arazi vergisinin ya özel bir karşılığa ya da devletin sağladığı kamu hizmetlerinin bedeli şeklinde genel bir karşılığa dayandırıldığı görülmektedir.²⁵

Fayda teorisinin temelinde, kamusal harcamalar sonucu taşınmaz değerinin doğrudan ya da dolaylı olarak arttığı düşüncesi yatmaktadır. Yerel harcamaların yanında kamu sektörünün zorunlu olarak sunduğu ve kişilerin başta taşınmazları olmak üzere varlıklarını korumaya yönelik güvenlik harcamaları da vardır. Sunulan bu hizmetlerden fayda sağlayan kişilerin sağladıkları bu fayda karşılığında vergi ödemeleri bu teorinin temel noktasıdır. Ayrıca yerel hizmetlerden sağlanan faydanın, kişilerin servetlerini oluşturan tüm unsurların değeri ile de bir ilişkisi olmasına gerek yoktur.²⁶

Bazı yazarlar, emlak vergisini yerel idareler tarafından sağlanan mal ve hizmetlerin karşılığı olarak tanımlar. Onlara göre bir fayda vergisi olan emlak vergisi yerel düzeyde yararlanılan hizmetler için ödenen bir fiyattır. Emlak vergisi yerel düzeyde yararlanılan hizmetler için bir fiyat olarak değerlendirildiğinde, ödeme gücünün vergilemede adalet ilkesi ile ilişkisi zayıf olacaktır. Vergi, yararlanılan hizmetler karşılığı ödenen bir fiyat olarak görüldüğünde, emlak vergisiyle finanse edilen hizmetlerden düşük gelirli hane halkının yararlanmasının ciddi şekilde azalacağı ve emlak vergisinin düşük gelirli hane halkının zararına çalışan bir vergi olacağı söylenebilir. Ayrıca vergi, yararlanılan hizmetin fiyatı olarak görüldüğünde

²⁴ Selahattin Tuncer, "Emlak Vergisi (Açık Oturum Özeti)" (İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı Yayınları, No:28, 1971), s.3.

²⁵ Mutluer, **a.g.e.**, s.17.

²⁶ Richard Aranson, **Public Finance** (Washington: McGraw-Hill Book Company, 1985), s.467.

insanlar yüksek vergi yüksek (çok) hizmet ya da düşük vergi düşük (az) hizmet arasında bir tercih yapmak zorunda kalacaklardır.²⁷

Özellikle yerel düzeyde uygulama olanağı bulan fayda teorisinin temelinde yerel idareler tarafından sağlanan çeşitli hizmetler sonrasında taşınmazların değerinin artması sonucu verginin ödenmesi gerekliliğinin olduğu açıklanmıştı. Bir kaldırım inşa edilmesi, yeni bir cadde açılması vb. yerel düzeyde fayda sağlayan hizmetler sonrası elde edilen faydanın taşınmaz sahipleri arasında paylaşımı da söz konusu olacaktır. Bununla birlikte elde edilen fayda sonucu alınacak verginin miktarı taşınmazın değeri üzerinden tahmini olarak yapılacaktır. Ancak burada tahmini vergi miktarı hesaplanırken yerel nitelikteki kamu hizmetlerinden tüm taşınmazların eşit miktarda fayda sağlaması ve bu tür faydaların değerinin de vergi hasılatına eşit olması gerekliliği unutulmamalıdır. Özellikle ABD’de yerel bir vergi olan emlak vergisi gelirlerinin büyük bir kısmı eğitim gibi genel kamu hizmetlerinin sağlanmasında kullanılırken, sağlanan bu faydanın taşınmaz sahiplerine dağıtımında kesin bir çizgi yoktur. Taşınmaz servet unsurları üzerinden bir vergi alınması verilen hizmetin karşılığı ya da sağlanan fayda açısından zayıf bir araçtır. Aslında kişiler tarafından sağlanan faydaların vergilendirilmesinde gelir taşınmaz servet unsurlarından daha iyi bir araçtır.²⁸

Örneğin A toplumundaki kamu hizmeti seviyesi B toplumundaki kamu hizmetinden fazla ise bu farklılık A’daki taşınmazların değerinin daha yüksek olmasına neden olacaktır. Bu durumda yüksek kamu hizmeti düzeyinden yararlanmanın ön koşulu A’da ikamet etme olacaktır. A’daki taşınmaz sahipleri sunulan nispeten yüksek kamu hizmetlerinden bu kamu hizmetleri doğrudan doğruya taşınmazlara yönelik olmasalar bile fayda sağlarlar. Bu fayda, söz konusu kamu hizmetlerinden elde edilen faydaların taşınmaz değerine eklenmesiyle elde edilir. Bununla birlikte taşınmaz sahipliği ve yüksek kamu hizmet düzeyi arasındaki bu bağlantı oldukça zayıftır ve sadece A’daki kamu hizmeti düzeyinin B’deki kamu hizmeti düzeyini aştığı durumda geçerlidir. Bu düşünce emlak vergisine sadece elde edilen faydayı vergilendirme durumunu vermez, vergiye ilişkin bir farklılığı da ortaya koyar. Eğer hizmet seviyesi A ve B toplumunda aynı olsaydı hizmet seviyesinden elde edilen faydanın taşınmaz değerine yansıtılmasına da gerek

²⁷ Hirsch and Rufolo, **a.g.e.**, s.216.

²⁸ Musgrave and Musgrave, **a.g.e.**, s.343.

kalmayacaktı. Dikkatli bir şekilde takip edilirse, bu düşüncenin taşınmaz değerinden çok, arazinin kira getirisine odaklandığı görülmektedir. Bunun nedeni sermayenin vergi sonrası getirisini dikkate alarak idareler arasında hareketli, toprağın ise hareketsiz olmasıdır. Bir başka ifade ile yukarıda da belirtildiği üzere kişiler tarafından sağlanan faydanın vergilendirilmesinde gelir, taşınmaz servet unsurlarından daha iyi bir araçtır.²⁹

Fayda teorisinde tartışılan diğer bir konu da faydanın ölçülmesi sorunudur. Esas olarak faydayı bireylerin ödedikleri vergi ile bunun sonucunda aldıkları hizmet miktarı arasındaki adil ilişki olarak tanımladığımızda; eğer birey kamu hizmetlerinden doğrudan veya ölçülebilir bir fayda sağladıysa mantıksal olarak bunun bedeli olan vergiyi ödemeye istekli olacaktır. Fakat burada temel problem bireyin kamu hizmetinden sağladığı faydanın ölçülememesidir.³⁰

2.1.2. Ödeme Gücü Teorisi

Emlak vergisinin bir başka açıklaması ise ödeme gücü teorisine dayandırılmaktadır. Vergi mükellefini toplam geliri üzerinden vergilendirmenin yapıldığı bir sistemde, gelirin ve servetin ayrı ayrı vergilendirilmesi aynı kaynağın iki kez vergilendirildiği gibi görülmektedir. Ancak uygulamada vergiler daha çok dar tanımlıdır. Tanımın dar kapsamlı olması ise bazı kişilerin vergiden kaçmasına veya vergiden kaçınmasına sebep olmaktadır. Örneğin 10.000\$ gelir elde eden ve 100.000\$'lık bir taşınmaza sahip olan kişinin vergi ödeme gücü hiçbir taşınmazı olmayan ve yıllık sadece 10.000\$ gelir elde eden kişiden daha fazladır. Emlak vergisini içeren servet vergileri bu açıdan daha kapsamlı bir vergi yapısının oluşturulmasına olanak sağlamaktadır.³¹

Öncelikle bilinmelidir ki tüm koşullar altında en iyi olan, tek bir vergi tabanı yoktur. Eski dönemlerde taşınmaz mülk ve kişisel servet sahipliği ödeme gücünün en önemli göstergesi olmuştur. Ancak günümüz vergi sistemlerinde kişilerin ödeme gücünün bir göstergesi olan gelir, taşınmaz ya da taşınır servet sahipliği ile değil para

²⁹ Aynı, s.344.

³⁰ William McCluskey and Brendon Williams, **Property Tax: An International Comparative Review** (United Kingdom: Ashgate Publishing Company, 1999), s.5-7.

³¹ Aranson, **a.g.e.**, s.483.

ile ifade edilmektedir. Başka bir ifade ile gelir, büyük ölçüde para şeklinde ortaya çıkmaktadır ve geliri belirlemek ve vergilemek, serveti oluşturan unsurları belirleme ve özellikle vergilemeden daha kolaydır.³² Bununla birlikte taşınmaz mal sahipliği kiraya verilmediği ya da yıllık bir gelir yaratmadığı sürece ödeme gücünün bir göstergesi olamayacağı da öne sürülmüştür.³³

Ödeme gücü teorisinin temelinde bireylerin finansal durumlarına göre eşitlik ilkesine dayanılarak vergilendirilmesi yatmaktadır.³⁴ Gelir geleneksel olarak vergilendirme kapasitesinin doğrudan göstergesi olmakla birlikte emlak vergisini de kapsayan servet vergisi, gelir vergisinin kavrayamadığı ödeme gücünü eşitlik ilkesi çerçevesinde vergilendirmektedir.

Bunun dışında taşınmaz servet unsurları başta olmak üzere serveti oluşturan unsurlar ödeme gücüne göre vergilendirilecekse vergi sadece bireye yüklenmemeli, ticari bir işletmeye dahil taşınmaz unsurlar da vergi kapsamına alınmalı, vergi matrahı gayrisafi hasılatтан çok safi hasılat olmalı ve vergilemede hem yatay hem de dikey adalet ilkelerine uyulmalıdır.³⁵

Ödeme gücü teorisi açısından adalet ilkesi önemli bir husustur. Aynı durumda olan bireylerin aynı vergilendirme işlemine tabi tutulması belki de vergilemede adalet ilkesinin en kabul görür faydasıdır. Eşitlik ilkesi ya da “yatay adalet ilkesi” ödeme gücü yaklaşımının da temelini oluşturur. “dikey adalet ilkesi” ise farklı durumda olan bireylerin hangi esaslarla vergilendirileceği ile ilgilidir.

Taşınmaz servet unsurlarının vergilendirilmesinde servetin bir ölçüsü olarak taşınmaz unsurların değeri esas alınmaktadır. Ödeme gücü teorisine uygun olarak “fayda” bakımından şöyle bir argüman öne sürülebilir. Buna göre her taşınmaz, değerinden bağımsız olarak itfaiye, polis, eğitim, yol vb. gibi hizmetlerden aynı düzeyde faydalanırken değeri nispeten yüksek taşınmaz üzerinden nispeten daha fazla vergi ödenir. Bu nedenle de taşınmazlar üzerinden alınan emlak vergisinin artan oranlı olduğu söylenebilir. Bu durumda yüksek değerli taşınmaza sahip olanlar yararlandıkları her kamu hizmeti için efektif vergi oranları sabitken dahi daha fazla

³² Musgrave and Musgrave, **a.g.e.**, s.346.

³³ McCluskey and Williams, **a.g.e.**, s.4.

³⁴ **Aynı**, s.7.

³⁵ Musgrave and Musgrave, **a.g.e.**, s.346.

vergi ödemektedirler. Böylece ödeme gücü teorisi bakımından fayda teorisi de göz önüne alınmış olmaktadır.³⁶

Emlak vergisine vergi ödeme gücü açısından bakıldığında, bu verginin gelir dağılımını düzenleyici fonksiyonlarının güçlü olmadığı söylenebilir. Çünkü genellikle tek oranlı bir tarifenin uygulandığı bu vergide; düşük gelir düzeyine sahip olan kimseler yüksek gelirli vergi mükelleflerine nazaran gelirlerinin daha fazla bir bölümünü emlak vergisinin ödenmesinde kullanmaktadırlar.³⁷

Yukarıda da açıklandığı üzere emlak vergisinin varlığını haklı kılmak için ileri sürülen tezler özellikle fayda ve ödeme gücü teorisi altında toplanmaktadırlar. Ancak, günümüzde emlak vergisinin bu teorik düşüncelerden ziyade üç olguya dayandırılarak açıklanması da mümkündür. Bu üç olgudan birincisi, kamu idarelerinin özellikle ülkemiz açısından artık kronikleşmiş finansman sorunu, ikincisi verginin konusunu oluşturan taşınmaz malların vergi idarelerince kolay belirlenmesinin getirdiği idari kolaylıkların çekiciliği ve üçüncü olarak da emlak vergisinin yıllardır uygulanan eski bir vergi olmasından dolayı yükümlülerin bu vergiye alışmış olmalarıdır.³⁸

Bu açıklamalardan sonra diğer vergilerde olduğu gibi emlak vergisi (genel anlamda servet vergisi) alınması da mali, iktisadi, sosyal ve idari amaçların gerçekleştirilmesi gereğine dayandırılmaktadır, sonucuna varılabilir.

Bu vergilerin mali amacı, kamu hizmetlerinin finansmanı için gerekli olan gelirin elde edilmesi; sosyal amacı, gelir ve servet dağılımındaki dengesizliklerin ortadan kaldırılması ya da azaltılmasıyla vergilemede adaletin sağlanması; idari amacı, gelir vergisinden kaçınmanın ve vergi kaçakçılığının önlenmesi ve bu yol ile gelir vergisinin denetiminin sağlanmasıdır.³⁹

³⁶ Bernard Hamilton, **A Review: Is the Property Tax a Benefit Tax** Examining Tax in Equity Florida.
http://www.monatron.com/uploadfiles/industry-knowledge/IK_Articles/monatron_whitepapers_moore73rd/AA.Conf.Paper.pdf (Erişim:29.09.2008)

³⁷ Herber, **a.g.e.**, s.234.

³⁸ Recai Dönmez, **Türk Vergi Sistemi** (4.Baskı. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi, Yayın No: 828, Temmuz 2006), s.283.

³⁹ Selçuk Çağrı Esener, “Emlak Vergisinin Türkiye ve Bazı AB’ye Üye Ülkeler Açısından İncelenmesi ve Değerlendirilmesi” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005), s.2.

2.2. Emlak Vergisinin Özellikleri

Günümüzde emlak vergisi gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan bina, arsa ve araziden alınan, hasılatı ve yönetimi çoğunlukla yerel idarelere bırakılmış, sürekli, objektif ve özel nitelikte bir servet vergisidir. Verginin mükellefi, genel olarak bina ve arazinin maliki, intifa hakkı varsa bu hakkın sahibi, bunlar yoksa bina veya araziye malik gibi kullananlardır.

Emlak vergisinin konusunu oluşturan unsurlar, bazı ülkelerde sadece arazi, bazılarında sadece bina, çoğu ülkede ise hem arazi hem de binadır. Diğer yandan Belçika ve İrlanda gibi ülkelerde, makine, teçhizat vb. unsurlar da emlak vergisi kapsamına girmektedir. Verginin konusu ne olursa olsun emlak vergisi sistemlerinin kurulma sürecinin aşağıdaki temel adımlardan oluştuğu görülmektedir.⁴⁰

- Verginin konusunun seçilmesi,
- Vergi yükümlüsünün tanımlanması,
- Vergi matrahının belirlenmesi,
- Değerleme ölçütlerinin oluşturulması,
- Vergi oranlarının saptanması,
- Vergileme dışında tutulacak unsurların belirlenmesi.

Emlak vergisi “objektif” bir vergidir. Çünkü gerçek ve tüzel kişiler tarafından sahip olunan arsa, arazi ve bina dolayısıyla ödenen vergi, bu tür varlıkların neden olduğu borçlar için hiçbir ayarlama ve indirim yapılmasına izin vermediği gibi yükümlülerin kişisel ve ailevi durumları da dikkate alınmamaktadır.⁴¹ Bu açıdan bakıldığında objektif bir vergi olarak benzer durumdaki tüm taşınmazların aynı oranda vergilendirilmesi en uygun seçenek olarak düşünülmektedir. Genel uygulama mükellefe göre değişmeyen tek oranlı tarifiedir.

Vergi mükellefiyeti malik ya da sahip olunan eşyaya ait olup vergi bu maliklik dolayısıyla ödenmektedir.⁴²

⁴⁰ Richard Almy, **A Survey of Property Tax Systems in Europe** (The Ministry of Finance Republic of Slovenia, Department of Taxes and Customs, March, 2001), s.13. <http://www.ogjd.com/europeanTaxSystems.pdf> (Erişim:05.06.2009)

⁴¹ Turan, **a.g.e.**, s.183.

⁴² Henry Launfenburger, **Vergiler ve Tarihi**. Çeviren: Ragıp Hayal (Ankara: Kardeş Matbaası, 1964), s.68.

Emlak vergisinde matrahın saptanmasında temel ölçüt taşınmazın değeridir. Değer ölçütü olarak çoğunlukla piyasa değeri kullanılmakla beraber, bazen safi ya da gayrisafi kira değeri ve Türkiye’de olduğu gibi vergi değeri kavramı da kullanılmaktadır. Piyasa değeri ile kira değeri arasında genellikle sıkı bir bağ bulunduğundan kira değerinin esas alınmasındaki temel neden yine taşınmazın piyasa değerine ulaşılma istenmesidir.

Emlak vergisi gelir esnekliği nispi olarak zayıf bir vergidir.⁴³ Emlak vergisinin vergi gelirleri içindeki yerinin önemsiz olmasının yanı sıra gelir esnekliğinin zayıflığı da bu verginin konjonktürle mücadelede otomatik bir stabilizatör olarak kullanılma olanağını ortadan kaldırmaktadır.⁴⁴

Ayrıca genellikle tek oranlı bir tarifenin uygulandığı emlak vergisinde, düşük gelir düzeyine sahip kimseler yüksek gelir düzeyine sahip kişilere nazaran gelirlerinin daha fazla bir bölümünü emlak vergisinin ödenmesinde kullandıklarından dolayı emlak vergisinin gelir dağılımını düzenleyici fonksiyonlarının kuvvetli olmadığı da söylenebilir.⁴⁵

Her ne kadar ekonomik gelişmeler ve şehirleşme hareketleri, taşınmazların değerinde artışlar meydana getiriyor ise de bu değer artışları çoğu zaman bölgesel olmaktadır. Çoğu kez bu değer artışları ile ilgili tespitler zamanında ve doğru olarak yapılmadığından emlak vergisi gelirlerinde de önemli artışlar görülmemektedir.⁴⁶

Bina, arazi ve arsaların piyasa değeri veya iratlarından veya idarelerce belirlenen değerler üzerinden alınan emlak vergisi, merkezi ya da yerel idareler tarafından uygulanabilmekte veya merkezi yönetim bu vergi gelirlerinin bir

⁴³ Emlak vergisinin gelir esnekliğinin zayıf olması GSMH meydana gelen artışları izleyememesi anlamına gelmektedir. Emlak vergisinin gerek yerel yönetim ihtiyaçlarını karşılamadaki gerekse GSMH içindeki zayıflığı ekonomik dalgalanmalar ile mücadelede dengeleyici bir unsur olarak kullanılma olanağını ortadan kaldırmaktadır. Bu konu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Fethi Heper, **Türkiye’de Servetin Vergilendirilmesi** (Eskişehir: EİTİA Yayın No:246/66, 1982) ve Salih Turan, **Vergi Teorisi ve Politikası** (İstanbul: Filiz Kitapevi,1993).

⁴⁴ OECD’ye üye ülkelerde emlak vergisi gelirlerinin GSYİH içindeki payı ortalama % 1 iken bu oran Türkiye’de % 0,2’dir. Benzer biçimde emlak vergisinin yerel vergiler içindeki payı OECD ülkelerin de ortalama % 34 iken, Türkiye’de 1995–2005 yılları arasında ortalama % 8,88 dolayındadır. Emlak vergisinin tüm vergiler içindeki payı ise OECD ülkelerinde % 2,9 ülkemizde ise yine 1995–2005 yılları arası sadece bir kez % 1’in üzerine çıkmıştır. Daha ayrıntılı bilgi için <http://www.oecd.org> (Erişim:21.10.2008) ve Volkan Çağdaş, **a.g.e.**, s.1-3.

⁴⁵ Herber, **a.g.e.**, s234.

⁴⁶ Erdal Tırpan, “Adil Bir Gelir ve Servet Dağılımında Servet Vergilerinin Rolü ve Türkiye Örneği” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001), s.59.

bölümünü yerel idarelere bırakabilmektedir. Ancak uygulamada emlak vergisinin tarh ve tahsili yerel idareler tarafından yapılmaktadır. Bunun iki temel nedeni bulunmaktadır. Bunlardan ilki verginin konusunun mahalli sınırlar içerisinde olması, diğeri ise taşınmazın değerini etkileyen faktörler arasında yerel düzeydeki hizmetlerin önemli bir yer tutmasıdır.

Bina ve arazi vergilerinde, vergiyi doğuran olayın yerel sınırlar içerisinde gerçekleşmesi sonucu, etkin bir vergileme ile yerel idarelerin en önemli öz gelir kaynaklarından birine kavuşabileceği düşünülmektedir. Bu ise yerel idarelerin bölge koşullarını daha etkin bir şekilde kavrayabileceği ve dolayısıyla da bina ve arazilerin değerini daha gerçekçi bir biçimde belirleyebileceği varsayımına dayanmaktadır.⁴⁷

Servet vergileri içerisinde önemli bir yere sahip olan ve belli başlı bazı özellikleri verilen emlak vergisinin etkili ve verimli çalışması bir takım faktörlere bağlıdır. Bu faktörler sırasıyla; verginin merkezi, bölgesel veya yerel mali sistem içinde olup olmadığı, vergisel amaçla yapılacak değerlemenin yöntemi, vergi matrahının genişliği, muafiyet ve istisnalar ile verginin uygulanma ve toplanma aşamasıdır.

Özellikle yerel harcamalar için emlak vergisi önemli bir finansman aracıdır. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde en önemli zenginlik göstergelerinden biri taşınmaz sahipliğidir. Her taşınmazın sabit olması, belirli olması ve zenginlik göstergesi olmasından dolayı vergiden kaçırılması zordur. Eğer emlak vergisi iyi yönetilir ve iyi sunulursa her zaman için yapısını kaybetmeden özellikle yerel düzeyde yüksek etkinliğe sahip mali bir araç olarak kullanılabilir.⁴⁸

2.3. Bazı Yabancı Ülkelerde Emlak Vergisinin Yapısı ve Gelişimi

Tarihin en eski vergilerinden biri olan ve ilk örneklerine MÖ 2000’li yıllarda Çin’de rastlanan emlak vergisi tarih boyunca hemen hemen her ülkede uygulanmıştır.⁴⁹ İnsanlar göçebe hayattan yerleşik düzene geçtiklerinde başlıca işleri

⁴⁷ Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler Maliyesi** (Ankara: Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. Aş., Ekim 2002), s.77.

⁴⁸ McCluskey and Williams, **a.g.e.**, s.3-4.

⁴⁹ Turan, **a.g.e.**, s.182.

çiftçilik, en büyük gelir kaynakları da toprak olduğundan o dönemde en önemli vergi de arazi vergisi olmuştur.

Arazi vergisi toplumun ilerlemesi ile basit ve ilkel şekillerden daha gelişmiş şekillere doğru ilerlemiştir. İlk arazi vergileri toprağın genişliğine göre dönüm başına eşit miktarda alınan bir vergi olmuştur. Daha sonra zamanla nüfusun artması sonucu daha az verimli veya daha uzak toprakların ekilmesiyle, araziler zayıf, orta ve iyi gibi sınıflara ayrılarak her sınıf eşit fakat gittikçe yükselen bir vergiye tabi tutulmuştur.⁵⁰

19. yy.'ın ortalarına kadar birçok ülkede bina vergisi arazi vergisi ile birlikte uygulanmıştır. Emlak vergisi, üzerinde bina olsun veya olmasın bütün taşınmazları kapsar nitelikte olmuştur. 19. yy'da sanayideki merkezileşme hareketi ile köyler boşalıp şehirler kalabalıklaşmaya başlayınca binaların sayısı ve değerleri artmış, kira usulü yaygınlaşmış ve kiralar yükselmeye başlamıştır. Bu gelişmeler sonucunda bina eskiden olduğu gibi toprağın tabii bir parçası değil, başlı başına ve değeri araziden daha çabuk değişen bir servet unsuru haline gelmiştir. Bunun sonucunda da binalar önce aynı kanun içinde ayrı bir sınıf sayılmış, daha sonra ayrı kanunlara bağlanmak suretiyle arazi ve bina vergileri birbirinden tamamen ayrılmışlardır.

Zaman içinde bina vergileri de arazi vergileri gibi basit şekillerden gelişmiş şekillere doğru bir ilerleme göstermişlerdir. Binaları hep birbirlerine benzeyen küçük toplumlarda, bina başına alınan eşit ve maktu vergiden sonra işgal ettiği arazinin genişliğine, kat ve odaların adedine, kapı ve pencere miktarına ve cephenin alanına göre matrah tespit usulleri uygulanmıştır. 19. yy'ın ikinci yarısından itibaren bu usullerden vazgeçilmiş ve verginin genellikle binanın değerine veya kirasına göre alınmasına başlanmıştır.⁵¹

ABD'de uygulanan emlak vergisinin tarihi, sömürgecilik dönemine, Avrupa'da uygulanan emlak vergisinin tarihi ise feodal Avrupa derebeylik dönemine kadar uzanmaktadır. Tarihsel süreç incelendiğinde gerek ABD gerekse Avrupa ülkelerinde emlak vergisi farklı şekillerde uygulanmış olsa da bu verginin uygulanmasının günümüzde çoğunlukla yerel idarelere bırakıldığı görülmektedir.⁵² Özellikle ABD'de kişilerin sahip olduğu taşınmazların değeri üzerinden belirli bir oranda

⁵⁰ Fazıl Pelin, **Finansman İlmî ve Finansal Kanunlar** (3. Basım. İstanbul: İsmail Akgün Kitabevi, 1945), s.276.

⁵¹ Erdoğan Öner, **Emlak Vergisinde Matrah Tespit Usullerindeki Gelişmeler, Kamu Maliyesindeki Yeni Yaklaşımlar** (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2006), s.211.

⁵² Herber, **a.g.e.**, s.222.

alınan ve yerel idarelerin en temel mali kaynağı olan emlak vergisi genel bir vergi olmuştur.⁵³

Emlak vergisinin gelişmiş, gelişmekte olan ve serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan ülkelerde farklı biçimlerde uygulandığı görülmektedir. En yaygın uygulama, belirlenen bir vergi ölçütüne dayalı olarak taşınmazın üzerinden her yıl düzenli olarak alınmasıdır. Bunun yanında bazı ülkelerde mülklerin satışı sonucu elde edilen gelir üzerinden ve kamu yatırımları sonucu oluşan değer artışı üzerinden de vergi alındığı görülmektedir. Verginin konusu bazı ülkelerde salt arazi, bazı ülkelerde salt bina, çoğunda ise hem arazi hem de binadır.⁵⁴

Vergi koyma yetkisi, ülkelerin siyasal ve yönetsel yapılarına bağlı olarak anayasal düzenlemelerle merkezi, bölgesel ve yerel idarelere verilmektedir. Gelişmiş ve serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci yaşayan pek çok ülkede vergi koyma yetkisi merkezi idarelerdedir. Bununla birlikte emlak vergisi gelirlerinin tamamı ya da büyük bir bölümü yerel idarelere aktarılmaktadır. Merkezi idareler bu noktada yerel idarelere emlak vergisi oranlarını ve vergi muafiyetlerini belirleme konusunda kısıtlı haklar tanımaktadır. Ayrıca yerel idareler, merkezi idareler tarafından belirlenmiş sınır değerleri içinde kalmak koşulu ile vergi oranlarını değiştirme yetkisine sahiptirler.⁵⁵

Genellikle üniter devlet yapısına sahip ülkelerde merkezi yönetim birimlerinin, federal devlet yapısına sahip ülkelerde ise bölgesel ya da yerel yönetimlerin, emlak vergisine ilişkin politikaların oluşturulmasında etkin olduğu görülmektedir. Kimi ülkelerde ise karma sistemler uygulanmaktadır. Karma sistemlerde emlak vergisine ilişkin politikaların sınırları merkezi yönetim tarafından belirlenmekte yukarıda da belirtildiği üzere yerel yönetimlere sınırlı yetkiler tanınmaktadır. Emlak vergilerinin tümüyle yerel yönetimlerce yönetildiği ülkelere başta ABD olmak üzere Japonya ve Nijerya örnek gösterilebilir. Başta Fransa olmak üzere Meksika ve Endonezya gibi ülkelerde ise emlak vergileri tamamen merkezi yönetimler tarafından yönetilmektedir. Emlak vergisi sistemlerinde karma sistemin uygulandığı ülkeler ise

⁵³ Dick Netzer, **Economics of the Property Tax** (Six Printing, Washington: The Brookings Institution, 1973), s.3.

⁵⁴ Paul F.Munro, **Best Practices for Property / Land Tax and Valuation Administration in a Decentralized System** (Jakarta, Indonesia: International Conference on Land Policy, 26 July 2000), s.6. <http://www.emeraldinsight.com>. (Erişim:17.07.2008)

⁵⁵ Almy, **a.g.e.**, s.13.

Çek Cumhuriyeti, Polonya ve Macaristan gibi daha çok serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan ülkelerdir. Türkiye’de yürürlükte olan emlak vergisi sisteminde ise politik yetkiler merkezi yönetim birimleri tarafından, sürece ilişkin yetkiler (taşınmazın değerlemesinin yapılması ve verginin toplanması gibi) ise yerel idarelerce yürütülmektedir.⁵⁶

Yabancı ülkelerin birçoğunda emlak vergileri genellikle taşınmaz mal varlığının değerine göre alınırken, bu vergilerin mükellefleri taşınmaz mal varlığının sahipleri ya da bu taşınmazları kullanan kimselerdir. Bazı ülkelerde arazi ya da binanın büyüklüğü, taşınmazın mevkii ya da sınıfı dikkate alınırken, bazı eski sosyalist ülkelerde ve Hindistan yarımadasında arazi büyüklüğünü esas alan arazi vergisi uygulanmaktadır. Değer esaslı emlak vergilerinde ise genellikle taşınmazın piyasa değeri esas alınmaktadır. Bu değer mülkün sermaye değeri olabileceği gibi İngiltere’deki gibi taşınmazın yıllık kirası veya Rusya’da olduğu gibi kıymet envanteri ya da uygulaması gibi farklı değer ölçütleri de kullanılmaktadır.⁵⁷

Emlak vergisinde gelişmekte olan ülkelerde daha yoğun olmakla birlikte gelişmiş ülkelerde de sorun oluşturan temel konu emlakın değerlemesi bir başka ifadeyle verginin hesaplanacağı matrahın belirlenmesi sorunudur.⁵⁸

2.3.1. ABD’de Emlak Vergisi

ABD’de yerel idarelerin en temel ve en önemli gelir kaynağı olan emlak vergisi sömürgecilik döneminden itibaren vergi sisteminin göze çarpan seçkin bir konusu olmuştur.⁵⁹

Federal bir yapıya sahip olan ABD’de eyaletlerin büyük kısmı mahalli yönetimlere bölgelerinde bulunan gayrimenkullerden vergi alma imkânı tanımıştır. Gayrimenkulün kapsamına arazi ile ona devamlı olarak bağlı olan bina ve tesisat girmektedir.

⁵⁶ Çağdaş, **a.g.e.**, s.30-31.

⁵⁷ Müller, **a.g.e.**, s.7.

⁵⁸ Glenn W. Fisher, **The Worst Tax? A History of the Property Tax in America** (Kansas: University Press of Kansas, 1996), s.194.

⁵⁹ Vida Maliene, Daiva Cibulskiene and Virginija Gurskiene, The Lithuanian Real Estate Taxation System in The Context of Alien Countries, **International Journal of Strategic Property Management**. Sayı:9 (2005) s.17-32.

Emlak vergisi matrahı ilgili mahalli yönetimce takdir yoluyla tespit edilmektedir. Takdir yapılırken, çevredeki gayrimenkullerin alım satım fiyatları ile değeri etkileyen diğer değişiklikler dikkate alınmaktadır. Mahalli idareler genellikle gelir sıkıntısı içinde olduklarından değerlemeler birkaç yılda bir yenilenmektedir. Özellikle 2000 yılından itibaren ABD’de gayrimenkul fiyatlarının enflasyonun çok üzerinde artması nedeniyle bazı yerlerde yeniden değerlemeler daha sık yapılır hale gelmiş bulunmaktadır.⁶⁰

ABD’de emlak vergisine konu gayrimenkulün değerlemesi ve idaresine yönelik olarak son 15 yıl içerisinde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Gayrimenkul değerinin doğru bir şekilde belirlenmesi ve verginin idaresine ilişkin olarak personele eğitim ve sertifika programları düzenlenmiş, değerlemeye ilişkin bilgisayar kullanımının da geliştirilmesiyle birlikte yapılan değerlemelerin doğruluğu artmış ve personelin hızlı ve verimli bir şekilde çalışması sağlanmıştır. ABD’de vergisel amaçlar doğrultusunda taşınmaz vergilendirilmesinde değerlendirme önemli bir yere sahiptir. Vergisel amaçlar için yapılan değerlemede temel prensip en iyi ekonomik kullanım ve en yükseğine göre taşınmazın piyasa değerinin tespittir.⁶¹

Aşağıda verilen Tablo 1’de de görüldüğü üzere ABD’de yerel nitelikte bir vergi olan emlak vergisinin mükellefi taşınmazın sahibi, verginin konusu arazi ve bina ve değer ölçüsü ise taşınmazın piyasa değeridir. Yine ABD’de vergisel amaçlar ile yapılacak olan yeniden değerlendirme sıklığı ise eyaletlere göre 1–5 yıl arasında değişmektedir.

⁶⁰ Erdoğan Öner, **ABD Federal Vergi İdaresi: IRS** (Ankara: Maliye Bakanlığı APK Yayın No:205/366 2005), s.97.

⁶¹ Maliene, Cibulskiene and Gurskiene, **a.g.e.**, s.18.

Tablo 1: ABD’de Emlak Vergisi

Vergi	Verginin Konusu			Mükellef		Değer Ölçüsü			Yeniden Değerleme Sıklığı
	Arazi	Bina	Diğer*	Mülk Sahibi	Kiracı	Kira	Piyasa Değeri	Bölge Esaslı Değer	
Yerel Nitelikte Emlak Vergisi	X	X		X			X		Eyaletlere Göre Değişmekle Birlikte 1-5 Yıl

* Makine, Teçhizat vb.

Kaynak: Vida Maliene, Daiva Cibulskiene and Virginija Gurskiene, The Lithuanian Real Estate Taxation System in The Context of Alien Countries, **International Journal of Strategic Property Management**. Sayı:9 (2005) s.18.

2.3.2. Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Emlak Vergisi

Avrupa Birliğine üye ülkelerdeki emlak vergisi uygulamaları ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Bunun temel nedeni ise çoğunlukla yerel düzeyde uygulanan emlak vergisindeki arazi ve bina tanımlarındaki farklılıklardır. Emlak terimi Avrupa ülkelerinin çoğunda arazi ve bina kavramını içine alırken bazı ülkelerde ise demirbaş ve makine gibi menkul mallarda bu kavram içinde değerlendirilmektedir. Yine bazı Avrupa ülkelerinde arazi ve bina gibi emlak vergisini oluşturan taşınmazlar farklı vergilendirilebilmektedirler. Örneğin, Danimarka’da emlak vergisini oluşturan arazi ve binalar ayrı ayrı vergilendirilmektedirler. Yine arazi tanımında da ülkeler arasında bir takım farklılıklar bulunmaktadır. Bazı ülkelerde arazi tanımı sadece arazinin kendisini değil araziye bağlı bina gibi sabit yapıları da içermektedir.

Çoğu Avrupa Birliği ülkesinde her yıl yenilenen değer, vergi matrahına temel alınırken matrah genellikle taşınmazın piyasa ya da kira değerinden oluşmakta ve vergi her yıl düzenli olarak alınmaktadır.

2000’li yılların başında Danimarka, Almanya, Hollanda, Belçika, İngiltere ve İrlanda gibi ülkeler vergi sistemleri içerisinde yer alan emlak vergisine ilişkin olarak önemli reformları ya tamamlamış ya da tamamlamak üzere iken diğer Avrupa ülkeleri ise daha küçük çapta reformlar üstlenmiştir.⁶²

⁶² Aynı, s.23.

Tablo 2’de Avrupa Birliğine üye bazı ülkelerde uygulanan emlak vergisi sistemi verilmiştir. Buna göre farklı isimler altında da olsa her ülkede emlak vergisinin temel konusunun bina ve arazi olduğu görülmektedir. Belçika ve İrlanda gibi ülkelerde ise emlak vergisi kavramı içinde makine, teçhizat gibi menkul kıymetlerin de vergilendirildiği görülmektedir. Vergi mükellefi açısından bakıldığında çoğu ülkede taşınmaz sahibi verginin mükellefi iken İrlanda, İngiltere, gibi ülkelerde taşınmaz üzerindeki kiracılar da mükellef konumundadır. Yine değerlendirme ölçütü olarak çoğu ülkede taşınmazın piyasa değeri esas alınırken İrlanda, İngiltere ve Hollanda gibi ülkelerde kira geliri esas alınmaktadır. Taşınmazlara ilişkin değerlendirme yapma sıklığı incelendiğinde ülkelerin vergi gelirlerinin enflasyon vb, ortamlardan etkilenmemesi için endeksleme yöntemini seçtiği görülmektedir.

Tablo 2: Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Emlak Vergisi

Ülke	Vergi	Verginin Konusu			Mükellef			Değer Ölçüsü			Yeniden Değerleme Sıklığı
		Arazi	Bina	Diğer*	Mülk Sahibi	Kiracı	Her İkisi	Kira	Piyasa Değeri	Bölge Esaslı	Diğer
Avusturya	Emlak vergisi	+	+		+					+	80 lerin başına kadar var ama endeksleme kullanılarak değerlendirme bazının güncellenmesi için bazı girişimler yapılmıştır. Ancak endekslemenin kullanılmasından sonra dahi değerler taşınmazın pazar değerinin çok altında kalmıştır.
Belçika	Gelir kadastro	+	+	+		+		+			10 yıllık, ancak 1990 ve 2000 değer artırımları ertelenmiştir. Geçici endeksleme uygulanmıştır.
Danimarka	- Ulusal emlak vergisi	+	x		+				+		- yıllık endekslemeli olarak 4 yıllık
	- Belediye emlak vergisi	+	x		+				+		- yıllık endekslemeli olarak 4 yıllık
	- Ticari binalarla ilgili belediye emlak vergisi										- yıllık endekslemeli olarak 4 yıllık
Finlandiya	Gayrimenkul vergisi	+	+		+				+		Yıllık
Fransa	- Mülkiyet vergisi	+	1	x		+		+			- 3 yıllık, ama değer artırımları ertelenmiştir ve yıllık endeksleme geçici olarak uygulanmıştır
	- Mülkiyet ve arazi vergisi	+	+		+			+			- 3 yıllık, ama değer artırımları ertelenmiştir ve yıllık endeksleme geçici olarak uygulanmıştır
	- İşletme vergisi			+	+		+	+			- 3 yıllık, ama değer artırımları ertelenmiştir ve yıllık endeksleme geçici olarak uygulanmıştır
Almanya	Emlak vergisi	+	+		+				+		6 yıllık, ancak 1964 den beri değer artırımları yapılmamıştır.
İzlanda	Gayrimenkul vergisi	+	+		+				+		Belirtilmemiş
İrlanda	- Bedeller (Değerleme yasasından 2001 önce)	+	+	+		+		+			- 5 yıllık yuvarlama değer artırımları
	-Bedeller (değerleme yasasından 2001 sonra)	+	+	+		+		+			- 5/10 yıllık yuvarlama değer artırımları
İtalya	Ortak Emlak Vergisi	+	+		+			+			Belirtilmemiş
Lüksemburg		+	+		+				+		
Hollanda	Onroerend Goedbbbleasting (OGB)	+	+				+		+		4 yıllık yuvarlama r değer artırımları
	Waterschap Vergisi	+	+		+	+			+		
Portekiz	Taşınmaz vergisi	+	+		+			+	+		Yıllık endeksleme
İspanya	Yerel mülkiyet vergisi	+	+		+				+		Yıllık endeksleme
İsveç			+			+			+		4 yıllık yuvarlama değer artırımları
İngiltere ve Galler	Yurtiçi olmayan ücretler	+	+	+		+		+			5 yıllık
	Konsey vergisi	x	+	x		+			+		Saptanamamış
Kuzey İrlanda	Ücretler	+	+	+		+		+			

- Waterschap Vergisi: Hollanda da suların yükselmesi ve alçalması nedeniyle bir su yönetimi gerekli olmuştur. (hollanda uzun yıllardır setlerle denizden korunur) Bu konu bir organ tarafından yönetilmektedir ve bu organın belirlediği vergiye waterschap vergisi denir.
- * İşletme, Makine, Teçhizat vb.
- ** x ibaresi vergiye tabi olmadığını göstermektedir.1: Mesken olarak kullanılan binalar için geçerlidir.

Kaynak: Vida Maliene, Daiva Cıbulskiene and Virginija Gurskiene, The Lithuanian Real Estate Taxation System in The Context of Alien Countries, **International Journal of Strategic Property Management**. Sayı:9 (2005) s.19.

Serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde bulunan Çek Cumhuriyeti, Litvanya, Estonya, Romanya, Polonya ve Slovenya gibi AB'ye üye ülkelerde ise emlak vergisine yönelik reform uygulamaları ya başlamış ya da başlamak üzeredirler. Örneğin Slovenya, Estonya, Romanya, Slovakya ve Litvanya'da vergi matrahı taşınmazların piyasa değeri belirlenerek hesaplanmaktadır. Bu ülkelerde emlak vergisi genelde arazi ve bina üzerinden alınırken, Letonya'da makine, teçhizat gibi taşınır mallar da emlak vergisi kavramı içinde yer almaktadırlar.⁶³

2.4. Türkiye'de Emlak Vergisinin Yapısı ve Gelişimi

Emlak vergisi ilk olarak Tanzimat ile başlayan mali ıslahat hareketlerinin bir unsuru olarak 1863 yılında Türk Vergi Sistemi içine girmiş ve Cumhuriyetin kurulması ile birlikte Cumhuriyet yönetiminin Osmanlı İmparatorluğu döneminden devralıp günümüze kadar bazı değişikliklerle taşıdığı önemli bir vergidir.⁶⁴

Türkiye'de emlak vergisinin tarihsel gelişim süreci bu çalışmada cumhuriyet öncesi ve cumhuriyet sonrası dönem olarak iki başlık altında incelenecektir.

2.4.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Tanzimat'a kadar Osmanlı İmparatorluğu'nda emlak vergisi (bina veya arazi vergisi) olarak alınan bir vergi olmamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda tasarrufa konu arazi, mülk arazi, vakıf arazi ve mirî arazi olarak üçe ayrılmaktaydı. Mülk ve vakıf olanlar dışında bütün arazi devletin tasarrufunda olup buna mirî arazi⁶⁵ denilmiştir. Mirî araziye işleyen çiftçiden ise dönüm başına her yıl maktu olarak alınan çift akçesi ve elde edilen zirai üründen nispi olarak alınan aşar Tanzimat'tan önce araziden alınan vergilerdir. Bu dönemde binalardan herhangi bir vergi alınmamaktadır.⁶⁶

⁶³ Almy, **a.g.e.**, s.2-4.

⁶⁴ Uluatam, **a.g.e.**, s.301.

⁶⁵ Mirî Arazi: Kuru mülkiyeti devlete ait bulunan ve tasarruf hakkı (kullanma ve yararlanma hakkı) devlet tarafından ihale ve dağıtım yoluyla belirli kimselere verilerek özel bir şekilde işletilen arazidir. Mirî arazide esas itibarıyla tarıma elverişli topraklar yani tarlalardır. Aynı zamanda mirî araziler Osmanlı İmparatorluğunda ülke topraklarının geniş kısmını oluşturmaktaydı.

⁶⁶ Öner, Emlak Vergisinde Matrah Tespit Usullerindeki Gelişmeler, **a.g.e.**, s.212.

Osmanlı maliye tarihi açısından Tanzimat, önceki dönemlerden farklı özellikler taşıyan bir yenileşme, yeniden düzenleme dönemi olarak ele alınmıştır. Her şeyden önce Tanzimatçılar, hatta daha sonraki devlet yöneticileri bu kanaati paylaşmışlardır. Tanzimatla birlikte maliyede yeni bir dönem başladığı, pek çok araştırmacının geleneksel yaklaşımı niteliğini kazanmış, bunun da ötesinde maliyede ıslahat Tanzimatın temeli olarak görülmüştür.⁶⁷ Tanzimat'tan önce mevcut çok sayıdaki şer'i ve örf-i vergiler Tanzimatla birlikte azaltılmış ve basitleştirilmiştir. Cumhuriyet öncesi dönemde 1863 tarihli Emlak Vergisi ve 1910 Tarihli Musakkafat Vergisi Kanunu önemli bir yer teşkil etmektedir.

Cumhuriyet öncesi dönemde gerçek bir emlak vergisi uygulamasına 1858 yılında Arazi Kanunnamesi çıkarılıp arazinin tahririne⁶⁸ başlandıktan sonra 1860 yılından itibaren girilmiştir.

1858 yılında Arazi Vergileri ile ilgili olarak Arazi Kanunname-i Hûmayun'un çıkarılmasıyla genel tahrir zorunlu hale gelmiştir. Yapılan tahrirler üzerine arazi vergisi, binayı da kapsayacak şekilde bina ve arazinin tahrir olunan değeri üzerinden nispi oranlı olarak alınan bir vergi olmuştur. Bina ve arazi 1865 tarihinde "Tahrir-i Nüfus ve Emlak'e Dair Umumi Nizamname" ve 1886 tarihli "Emlak Vergisi Nizamnamesi" uyarınca 1910 yılına kadar Emlak Vergisi adı altında vergilendirilmiştir.⁶⁹

Bu nizamnamelere göre emlak vergisinin matrahı, bina ve arazilerin değeri olarak belirlenmiş ve tahrir usulü uygulanmıştır. Tahrir işleri görevli memurlara verilmiştir. Tahmin ve takdir işi ise merkezden tayin olunan iki üye ve ilgili mahalden seçilen altı üyeden oluşan komisyonlarca yapılmıştır. Ancak çok ilkel şekillerde yapılan tahrir ve objektif esaslardan yoksun ve keyfi takdirler mükellefler arasında adaletsiz sonuçlar doğurmuştur. 1886 tarihli nizamname her beş yılda bir genel bir tadil (yenileme) yapılmasını emretmişse de bu tadil bazı istisnalar dışında

⁶⁷ Abdüllatif Şener, **Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi** (İstanbul: İşaret Yayınları No:39, 1990), s.21.

⁶⁸ Tahrir: Taşınmazların belli bir sistemde, sahiplik bakımından kayıt ve tescil edilmesi ya da sayımda olduğu gibi, istatistikî yönden belli kategoriler halinde toplanarak gösterilmesidir. Vergi hukuku açısından tahrir taşınmazlardan alınan vergilere ait matrahların ilgili kanun hükümlerine göre tahmin ve tespit edilmesidir. Taşınmazlar açısından aslında tahrir günümüzde emlak değerlemesi kavramına karşılık gelmektedir. Tahrir kelimesinin Türkçe kelime karşılığı yazım, yazmadır.

⁶⁹ Kayhan Armağan, "Emlak Vergisinde Tarihsel Gelişim", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı:1(Ocak 1983), s.8.

hiç yapılamamıştır. Bunun sonucunda da yapılan takdirlerin gerçekte ve verginin de ödeme gücü ile hiçbir ilişkisi kalmamıştır.⁷⁰ Bu dönemde şehirler ve civarındaki binalar tahrir olunan değeri üzerinde binde dört oranında vergiye tabi idi. Ayrıca akar alanların, yani gelir sağlayan binaların yıllık gelirinden ek olarak yüzde dört vergi alınmaktaydı. Bu ikincisi günümüz vergi anlayışına göre gayrimenkul sermaye iradı olarak, gelir vergisi kapsamında düşünülebilirse de o dönemlerde emlak vergisi olarak değerlendirilmiştir.⁷¹

Arazi ve binalardan alınan vergi 1860–1910 yılları arasında elli yıl kadar emlak vergisi adı altında bir arada bulunduktan sonra 1910 yılında o dönemde bazı gelişmiş ülkelerde uygulandığı gibi arazi ve bina vergilerini birbirinden ayırma çalışmalarına başlanmıştır. Bunun sonucunda, her şeyden önce arazi ve binaların değer tespitinin yeniden yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Fakat o dönemde arazi tespitinin güç olması, zaman istemesi ve araziden alınan en önemli verginin aşar olması nedeniyle arazi vergisinde yapılması gereken düzenlemeler daha sonraya bırakılmıştır. Ancak bina vergisi emlak vergisinden ayrılarak yalnız onun iyileştirilmesi çalışmalarına başlanmış ve bu amaçla Ağustos 1910 tarihli Musakkafat (Bina) Vergisi Hakkında Kanun kabul edilmiştir.⁷²

İkinci Meşrutiyetin ilanını izleyen yıllarda maliye alanında ıslahat çalışmaları sonucu oluşturulan “Islahat-ı Maliye Komisyonu” tarafından hazırlanmış olan Musakkafat Vergisi Kanunu ülkemizin ilk modern vergi kanunudur. Kanunun en önemli noktası kıymet (değer) esasının bırakılarak gayrisafi iradın vergilemeye esas alınmasıdır. O tarihlerde gayrisafi irat binanın normal şartlarda getirebileceği kira bedeli olarak belirlenmiş ve bu bedelden gider karşılığı herhangi bir indirim yapılmasına da izin verilmemiştir. Bu özelliği ile ilk defa irat üzerinden vergi tesis eden bir kanun olma özelliği taşımaktadır. Bu kanun ile ilk kez bütün binalar ve o nitelikte bulunan ticaret ve sanat işlerinde kullanılmak üzere kiralanan arsalar da bu verginin kapsamı içine alınmıştır.⁷³ Bununla birlikte gayrimenkullerin boş kalması ile onarma masraflarının dikkate alınmamış olması ve ilgili komisyonlarında (tahmin

⁷⁰ Pelin, **a.g.e.**, s.310.

⁷¹ Şener, **a.g.e.**, s.107.

⁷² Öner, **a.g.e.**, s.217.

⁷³ İsmail Hakkı Ülkmen, **Mahalli İdareler Maliyesi Dersleri** (Ankara: Ankara, Üniversitesi SBF Yayınları:103/95, Ajans Türk Matbaası, 1960), s.253.

komisyonları) mükelleflerin temsil edilememesi gibi hususlar bu kanunun olumsuz yönleri olarak ortaya konmuştur.⁷⁴

Musakkafat Vergisi Kanununa göre yapılan değer tespitleri bir plan ve haritaya dayanmadığı için kadastro niteliğinde olmamıştır. Bu kanunla tahrir görevi, merkezi idare tarafından tayin olunan üç memurdan oluşan tahrir komisyonlarına verilmiştir. Komisyonlar idare ve belediyelerle temasa geçerek mahalle ve sokak numara sistemlerini tamamlamış, daha sonra bütün binaları teker teker dolaşarak sahipleri, sınırları ve bütün ayrıntılarını ilgili cetvellere kaydetmişlerdir. Verginin hesaplanmasına esas olan iratlar, genel olarak mahallinde geçerli olan kiralama ve binanın mevkii gibi unsurlara göre tespit edilmiştir. Kirayı tahmin için yeterli bilgi olmadığı takdirde binanın değeri bulunarak bunun kârgir binalarda yüzde sekizi, diğer binalarda ise yüzde altısı irat olarak esas alınmıştır.⁷⁵

Yapılan irat tahminlerinin sonucu, mükelleflere ihbarname ile tebliğ edilmiştir. Komisyonlarca yapılan irat tahminlerine mükellef ya da vergi idaresi tarafından tebliğden itibaren iki ay içinde ilgili komisyon nezdinde itiraz etme hakkı da verilmiştir. İlgili komisyon bu itirazı inceleyip kararı karşı tarafa tebliğ etmekle yükümlüdür. Bu karara karşı taraflara her ilde vali başkanlığında defterdar ve hükümetçe seçilen bir memur ile emlak sahipleri arasından seçilen ve üç kişiden oluşan istinaf komisyonuna, istinaf komisyonu kararlarına karşı da bir ay içinde Maliye Bakanlığınca oluşturulan Merkez Komisyonuna başvuru hakkı verilmiştir.⁷⁶

Oldukça modern bir anlayış çerçevesinde oluşturulan “Musakkafat Vergisi Kanunu” bünyesinde düzenlenen bina vergisinin cumhuriyetin ilanını izleyen yıllara gelindiğinde çeşitli ihtiyaç ve nedenler ile genel hükümlerden bir kısmı değiştirilmiş, bir kısmı anayasanın ortaya koyduğu esaslarla kendiliğinden hükümsüz kalmış ve bir kısmı da günün ihtiyaçlarına göre değişikliğe uğramıştır. İşte bu nedenlerden dolayı Musakkafat Vergisi Kanunu yerine 1931 yılında 1837 sayılı Bina Vergisi Kanunu ve 1833 sayılı Arazi Vergisi Kanunu kabul edilmiştir.

⁷⁴ Nezih Varcan, **Türkiye’de Vergi Politikalarının Oluşumu (Cumhuriyet Dönemi)** (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:208,1987), s.27.

⁷⁵ Pelin, **a.g.e.**, s.311.

⁷⁶ Öner, **a.g.e.**, s.218.

2.4.2. Cumhuriyet Sonrası Dönem

Emlak vergisinin Türkiye'deki tarihsel gelişim süreci içerisinde cumhuriyet sonrası dönemi 1833 sayılı Arazi Vergisi ve 1837 sayılı Bina Vergilerinin uygulandığı 1931–1972 dönemi ve günümüzde uygulanmakta olan 1319 sayılı Emlak Vergisinin kabulü ile başlayan 1972 sonrası dönem olarak iki kısım halinde incelemek daha yararlı olacaktır.

1931 yılında peş peşe kabul edilen iki kanunla 1886 tarihli Emlak Vergisi ve 1910 tarihli Musakkafat Vergisi kaldırılarak yerlerine 1883 sayılı Arazi Vergisi ve 1837 sayılı Bina Vergisi Kanunları 1931 mali yılbaşından (1 Haziran 1931) itibaren yürürlüğe konmuştur.

1833 sayılı Arazi Vergisi Kanunu ile tarım yapılsın veya yapılmassın Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde bulunan bütün sahipli araziler ile ticaret ve sanat işlerinde kullanılsın ya da kullanılmassın tüm arsalar, arazi vergisine tabi tutulmuşlardır.⁷⁷

Üzerinde bina bulunmayan ve bina mütemmimlerinden olmayan arsalar da bu kanun ile birlikte arazi sayılmışlardır. Ticaret ve sanat işlerinde kiralanan arsalar iratlı arsa, bunun dışındakiler ise iratsız arsa olarak adlandırılmış ve farklı oranlarda vergilendirilmişlerdir. Arazi vergisinin oranı arazi ve iratlı arsalarda binde on, iratsız arsalarda binde beş olarak belirlenmiştir.

Verginin mükellefi ise arazinin maliki, intifa hakkı sahibi varsa bu hakkın sahibi, bunlar yoksa araziye malik gibi kullananlar olarak belirlenmiştir.⁷⁸

Arazi vergisinin matrahı olarak, araziye ait irat takdirindeki güçlüklerden dolayı daha önceki yıllarda uygulandığı gibi tahrir usulü ile tespit edilen değer esas alınmıştır. Değerin takdir ve tahminindeki kural arazinin alım-satım bedeli yani rayiç değeridir. Burada arazinin alım-satım değeri arazinin verim gücünün bir göstergesi olarak kabul edilmiş ve arazinin değeri vergi matrahı olarak esas alınmıştır. Ancak bu değeri tahmin etme olanağı yoksa arazinin kiraya verilmesi durumunda getireceği iradın on katı, arazinin değeri olarak kabul edilmiştir.⁷⁹

⁷⁷ Aynı, s.219.

⁷⁸ Vergi Reform Komisyon Raporları, Emlak Vergisi Kanun Tasarı ve Gerekçesi, **a.g.e.**, s.305.

⁷⁹ Mutluer, **a.g.e.**, s.48.

1833 sayılı Kanunda arazinin tahririne ilişkin hiçbir hüküm yer almamış ve bir genel tahrir de öngörülmemiştir. Kanun daha önceki yıllarda yapılan tahrirlerdeki değere bir katsayı uygulanmak suretiyle bulunan miktarı matraha esas almış, yalnız arazi sahiplerine vergi adaletsizliğini bir derece hafifletebilmek için bu değerler üzerinden tadilat isteme hakkı vermiştir.⁸⁰

1931 yılında Arazi Vergisi Kanunundan sonra ikinci olarak 1837 sayılı Bina Vergisi Kanunu yürürlüğe konmuştur.

1837 sayılı Bina Vergisi Kanununun konusu, Türkiye sınırları içerisinde bulunan ister ikamete ister herhangi bir surette kullanılmaya tahsis edilmiş olsun gerçek ve tüzel kişilere ait bütün binalar olarak belirlenmiştir. Bu kanunda bina kavramı çok geniş tutulmuş, inşa edildiği madde ne olursa olsun gerek karada gerekse su üzerindeki tüm sabit yapılar bina sayılmışlardır.

Bu kanun çerçevesinde çeşitli sebepler ile kamu idare ve müesseselerine, kamuya yararlı derneklere devamlı nitelikte istisnalar sağlanmıştır. Ayrıca yeni inşa edilen binalar için üç, turizm amaçlı kullanılan binalara ve yalnız sahiplerinin ikametine ait meskenlere on yıllık bir geçici istisna uygulanmıştır.

Bina vergisinin mükellefi binanın maliki, intifa hakkı varsa bu hakkın sahibi, bunlar yoksa binayı malik gibi kullanan ve işgal edenler olarak belirlenmiştir.⁸¹

Bina vergisinin oranı yüzde oniki olarak belirlenmesine rağmen bu orana ilk önce sahibinin bizzat oturduğu meskenler için yüzde iki, diğerleri için yüzde dört olmak üzere “İktisadi Buhran Vergisi”⁸² daha sonra ise 1941 yılından itibaren iktisadi buhran vergisinin bir katı oranında “Savunma Vergisi” eklenmiştir.

1837 sayılı Kanun ile bina vergisinin matrahı tahrir usulü ile bulunacak gayri safi irat olarak belirlenmiştir. Ancak bu irattan itfa ve bakım giderleri karşılığı olarak yüzde yirmi indirildikten sonra bulunan safi irat, vergiye matrah olarak esas alınmıştır. Böylece gayrisafi irat yerine safi iradı esas almak suretiyle Musakkafat Vergisine göre daha gelişmiş bir vergiye geçilmiştir. Ayrıca bu kanun ile eskimiş ve aşınmış bina değerlerinin tahrir ile ilgili usul ve esasları da belirlenmiştir. Buna göre belediye sınırları içerisinde bulunan binaların tahririnin üçer kişilik komisyonlar

⁸⁰ Ülkmen, **a.g.e.**, s.255.

⁸¹ Vergi Reform Komisyon Raporları, Emlak Vergisi Kanun Tasarı ve Gerekçesi, **a.g.e.**, s.303.

⁸² İktisadi Buhran ve Savunma Vergileri ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Nezih Varcan, **Türkiye’de Vergi Politikalarının Oluşumu (Cumhuriyet Dönemi)** (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:208,1987)

tarafından seçilen bir kişinin başkanlığında il veya belediye meclisince seçilen birer üyeden oluşacağı belirtilmiştir. Gayrisafi iradın takdir ve tahminindeki esasın da binanın bulunduğu bölgede geçerli olan kiralar ile mevkii ve binanın büyüklüğü olduğu belirtilmiştir. Bu takdir ve tahminlere karşı ise mükellef ve idareye itiraz ve temyiz komisyonlarında başvuru hakkı verilmiştir.

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Osmanlı İmparatorluğu'ndan Cumhuriyet'e intikal eden bina ve araziler için cumhuriyetin ilk yıllarında ya matrah ya da vergi oranı artırımı ile yetinilmiştir. Ancak 1931 yılında kabul edilen Arazi ve Bina Vergisi Kanunları ile binaların gayrisafi irad tespitinin tahrir usulü ile yapılması öngörülmüştür. Cumhuriyet döneminde ilk ve son genel tahrir ise bina ve arazi vergilerinin Maliye Bakanlığında il özel idarelerine devredildiği 1936 yılında yapılmıştır. Oldukça başarılı olan fakat daha sonra hiç yenilenemeyen bu genel tahrir sonuçları çeşitli zamanlarda matrah ve vergi oranı artırımı yapılarak 1972 yılına kadar vergi değeri olarak kullanılmıştır.⁸³

1968–1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı “Vergi Reformlarının Anahatları ve Tedbirleri” bölümünde, ayrı ayrı uygulanmakta olan arazi ve bina vergilerinin veriminin artırılması amacıyla bir öneride bulunmuş, bunun üzerine söz konusu vergilerin verimini artırmak ve vergiyi teknik yönden geliştirmek gibi nedenlerle 01.03.1971 tarihinden geçerli olmak üzere 1833 sayılı Arazi Vergisi ve 1837 sayılı Bina Vergisi Kanunlarının yerine 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu hazırlanmıştır. Fakat hazırlanan bu kanunun bazı maddelerinden doğan aksaklıklar ve bunun yanında maliye teşkilatının bu konuda henüz gerekli şekilde organize edilememesi sonucu bu kanunun uygulanmaya başlanması, 20.07.1971 tarih ve 1446 sayılı Kanun ile 01.03.1972 tarihine ertelenmiştir.⁸⁴

Günümüzdeki Emlak Vergisi Kanununun alt yapısını oluşturan ve 1972 mali yılbaşından itibaren yürürlüğe konulan 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun o dönemde getirdiği başlıca yenilikler aşağıdaki gibi özetlenebilir.⁸⁵

- Bina ve Arazi Vergilerinin Emlak Vergisi Adı Altında Toplanması

1970 tarihli emlak vergisi ile yeni bir mükellefiyet ihdas edilmemiş, yürürlükte bulunan bina ve arazi vergileri emlak vergisi adı altında toplanarak şekli bir yenilik

⁸³ Öner, **a.g.e.**, s.220.

⁸⁴ Mutluer, **a.g.e.**, s.64.

⁸⁵ Tuncer, Emlak Vergisi (Açık Oturum Özeti) **a.g.e.**, s.6.

yapılmıştır. 1319 sayılı Kanunun gerekçesine göre söz konusu iki verginin aynı nitelikte olması böyle bir birleştirmeyi gerekli kılmıştır.

- Bina ve Arazilerde Değerleme Ölçülerinin Birleştirilmesi

1833 sayılı Arazi Vergisi Kanununda değerleme ölçüsü olarak arazinin servet değeri 1837 sayılı Bina Vergisi Kanununda ise değerleme ölçüsü olarak irat (kira) değeri esas alınmaktaydı. Diğer bir ifade ile arazide servet değeri esas, binalarda ise irat esas şeklinde iki ayrı ölçü benimsenmişti. Emlak vergisi sisteminde bu ölçülerden yalnızca birinin uygulanmasının daha uygun olacağı görüşü ile 1319 sayılı Kanunla iki ölçü esastan vazgeçilmiş, bina ve arazi için değerleme ölçüleri birleştirilmiştir. Buna göre gerek arazide gerekse binalarda değerleme ölçüsü bina ve arazinin rayiç bedeli olmuştur. Bu konu ile ilgili olarak çalışmanın ikinci bölümünde ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

- Genel Tahrir Usulü Yerine Beyan Esasına Geçilmesi

1319 sayılı kanunla bina ve arazi vergilerinde uygulanan tahrir usulü yerine beyan esas getirilmiştir. Bu kanun yürürlüğe girdikten sonra bina ve arazi vergilerinde vergi matrahı tahrir komisyonlarınca tahmin ve tespit edilmeyecek, mükellefler bina ve arazinin rayiç değerlerini beyan edeceklerdir. Ancak beyan usulü, vergi idarelerinin mükelleflerin beyan edecekleri değerleri inceleyerek ek tarhiyatta bulunma imkânlarını ortadan kaldırmamaktadır.

- Vergi Tarh ve Tahsilinin Maliye Bakanlığı Teşkilatına Bırakılması

Bina ve arazi vergilerinin tarh ve tahsilinin özel idarelerden alınarak Maliye Bakanlığına bırakılması Emlak Vergisi Kanunun getirdiği en önemli yeniliklerden biridir.

Verginin tarh ve tahsilinin Maliye Bakanlığı teşkilatına bırakılması gerektiği konusunda ileri sürülen görüşlerden bazıları ise şu şekildedir.⁸⁶

— O dönemde uygulanan emlak alım vergisi, veraset ve intikal vergisi, gelir ve kurumlar vergisi, gayrimenkul kıymet artışı vergisi gibi emlak vergisi ile aralarında organik bağ bulunan vergiler Maliye Bakanlığınca uygulanan ve uygulanacak olan vergilerdir. Bu nedenle emlak vergisinin de aynı teşkilat eliyle tarh ve tahsilinin vergiler arasında bir oto kontrol sisteminin kurulmasına imkan vereceği düşüncesi.

⁸⁶ Aynı, s.9.

— Emlak vergisinin Maliye Bakanlığınca tarh ve tahsili iş gücünün daha iyi değerlendirilmesine imkân sağlayacağı gibi tahsil masraflarında da önemli tasarruflara yol açacağı düşüncesi.

Emlak Vergisi Kanunu ile mükelleflerce beyan edilen değerlerin, rayiç değerlerle mukayesesi esası getirilmektedir. Beyan edilen değerleri inceleyecek elemanların gereken nitelik ve seviyede bulunmaları ancak Maliye Bakanlığı bünyesi içerisinde mümkün olabileceği düşüncesiyle verginin tarh ve tahsili Maliye Bakanlığına bırakılmıştır.

Ayrıca 1972 tarihli 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ile 1837 sayılı Bina Vergisinden alınan “İktisadi Buhran ve Savunma Vergileri” kaldırılmış, emlak vergisi mükelleflerine verecekleri beyannamelerde aile reisi beyanı (aile reisinin kendisi ile birlikte yaşayan eş ve velayet altındaki çocuklarına ait bina ve arazi değerlerini aynı matrahla birleştirmeleri), toplama yapma (bir ilçe hudutları içinde bir mükellefe ait binaların veya arazinin aynı matrahta birleştirilmesi) gibi yenilikler ile vergiye bir ölçüde olsa şahsılık kazandırılmak istenmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun birinci kısmı bina vergisine, ikinci kısmı arazi vergisine ve üçüncü kısmı da müşterek hükümlere ilişkin olmak üzere üç ana kısım içinde düzenlenmiştir.

1319 sayılı Kanunla, vergi idaresi hem maddi hem de zaman ve eleman açısından zor bir süreç içeren tahrir yapma külfetinden kurtulurken, diğer yandan mükelleflerin emlak beyanını kontrol etmek suretiyle gayrimenkullerin emlak, emlak alım, gayrimenkul kıymet artışı ve veraset ve intikal vergileri ile tapu harçlarına esas olan vergi değerleri normal alım-satım bedellerine yaklaştırılmak istenmiştir.

Emlak Vergisi Kanunu ile bina ve arazi vergilerinin tek bir kanun başlığı adı altında birleştirilmesi, vergi değeri olarak rayiç bedel esasının benimsenmesi bu kanunun olumlu yönleri olarak belirtilirken spekülasyona müsait olan arsaların arazi vergisi ile birlikte vergilendirilmesi, verginin tarh ve tahsilinin Maliye Bakanlığına bırakılması ve gerekli düzenlemelerin yapılmadan beyan esasına geçilmesi o dönem için Emlak Vergisi Kanununun olumsuz yönleri olarak gösterilebilir. Beyan esasına ilişkin ortaya çıkabilecek en önemli sorun ise, her ne kadar Emlak Vergisi Kanunu yükümlülerin beyanını tamamlayıcı yönde idarece takdir esası öngörülmüşse de o dönemde yaklaşık beş milyon yükümlüsü olan bir verginin tarh ve tahsil yetkisi

kendisine yeni geçmiş bir idare için denetime gidilmesi olanaksız olarak görülmekteydi.

Vergi değerinin mükellefçe beyanı 2002 yılında 4751 sayılı Kanunun kabulüne kadar uygulanmıştır. 1972–2002 yılları arasındaki otuz yıllık bu dönem beyan esası yönünden ikiye ayrılabilir.⁸⁷

1972 yılı başından 1982 yılı sonuna kadar olan ilk dönemde mükellefler vergi matrahını kısıtlama olmaksızın serbestçe beyan etmişlerdir. Emlak vergisi beyannamesi ile bildirilen miktarlardan düşük görülenler vergi inceleme elemanlarınca incelenmiş, alım-satım veya ivazsız intikaller nedeniyle verilen emlak alım, gayrimenkul kıymet artış ve veraset ve intikal vergisi beyannamelerindeki miktarlar ise vergi daireleri tarafından gözden geçirilmiş, beyan tarihindeki rayiç bedelden düşük olduğu düşünülenler matrah takdiri için takdir komisyonlarına sevk edilmiştir. Gayrimenkuller ile ilgili ivazlı ya da ivazsız hemen hemen bütün intikal işlemlerinin takdir komisyonlarına sevki yüz binlerce dosyanın bu komisyonlarda toplanmasına ve takdir kararlarının yıllarca gecikmesine neden olmuş, bu olağanüstü iş yükü itiraz ve temyiz komisyonları ile Danıştay'ı da olumsuz etkilemiştir. Mükellefler ise takdir kararlarının gecikmesi nedeniyle özellikle ivazsız intikal eden gayrimenkullerine tasarruf edemez olmuşlardır.

Emlak vergisinde beyan sisteminin uygulanmaya başlandığı 1972 yılında toplumda okuma yazma oranının düşük olması, denetim sisteminin yetersizliği ve mükelleflere yeteri kadar açıklayıcı bilgi verilmemesi nedeniyle beyan sisteminde ciddi aksaklıklar da meydana gelmiştir.

Olaya vergi idaresi açısından bakıldığında 1971 yılında bina ve arazi vergilerinin genel bütçe vergi gelirleri içindeki payı yüzde 1 civarında iken 1980 yılına kadar bu oranın da altına düşmüştür. Buna karşın emlak vergisinin tarh ve tahsil yetkisi kendisine devredilen Maliye Bakanlığı bu vergiyi etkin bir şekilde uygulayabilmek amacıyla çok sayıda yeni vergi dairesi kurmuş, yeni personel almış ve harcama yapmıştır. 1982 yılı başına gelindiğinde gelir idaresi personelinin yarıya yakını (yüzde 44'ü) genel bütçe vergi gelirlerinin yüzde 1'ini oluşturan bina ve arazi vergileri ile gayrimenkullerden alınan diğer vergilerle uğraşmak durumunda

⁸⁷ Öner, a.g.e., s.224.

kalmıştır. Ayrıca beyanname verme ve takdir işlemlerinin mükellefe getirdiği yükler toplam vergi maliyetini de artırmıştır.⁸⁸

Rasyonel olmayan bu durumu bir çözüme kavuşturmak ve vergi idaresi ile mükellefleri rahatlatmak amacıyla 1982 yılında çıkarılan 2587, 2588, 2591 sayılı Kanun, 1985 yılında çıkarılan 3239 sayılı Kanun ve 2002 yılında çıkarılan 4751 sayılı Kanunlar ile taşınmazlar üzerinden alınan vergilerde köklü değişiklikler yapılmıştır.

1983 yılı başından 2002 yılına kadar olan ikinci dönemde ise bina ve arazi vergisi matrahları asgari beyandan düşük olmamak üzere mükelleflerce beyan edilmiştir. 1985 yılında kabul edilen 3239 sayılı Kanunla bina ve arazi vergilerini içeren emlak vergisinin tarh ve tahsil yetkisi Maliye Bakanlığında taşınmazların bağlı bulunduğu belediyelere devredilmiştir. Emlak vergisinin tarh ve tahsil yetkisinin belediyelere devredilmesiyle, bu yerel yönetim birimi önemli mali olanaklara kavuşmuştur. Yeni sistemin bir etkisi yerel yönetimlerin merkezi idare karşısında özerkliklerini sağlayacak daha geniş mali olanaklara sahip olmaları sağlanmıştır.

Ayrıca yine bu dönemde emlak vergisinde bina, arsa ve araziler için asgari beyan sistemine geçilmiş ve mükelleflerin bina, arsa ve araziler için beyan edecekleri değerlerin, idarece tespit edilen değerden az olmaması sağlanmıştır. Yine 2002 yılına kadar belirli dönemler ile bina, arsa ve araziler için birim metrekare değerlerinin tespitinde cadde, sokak ve değer bakımından farklı bölge vb. alanların göz önüne alınarak takdir edilmesi esası getirilerek asgari beyan esası iyileştirilmeye çalışılmıştır. Daha sonra 1998 yılında 4369 sayılı ve 2002 yılında 4751 sayılı Kanunlar ile genel beyanı takip eden yıllarda emlak vergisi matrahının her yıl bir önceki yıl matrahının Vergi Usul Kanunu uyarınca aynı yıl içinde tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması kabul edilmiştir. Bu düzenleme ile emlak vergisi matrahının dört yıl boyunca sabit kalması önlenmiş, fiyat artışlarındaki gelişmelere göre matrahın her geçen yıl makul oranda yükseltilmesi sağlanmıştır.

1983–2002 döneminde her genel beyan sırasında mükellefler bina ve arazileri için beyan edecekleri değerler konusunda tereddütler yaşamışlardır. Bu tereddütlerin

⁸⁸ Ahmet Kumrulu, Nami Çağan ve Mualla Öncel, **Vergi Hukuku** (9. Basım. Ankara:Turhan Kitabevi, 2005), s.355. ve Öner, **a.g.e.**, s.225.

en büyükleri 1998 ve 2002 genel beyanları sırasında yaşanmıştır. 1998 yılında kabul edilen 4369 sayılı Kanunla gayrimenkullerin elden çıkarılması halinde iktisap bedeli ile satış bedeli arasındaki farkın diğer kazanç ve irat olarak gelir vergisine tabi tutulacak olması nedeniyle mükellefler büyük tereddüt geçirmiş ve endişe yaşamıştır. Bu endişe ile bazı mükellefler emlak vergisi matrahlarını diğer mükelleflerden daha yüksek beyan etmişlerdir. Ancak 4369 sayılı Kanunun gelirin konusuna ilişkin hükümleri 1999 yılında 4444 sayılı Kanunla ertelenmiş, 4369 sayılı Kanunun tam olarak uygulanacağı düşünülerek yüksek beyanda bulunan mükelleflere asgari beyandan az olmamak üzere yeniden beyan imkanı tanınarak mükellef beyanları arasında denge sağlanmaya çalışılmıştır.⁸⁹

2002 yılına kadar 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa ilişkin yapılan uygulamalar göstermiştir ki genelde mükelleflerin beyan ettikleri rayiç değerler asgari beyan değerleri civarında kalmıştır. Dolayısıyla çok sınırlı sayıda mükellef grubu sahip olduğu taşınmazların gerçek değerleri üzerinden vergi öderken, mükelleflerin büyük bir bölümünün asgari beyan değeri üzerinden vergi ödemeleri adaletsizliklere yol açmıştır.⁹⁰

Büyük bir kısmını emekli, ücretli, dar ve orta gelir grubuna mensup kişilerin oluşturduğu emlak vergisi mükelleflerinden dört yılda bir beyanname alınması ve verginin ödenmesi mükellefler için bir külfet oluşturmuştur. Ayrıca beyanname verme işleminin Maliye Bakanlığının dört yılda bir yapacağı, mükellefleri beyana davet ile yenilenmesi ve mükelleflerin sadece yeni belirlenmiş (çoğunlukla asgari) değerleri, taşınmazları ile ilgili ölçütlere uygulamaktan ibaret kalmıştır. Yönetim ve yükümlü açısından emek ve zaman kaybına, zahmete ve kırtasiyeciliğe yol açan bu uygulamada görülen olumsuzlukları ortadan kaldırmak ve vergilemede kolaylığı ve basitliği sağlamak amacıyla 2002 yılında köklü değişiklikler yapılmıştır.

2002 yılında kabul edilen 4751 sayılı Kanunla⁹¹ genel beyan uygulaması kaldırılmıştır. Bina ve arazi vergileri mükelleflerinin genel beyan esasına göre her

⁸⁹ Öner, **a.g.e.**, s.226.

⁹⁰ 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve 492 sayılı Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı, Genel Gerekçesi, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0956.pdf> (Erişim: 15.02.2009)

⁹¹ 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, Vergi Usul Kanunu ve Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, 24721 Sayı ve 09.04.2002 Tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Halen yürürlükte olan 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda 2009 yılına kadar 20.07.1971 tarih ve 1446, 17.7.1972 tarih ve 1610, 8.12.1980 ve 2350, 2.2.1981 tarih ve 2380, 16.10.1981 tarih ve

dört yılda bir belediyelere emlak vergisi beyannamesi vermesi uygulamasına son verilmiştir. Emlak vergisi mükellefleri sadece yeni bina inşa edilmesi veya bina veya arazinin mükellefinin değişmesi gibi emlak vergisi değerini değiştiren sebeplerin doğması halinde, ilgili belediyeye bir form ile durumu bildirmeleri öngörülmüştür. Mükellefler bildirimlerinde sadece taşınmazları ile ilgili bilgiler verecek ve herhangi bir değer bildiriminde bulunmayacaklardır. Ayrıca mükelleflerin ödeyeceği emlak vergisi ilgili belediyelerce hesaplanarak adlarına tarh ve tahakkuk ettirilecektir.

Vergi matrahının hesabına esas vergi değeri olarak rayiç bedel yerine, idarece ilan ve takdir edilecek birim değerler esas alınmıştır. Buna göre arsa ve arazilere ilişkin takdir komisyonlarınca⁹² arsalar için her mahalli ve arsa sayılacak parsellenmiş arazi ve köyler için cadde, sokak ve değer bakımından farklı bölgeler, araziler için ise her il ya da ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban ve sulak) itibarıyla takdir olunan birim değerlere göre, binalar için Maliye Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca her yıl müştereken tespit ve ilan edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı dikkate alınarak hesaplanan bedel vergi değeri olarak alınacaktır. Bina, arsa ve arazi birim değerleri her dört yılda bir yenilenecektir. Bakanlar Kurulunun dört yıllık bu süreyi sekiz yıla çıkarabileceği veya iki yıla kadar indirebileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca büyükşehir belediyesi bulunan illerde takdir komisyonu kararları oluşturulan Merkez Komisyonuna⁹³ imza karşılığı verilmektedir. Merkez komisyonu

2356, 11.12.1981 tarih ve 2562, 21.1.1982 tarih ve 2587, 30.5.1985 tarih ve 3208, 4.12.1985 tarih ve 3239, 18.5.1987 tarih ve 3365, 22.7.1998 tarih ve 4369, 11.8.1999 tarih ve 4444, 23.6.2000 tarih ve 4586, 8.1.2002 tarih ve 4736, 3.4.2002 tarih ve 4751, 3.4.2003 tarih ve 4837, 30.7.2003 tarih ve 4962, 26.12.2003 tarih ve 5020, 16.7.2004 tarih ve 5228, 31/12/2004 tarih ve 5281, 12.07.2006 tarih ve 5538 sayılı kanunlarla değişiklik yapılmıştır.

⁹² Arsalara Ait Takdir Komisyonu

- Belediye Başkanı veya görevlendireceği bir memur başkanlığında
- İlgili belediyeden yetkili bir memur
- Tapu sicil müdürü veya görevlendireceği bir memur
- Ticaret odasından seçilmiş bir üye ile ilgili mahalle ve köy muhtarından oluşmaktadır.

Arazilere Ait Takdir Komisyonu

- Valinin başkanlığında
- Defterdar

-Tarım ve Köy işleri Bakanlığı İl Müdürü

-İl merkezindeki Ziraat Odasından görevlendirilmiş bir üyeden oluşmaktadır.

⁹³ Merkez Komisyonu,

- Vali veya vekâlet vereceği memurun başkanlığında,
- Defterdar veya vekâlet vereceği memur,
- Vali tarafından görevlendirilecek tapu sicil müdürü,
- Ticaret Odası, Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavir Odası ve Esnaf ve Sanatkarlar Odası Birliği'nce görevlendirilecek birer üyeden oluşmaktadır.

kendisine tebliğ edilen kararları onbeş gün içinde incelemekte ve inceleme sonucu belirlenen değerleri, ilgili takdir komisyonuna geri göndermektedir. Merkez Komisyonunca farklı değerler belirlenmesi halinde, bu değerler ilgili takdir komisyonlarınca yeniden takdir yapılmak suretiyle dikkate alınmaktadır.

Vergi değeri, mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren her yıl, bir önceki yıl vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılmak suretiyle bulunmaktadır. Bakanlar Kurulu bu maddede belirtilen artış oranını sifıra kadar indirmeye veya yeniden değerlendirme oranına kadar artırmaya yetkili kılınmıştır. Bakanlar Kurulu bu yetkisini 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 95. maddesi uyarınca belirlenen belediye grupları itibariyle farklı oranlar tespit etmek suretiyle de kullanabilmektedir.

Böylece vergi değerinin tespitinde otuz yıldır uygulanan ancak üzerinde net bir anlaşmaya varılamayan rayiç bedel esası kaldırılmış ve daha önce asgari beyan olarak hesaplanan miktar bu defa bina ve arazinin normal vergi değeri olarak kabul edilmiştir.

Vergi Usul Kanununun mükerrer 49. maddesi ile vergi değerine esas alınan birim değerlere karşı ilgililerce başvurulabilecek itiraz yolları ise 4751 sayılı Kanunla şu şekilde düzenlenmiştir. Buna göre;

- Bina metrekaresi normal inşaat maliyet bedellerine karşı, Resmi Gazete'de ilanı izleyen 15 gün içerisinde Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliğince Danıştay'da dava açılabilir. İlgililerin kişisel dava hakları bulunmamaktadır.
- Takdir Komisyonlarının arsa ve araziye ait birim değer tespitlerine karşı ise, takdirin ilgili bulunduğu il ve ilçe merkezlerindeki ticaret odaları, ziraat odaları ve ilgili mahalle ve köy muhtarlıkları ile belediyeler 15 gün içerisinde vergi mahkemesinde, vergi mahkemesi kararlarına karşı ise yine 15 gün içerisinde Danıştay'da dava açabilirler.

Son olarak 4736⁹⁴ ve 4751⁹⁵ sayılı Kanunlara göre emlak vergisine ilişkin matrah ve oranlar şu şekilde düzenlenmiştir.

⁹⁴ 19.01.2002 Tarih ve 24645 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁹⁵ 09.04.2002 Tarih ve 24721 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Tablo 3: 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanununa Göre Vergi Matrah ve Oranları
(2009)

Emlak Cinsi	Vergi Matrahı 4751 md.2	Büyükşehir Belediyeleri	Büyükşehir Sınırları Dışındaki Belediyeler
		Yıllık Vergi 4736 md.4 (Binde)	Yıllık Vergi 4736 md.4 (Binde)
Konut	Vergi Değeri	2	1
Arazi	Vergi Değeri	2	1
Arsa	Vergi Değeri	6	3
Diğer Binalar	Vergi Değeri	4	2

Buraya kadar yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere esas itibariyle bir mahalli idare geliri olan emlak vergisinden elde edilen gelir diğer vergilere göre daha azdır. Fakat 18 milyona yakın mükellefe sahip olmasından dolayı makul ve adil bir vergileme yapılmadığı takdirde parasal değerinin çok üzerinde toplumsal huzursuzluk ve kargaşa yaratabilecektir.⁹⁶ Bu açıdan özellikle 1319 sayılı Emlak Vergisinin Kanununun yürürlüğe girdiği 1972 yılından itibaren günümüze kadar birçok değişiklik yapılmıştır. En son 2002 yılında 4751 sayılı Kanunla yapılan düzenleme ise 30 yıllık süreçte yapılan en köklü ve yararlı düzenleme olmakla birlikte çalışmanın ikinci bölümünde ayrıntılı olarak açıklanacak bir takım sorunların varlığını da tamamen ortadan kaldırmamaktadır.

2.5. Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Bazı Ülkelerde Emlak Vergisi Gelirleri

Kentleşme sürecinin hızlanması arazilerin azalarak binaların artmasına neden olurken, ticari yaşamda ve sanayideki gelişmeler taşınmaz değerlerini de yükseltmiştir. Bununla birlikte özellikle gelişmekte olan ülkelerde taşınmaz değerinde meydana gelen artış oranına rağmen emlak vergisinden elde edilen gelirler aynı oranda artmamaktadırlar. Gelişmekte olan ülkeler açısından bunun en önemli nedenleri arasında tarhiyat eksikliği, taşınmaz değerlemesi konusunda yeterli

⁹⁶ Öner, a.g.e., s.211.

personelin olmaması, tahsile ilişkin sorunlar ile mükelleflerin vergiye karşı dirençleri gelmektedir.⁹⁷

Gelişmiş ülkelerin birçoğunda emlak vergisinin ödenmesinden taşınmaz sahipleri sorumludur. Bu ülkelerde taşınmaz üzerinde borçtan dolayı ipotek olması, maddi teminat bulunması veya alacağın bir şekilde güvence altına alınması sonucu ödenmeyen emlak vergisi miktarı oldukça azdır. Gelişmiş ülkelerde emlak vergisinin tahsilat oranı da yüksek seviyelerdedir. Öyle ki, OECD raporlarına göre bu oran Danimarka, Japonya, Hollanda, İsveç, İngiltere ve ABD'nin birçok eyaletinde yüzde 98'den fazla diğerlerinde ise yüzde 95 civarındadır. Bunun en önemli nedenlerinden biri gelişmiş ülkelerde emlak vergisine ilişkin gönüllü katılımlardır. Gelişmekte olan ülkelerde ise emlak vergisinde tahsilat oranı yüzde 50–75 arasında değişmektedir. Özellikle etkisiz vergi idarelerinin olduğu ülkelerde ise bu oran yüzde 50'nin altına düşmektedir.

Diğer yandan gelişmekte olan ülkelerde yerel idareler açısından emlak vergisinin öneminin gelişmiş ülkelere göre daha fazla olduğu söylenebilir. Bunun nedeni ise gelişmiş ülkelerdeki yerel idarelerin alternatif vergi kaynaklarına ulaşımının daha kolay olmasıdır. Gelişmekte olan birçok ülkede adem-i merkeziyetçiliğin başlamasıyla birlikte emlak vergisinin önemi daha da artacaktır.⁹⁸

Emlak vergisinden elde edilen gelirlerin önemini ölçmede ve emlak vergisinin etkinliğini belirlemede genel olarak üç ölçü kullanılmaktadır. Bunlardan ilki emlak vergisinden elde edilen gelirlerin GSMH içindeki payı, ikincisi merkezi hükümet gelirleri içerisindeki payı ve sonuncusu ise yerel gelirler içinde emlak vergisi gelirlerinin payıdır.⁹⁹

⁹⁷ Ray Bahl, Daniel Holland and Johannes Linn, **Urban Taxes: Practice and Problems, Taxation Developing Countries** (Fourth Editions. Oxford: Ed:Richard M. Bird, 1999), s.409.

⁹⁸ Anders Müller, Enforcement Issues in Tax Administration in Developing Countries (**Africa Property Tax Renaissance IPTI Third Annual Conference**, Cape Town, South Africa 21-23 June 2000). S.4. <http://www.ipti.org> (Erişim:22.05.2009)

⁹⁹ Müller, Important of the Recurrent Property Tax in Public Finance, **a.g.e.**, s.7.

Tablo 4: Emlak Vergisi Gelirlerinin GSMH ve Yerel Gelirler İçindeki Payları

GSMH İçindeki Payı					
Ülkeler	1970-1980		1980-1990		1990-2000
OECD Ülkeleri (Ülke Sayısı)	% 1,24	(16)	% 1,31	(18)	% 1,44 (16)
Gelişmekte Olan Ülkeler (Ülke Sayısı)	% 0,42	(20)	% 0,36	(27)	% 0,42 (23)
Geçiş Ülkeleri (Ülke Sayısı)	% 0,34	(1)	% 0,59	(4)	% 0,54 (20)
Tüm Ülkeler (Ülke Sayısı)	% 0,77	(37)	% 0,73	(49)	% 0,75 (58)
Yerel Gelirler İçerisindeki Payı					
Ülkeler	1970-1980		1980-1990		1990-2000
OECD Ülkeleri (Ülke Sayısı)	% 17,40	(16)	% 17,00	(18)	% 17,90 (16)
Gelişmekte Olan Ülkeler (Ülke Sayısı)	% 27,60	(21)	% 24,30	(27)	% 19,10 (24)
Geçiş Ülkeleri (Ülke Sayısı)	% 6,70	(1)	% 8,51	(4)	% 8,80 (20)
Tüm Ülkeler (Ülke Sayısı)	% 22,80	(38)	% 20,40	(48)	% 15,60 (59)

Kaynak:Richard M. Bird and Enid Slack, **Land and Property Taxation: A Review** (World Bank, March 2002), <http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/25DocByUnid> (Erişim:18.08.2008) ve Volkan Çağdaş, Mehmet Gür ve Zerrin Demirel, “Emlak Vergisi ve Kadastro” **HKM Jeodezi, Jeoiformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi**. Sayı:89, (2003), s3.

Tablo 4’de görüldüğü üzere emlak vergisinin GSMH içindeki payı geliştirmekte olan ülkelerde ortalama yüzde 0,40, geçiş sürecindeki ekonomilerde ortalama yüzde 0,50 iken bu pay gelişmiş OECD ülkelerinde yüzde 1,44’e çıkmıştır. Emlak vergisinin yerel gelirler içerisindeki payı ise geliştirmekte olan ülkelerde diğer ülkelere göre daha fazladır.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Richard M. Bird and Enid Slack, **Land and Property Taxation: A Review** (World Bank, March 2002), <http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/25DocByUnid> s.1-5. (Erişim:18.08.2008)

İKİNCİ BÖLÜM

EMLAK VERGİSİNDE DEĞER TESPİTİ VE DEĞER TESPİTİNE İLİŞKİN SORUNLAR

1. DEĞER VE DEĞERLEME KAVRAMLARI

Değer ve değerleme denildiğinde tüm varlıklar akla gelmektedir. Ekonomik olarak bakıldığında ve her ekonomik varlığın bir değeri olduğu düşünüldüğünde bu değerlerin uygun bir yöntemle doğru olarak ifade edilmesi başta vergi matrahını tespit etmek amacı olmak üzere mülkiyet devri, finansman ve kredi, yargılama, yatırım danışmanlığı, karar verme ve muhasebe açısından önemlidir.

Değer sözlük anlamıyla; bir şeyin önemini belirlemeye yarayan soyut ölçü, bir varlığın değdiği karşılık, bir şeyin para ile ölçülen karşılığı veya yüksek ya da yararlı nitelik olarak tanımlanabilir.¹⁰¹ Bir başka tanımda ise değer, gerçek bir veri olmayıp belirli bir zamanda mal ve hizmetler için ödenmesi muhtemel bir fiyat takdiri şeklinde ifade edilmiştir.¹⁰²

İngilizce’de “value” kelimesine karşılık gelen değer sözcüğü dilimizde pek çok anlamda kullanılmaktadır. Bu çalışmanın konusunu ilgilendiren değer, kıymet, bedel ve paha anlamına gelen kullanımıdır. Ancak değer kelimesi yalnızca taşınmazlara özgü bir kavram olarak kullanıldığında bile pek çok anlam taşır. Taşınmazlar üzerinde özel mülkiyetin söz konusu olduğu ülkelerdeki gibi Türkiye’de de bir taşınmazın kredi, sigorta, yatırım, vergi, kamulaştırma, satış, ipotek, gerçek değer ve maliyet değeri kavramları sık sık duyulur ve kullanılır.¹⁰³

Değer kavramı,¹⁰⁴ taşınmaz değerlemesinde birçok anlama gelebilir. Uygulanabilir tanım, içerik ve kullanıma bağlıdır. Piyasa değeri genel olarak ileride

¹⁰¹ Türk Dil Kurumu, **Genel Türkçe Sözlük**, <http://www.tdk.gov.tr> (Erişim: 15.04.2009)

¹⁰² Ercan Alptürk, **Gayrimenkul Değerleme Rehberi** (Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları, 2007), s.5.

¹⁰³ Ahmet Açlar ve Volkan Çağdaş, **Taşınmaz (Gayrimenkul) Değerlemesi** (Ankara: TMMOB Harita Mühendisleri Odası Yayınları, 2002), s.5.

¹⁰⁴ Değer kavramı fiyat kavramı ile çoğu zaman karıştırılmakta birbirlerinin yerine kullanılmaktadır. Fakat bu iki kavram birbirlerinden farklıdır. Fiyat kavramı belirli bir anlaşmayı çevreleyen şartlar altında belli bir alıcının ödemeyi kabul ettiği ve belli bir satıcının almayı kabul ettiği tutardır. Fiyat bir kez kesinleştikten sonra artık satış ya da anlaşma fiyatı olarak tanımlanır ve bir değiş

elde edilecek yararların beklentisi olarak algılanır. Değer zamanla değiştiği için değerlendirme uzmanı değeri belli bir zaman noktasına yansıtır. Belirli bir zamandaki değer bir taşınmaz ya da hizmetin alıcı ve satıcı için parasal değerini ifade eder. Karışıklığa meydan vermemek için değerlendirme uzmanları değer sözcüğünü tek başına kullanmazlar ve onun yerine piyasa değeri, kullanım değeri, yatırım değeri, vergi değeri ve diğer özgün değer tiplerinden söz ederler.¹⁰⁵

Değer kavramı biri sübjektif, diğeri objektif olmak üzere iki sınıfa ayrılarak incelenebilir. Sübjektif değer, taşınmazın kullanım değeri kabul edilerek faydayı, objektif değer ise taşınmazın değişim değeri kabul edilerek maliyeti ön plana çıkarmaktadır.¹⁰⁶ Başka bir ifadeyle sübjektif değer, taşınmazın kullanım değeri ile ilgili, objektif değer ise başkaları için taşınmazın değerinin ne olduğu ile ilgilidir. Örneğin belli bir kişi tarafından tasarlanan ve kullanılan pahalı bir yatak odasına sahip bir ev, içinde oturan için önemli ölçüde sübjektif değere sahiptir, fakat bu evin konut piyasasındaki objektif değeri muhtemelen daha düşük olacaktır. Bunlardan birincisine kullanım değeri, ikincisine de piyasa değeri denilmektedir.¹⁰⁷

Piyasa değeri¹⁰⁸ kavramı, iş hayatında ve taşınmaz alanında önemli bir kavramdır. Piyasa değeri fikrine dayanılarak her yıl büyük miktarlarda taşınmaz yatırımları ve ipotek kredilerine sermaye aktarılmaktadır.¹⁰⁹

Piyasa değerinin tanımı ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte, bir ülkede birden fazla tanımla karşılaşılabilir. Tanımlardaki ifadeler değişik olsa bile birçok tanım kural olarak aşağıdaki temel varsayımlara dayanmaktadır.¹¹⁰

tokuşu ifade eder. Fiyat tamamlanmış bir gerçektir. Değer kavramı ise genel olarak ileride elde edilecek yararların beklentisi olarak algılanır. Değer zamanla değişir. Belli bir zamandaki değer, bir taşınmaz mal ya da hizmetin alıcı ve satıcı için parasal değerini ifade eder. Karışıklığa meydan vermemek için değer kavramı çoğu zaman tek başına kullanılmaz ve onun yerine piyasa değeri, vergi değeri vb. ifadeler kullanılır. Bu konu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Hasan Gürak, "On Value and Price, An Alternative Approach to Value/Price Theory", **YK Economic Review**, Vol:15 No:1, (June 2004), Mehmet Ertaş, "Taşınmaz Değerlemesi için Değer ve Değer Öğretisi" **Journal of Technical-Online** Volume 6 Number-3 (2007) **Gayrimenkul Değerlemesi**, Çeviren: Erbil Töre (Onikinci Baskı. İstanbul: Appraisal Institute ve İMKB, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 4487, 2004), s. 36.

¹⁰⁵ Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.21.

¹⁰⁶ Yaşar Kabataş, "Gayrimenkul Değerlemesi ve Raporlaması" (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005), s.7.

¹⁰⁷ Eser Güngör, **Gayrimenkul Değerlemesi ve Türkiye’de Sermaye Piyasalarında Gayrimenkul Ekspertiz Şirketlerine Yönelik Düzenlemeler Yapılmasına İlişkin Öneriler** (Ankara: SPK Yeterlilik Etüdü, 1999), s.13.

¹⁰⁸ Piyasa değeri, rayiç bedel ve sürüm değeri aynı anlama gelen değer kavramlarıdır.

¹⁰⁹ Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.21.

¹¹⁰ Güngör, **a.g.e.**, s.14.

- Bir taşınmazın tahmin edilen bedeli rekabet piyasası içinde parasal olarak satılabilecek en yüksek fiyat üzerindedir.
- Taşınmazın serbest piyasada satışta kalması için makul bir süre tanınır.
- Alıcı ve satıcı birlikte hareket eder ve fiyat, gereksiz fiyat artırıcı unsurlar tarafından etkilenemez.
- İki taraf da ihtiyatlı hareket ederler ve taşınmazın kullanılabileceği alanlar hakkında yeterli bilgi sahibidirler.

Uluslararası Değerleme Standartları Komitesince (IVSC)¹¹¹ uluslararası standartlar çerçevesinde piyasa değeri ise şöyle tanımlanmıştır.¹¹² “Piyasa değeri, belirli bir değer belirleme tarihindeki istekli bir alıcı ve istekli bir satıcının başka hiçbir etki altında kalmadan ve kendi çıkarlarını kollayarak doğru bir pazarlama sonucu ve her iki tarafın da bilgili, ihtiyatlı ve baskı altında kalmadan satışı gerçekleştirebilecekleri tahmini bir miktardır.” Başka bir ifade ile ortalama mantık ve yeterli bilgiye sahip kişilerin üzerinde anlaştıkları değerdir.

Değer kavramına ülkemizdeki mevcut uygulamalar da dikkate alınarak emlak vergisi açısından baktığımızda vergi değeri kavramı ile karşılaşırız. Vergi değeri vergiye esas olan değerdir ve bir taşınmazın vergisel amaçla hesaplanan değerini gösterir. Bir taşınmazın vergi değeri, taşınmazın piyasa değerinden düşük veya yüksek olabilir. Ancak vergi değeri genellikle taşınmazın piyasa değeri temel alınarak hesaplanır.

Değer ile değerlendirme birbirine sıkı sıkıya bağlı iki kavramdır. Hatta değerlendirme kavramı dilbilimi açısından değer sözcüğünden türetilmiştir. Değeri bir şeyin önemini belirlemeye yarayan soyut ölçü, bir şeyin değdiği karşılık, kıymet ya da bir şeyin para ile ölçülebilen karşılığı olarak tanımlanabildiğine göre, bir şeyin değdiği kıymet ya da para ile ölçülebilen karşılığını belirleme işlemi de değerlendirme olarak tanımlanabilir.¹¹³

¹¹¹ 1994 yılında İngiltere ve ABD önderliğinde Uluslararası Varlıklar Değerleme Standartları Komitesinin adı değiştirilerek kurulan ve kısa adı IVSC olan Uluslararası Değerleme Standartları Komitesi kar amacı gütmeyen, 52 üye ülke tarafından temsil edilen ve amacı değerlendirme alanında standartlar oluşturmak ve üyeleri arasında işbirliğini artırmak olan bağımsız bir kuruluştur. Daha ayrıntılı bilgi için bkz: <http://www.ivsc.org/about/index.html> (Erişim:05.03.2009)

¹¹² SPK Uluslararası Değerleme Standartları, <http://www.spk.gov.tr/teblig/files/seriVIII.No45pdf> (Erişim:30.01.2009)

¹¹³ Türk Dil Kurumu, **Genel Türkçe Sözlük**, <http://www.tdk.gov.tr> (Erişim 15.03.2009)

İngilizce’de “value” kelimesi değere, “valuation” kelimesi de değerlemeye karşılık gelmektedir. Ayrıca “appraisal”¹¹⁴ kelimesi de bir değer düşüncesi geliştirme faaliyeti ya da süreci olarak da ifade edilen değerlendirme kavramını karşılamak üzere kullanılmaktadır.

Değerleme kavramının anlamı değer kavramında olduğu gibi bir takım görüş farklılıklarını bünyesinde bulundurmaktadır. Çünkü değerlendirme kavramı kullanıldığı amaca göre farklı şekillerde tanımlanabilen bir özelliğe sahiptir. Diğer taraftan değerlendirme yapanlara bunun yanında değerlemede kullanılan araçlara ve değerlemeyi yapan kişinin içinde bulunduğu şartlara göre farklı sonuçlara yol açtığı gerçeğinden hareketle, değerlemenin yapılacak tek bir tanımına bağlı kalmak güç olacaktır.¹¹⁵

Değerleme bir değerlendirme sorununun uygun bir biçimde çözülmesi için, uygun bir pazara yönelmiş, ilgili verilerin toplanması, uygun analitik tekniklerin kullanılması, bilginin, deneyimin ve profesyonel yargının uygulanmasını içerir. Bir taşınmazın ipotek kredisi için piyasa değerinin tahmini veya emlak vergisi itirazı için belirlenen bir tarihte taşınmazın tanımlanmış değerinin yeniden tespiti değerlendirme işlemine örnek gösterilebilir.¹¹⁶

2. TAŞINMAZ DEĞERLEMESİ

Taşınmaz¹¹⁷ değerlerinin saptanması, özel mülkiyet hakkının var olduğu gelişmiş ülkelerde üzerinde önemle durulan, çözüm için büyük çabalar harcanan ve sürekli gelişimin yaşandığı bir alan olmuştur.

¹¹⁴ Appraisal, bir taşınmazın değerine ilişkin bir yaklaşım geliştirme süreci olarak tanımlanmaktadır. Genellikle taşınmazın finansal süreç dahilinde değerinin belirlenmesi aşamasında kullanılan bir terimdir. Bu konu ile ilgili olarak daha ayrıntılı bilgi için bkz; Denise L. Evans ve O. William Evans, **The Complete Real Estate Encyclopedia** (The McGraw Hill Companies, 2007), s.31.

¹¹⁵ Ömer Faruk Batırel, **Teoride ve Türk Vergi Sisteminde Değerleme** (İstanbul: İstanbul Matbaası, 1974), s.61.

¹¹⁶ Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.12.

¹¹⁷ 22.11.2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu ile 3.12.2001 tarihli ve 4722 sayılı Türk Medeni Kanununun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun 8.12.2001 tarihli ve 24607 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış olup 01.01.2002 tarihinde yürürlüğe giren Türk Medeni Kanununda önemli değişiklikler yapılmıştır. Yeni Medeni Kanunda kullanılan dil oldukça araştırılmış, günümüzde geçerli olan dile oranla eskimiş olan ifadeler kolay anlaşılabilir ifadelerle dönüştürülmüş ve kanunun tümünde terim birliğinin sağlanmasına büyük çaba harcanmıştır. Birçok kavram ve terim günümüzde yerleşmiş olan yeni karşılıkları ile değiştirilmiştir. Bu değiştirilen kavramlardan biri de gayrimenkul kavramıdır. Medeni kanun gayrimenkul yerine taşınmaz, menkul yerine taşınır ve gayrimenkul mükellefiyeti yerine de taşınmaz yükü kavramlarını kullanmıştır. Bu çalışmada da gayrimenkul yerine taşınmaz, menkul

Taşınmaz değerlerinin objektif, doğru ve güvenilir bir şekilde belirlenmesi; taşınmaz mülkiyetini, satıcılarını ve alıcılarını ilgilendirdiği kadar toplumsal ekonomi yönünden de büyük önem taşır. Taşınmazlar, toplumsal servetin büyük bir bölümünü oluşturur ve herkes sahip olduğu taşınmazın doğru değerini bilmek ister.

Taşınmaz değerlemesi için değerlemeyi yapacak kişi ya da kurumun elinde bedeli biçilecek taşınmaz ya da taşınmazlara ilişkin her türlü ekonomik, sosyal, yasal, teknik sorgulama ve analizleri yapabileceği güvenli bir bilgi sistemi olmalıdır.¹¹⁸

Taşınmaz değerlemesi tanım olarak objektif ve tarafsız bir şekilde, bir taşınmaza ilişkin nitelik, fayda, çevre ve kullanım koşulları gibi faktörlerin değerlendirilmesi suretiyle söz konusu taşınmazın değerinin tespit edilmesi işlemidir. Bu bedel maliyet bedeli olabileceği gibi piyasa fiyatı ya da satış fiyatı da olabilmekte ve çeşitli yöntemler kullanılarak bulunmaktadır. Gelişmiş batı ülkelerinde değerlendirme işlemleri profesyonel kişi ve kurumlar tarafından yapılmaktadır. Genelde değerlendirme sürecinde sonuca ulaşmada, uzman kişi ya da kurumların değer yargıları, tecrübe, tarafsızlık ve takdir becerisi önem kazanmaktadır. Doğru bir sonuç için ayrıca değerlemeye konu taşınmaza ve çevreye ilişkin yeterli derecede bilgi ve donanımına sahip olunmakla birlikte değerlendirme tekniklerinin doğru ve mevzuata uygun olarak kullanılması da önemli rol oynamaktadır.¹¹⁹

Taşınmaz değerlemesi bir başka tanımda ise her türlü gerçek ve tüzel kişi ve kuruluşlara ait taşınmazların, taşınmaz projelerinin ve taşınmazla ilgili hak ve faydaların belirli bir tarihteki yaklaşık değerinin bağımsız, tarafsız ve uluslararası alanda kabul görmüş değerlendirme standartları çerçevesinde takdir edilmesi şeklinde ifade edilmiştir.¹²⁰

Taşınmaz değerlemesinin amaçları, kullanım alanları ve yöntemleriyle ilgili ayrıntılı açıklamalar yapılmadan önce, konunun daha iyi anlaşılabilmesi için

yerine taşınır ve gayrimenkul mükellefiyeti yerine de taşınmaz yükü kavramları kullanılmıştır. Bu konu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Türk Medeni Kanunu Genel Gerekeçesi, <http://www.belgenet.com/yasa/medenikanun/gerekce.html>. (Erişim:14.04.2009) ve Haluk Tandoğan, “Türk Medeni Kanun Ön Tasarısının Tüzel Kişilere İlişkin Hükümleri Üzerine Görüşler”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:30 Sayı:1-4 (1973).

¹¹⁸ Açı ve Çağdaş, *a.g.e.*, s.1.

¹¹⁹ Güngör, *a.g.e.*, s.10.

¹²⁰ Alptürk, *a.g.e.*, s.5.

taşınmaz ve mülkiyet kavramları ile taşınmaz çeşitleri hakkında genel bilgiler verilmiştir.

2.1. Taşınmaz ve Mülkiyet Kavramları

Taşınmaz, fiziksel bir varlık olan arazi ve bu arazi üzerine insanlar tarafından yapılmış yapılar olarak tanımlanır. Taşınmaz, yerin üzerindeki veya altındaki tüm ilaveleri ile birlikte görülebilen, dokunulabilen maddi bir “şey”dir.¹²¹ Bir başka tanıma göre taşınmaz, özüne zarar vermeden bir yerden başka bir yere taşınamayan eşya olarak tanımlanmıştır.¹²²

Türk Medeni Kanununun¹²³ 704. maddesinde taşınmaz mülkiyetinin konusu üç kategoride ifade edilmiştir. Bunlar arazi, taşınmazlar üzerindeki bağımsız ve sürekli haklar ve kat mülkiyetine konu olan bağımsız bölümlerdir.

Arazi, sınırları tabii veya suni işaretlerle belirtilmiş olan yeryüzü parçasıdır.

Tapu kütüğüne ayrı sayfada kaydedilen bağımsız ve sürekli haklar, medeni Kanunda taşınmaz kabul edilmiştir. Fakat bir şeyin (eşyanın) taşınır-taşınmaz ayrımında kullanılan ölçüt olan hak kavramı o şeyin (eşyanın) taşınmaz sayılması için yeterli değildir. Burada kanun koyucu, sosyal daha çok da ekonomik ihtiyaçlardan yola çıkarak bu hakları da taşınmaz olarak kabul etmiştir. (Gerçekten taşınır-taşınmaz ayrımında sadece eşyanın fiziksel özellikleri dikkate alınmamıştır. Nitekim fiziksel özellikleri itibarıyla taşınır olan gemiler Türk Ticaret Kanununa göre taşınmaz kabul edilmiştir.) Bu kabul, hakların fiziksel özelliklerini değiştirmemekte sadece bunların bazı durumlarda taşınmaz gibi işlem görmesine neden olmaktadır. Aslında taşınmaz olarak sayılıp tapuya tescil edilen bu haklar devir kabiliyeti olan ve kişiye bağlı irtifak haklarından¹²⁴ başka bir şey değildir. Mütemmim cüz prensibinin bir istisnası olan bu haklar ilişkin oldukları arazinin üstünde veya altında mülkiyetten bağımsız olarak hak sahibinin mülkü

¹²¹ SPK Uluslararası Değerleme Standartları, <http://www.spk.gov.tr/teblig/files/seriVIII.No45pdf> (Erişim: 30.01.2009)

¹²² Mehmet Özdamar, “Ticaret Şirketlerine Sermaye Olarak Taşınmazların Taahhüt Edilmesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:X, Sayı:1/2, (2006), s.94.

¹²³ 22.11.2001 Tarih ve 24607 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

¹²⁴ İrtifak Hakkı: Sahiplerine, başkasına ait bir şeyin üzerinde sadece kullanma ve yararlanma veya hem kullanma hem de yararlanma yetkisi veren haktır.

durumundadır. Tapu kütüğüne ayrı sayfada kaydedilen bağımsız ve sürekli haklar, üst hakkı¹²⁵ (inşaat hakkı) ve kaynak hakkıdır.¹²⁶

Kat mülkiyeti kütüğüne bağlı bağımsız bölümler, bir binanın başlı başına kullanılan ve kat mülkiyeti hükümlerine göre bağımsız mülkiyete konu bölümleridir.¹²⁷

Türk hukuk sisteminde taşınmazın tanımı özel durumlar dışında Türk Medeni Kanununa bakılarak tayin edilir. Buna Türk vergi sistemi de dahildir. Vergi kanunlarının belirli maddelerinde taşınmaz kavramından ne anlaşılması gerektiği belirtilmediği sürece taşınmaz kavramı için Türk Medeni Kanununun ve sözlük anlamının esas alınması gerekmektedir.¹²⁸

Taşınmaz esas itibarıyla bir yerden başka bir yere taşınamayan arz parçalarıdır. Taşınmazın tarifinde ise aşağıda verilen somut bileşenler vardır:

- Arazi,
- Ağaçlar ve mineraller gibi toprağın doğal ayrılmaz parçaları,
- İnsanlar tarafından araziye bağlanmış binalar ve çevre düzenlemeleri gibi ekler.

Bunlara ek olarak bütün sabit bina ekleri (örneğin sıhhi tesisat, elektrik kablo sistemleri ve ısıtma sistemleri) ve binanın yapısına eklenen unsurlar da (kabinler ve asansörler gibi) genellikle taşınmazın bir parçası olarak kabul edilirler.¹²⁹

Taşınmaz çeşitleri kullanım amaçlarına veya mülkiyet esasına göre sınıflandırılabilir.¹³⁰

Taşınmazların kullanım amaçlarına göre sınıflandırılması dört ana gruba ayrılmaktadır. Bunlar: konutlar, işyerleri, arazi ve arsalar ve diğer yapılar şeklindedir.

Konutlar, ev, apartman veya lojman gibi ikamete ayrılmış yapılardır. İşyerleri ise ticari ve sinai amaçlı kullanılan taşınmazlardır. Dükkân, iş hanı, depo, fabrika, imalathane vb. yapılar bu grupta yer almaktadır.

¹²⁵ Bir kişinin başka bir kişiye ait arsa üstünde veya altında inşaat yapabilmesine ve mevcut inşaatı muhafaza edebilmesine yetki veren irtifak hakkı çeşidir.

¹²⁶ Bir arazi üzerinde kaynayan sudan başka bir taşınmazın veya sulama yapmak amacıyla irtifak hakkı tesis etmesidir.

¹²⁷ Özdamar, **a.g.e.**, s.94. Bu konu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Mustafa Reşit Karahasan, **Yeni Türk Medeni Kanunu, Eşya Hukuku** (İstanbul: C.1, Seçkin Yayınevi 2002), ve Zafer Ergin, **Yeni Türk Medeni Kanunu** (İstanbul: Adil Yayınevi, 2002).

¹²⁸ Alptürk, **a.g.e.**, s.4.

¹²⁹ Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.7.

¹³⁰ Kabataş, **a.g.e.**, s.55.

Kullanım amaçlarına göre taşınmaz çeşitlerinden biri olan arazi, tapu siciline kaydedilmekte olup taşınmaz sayılmaktadır. Sınırları, yüzölçümü ve niteliği yeteri kadar belli edilmiş arazi parçasına ise parsel adı verilmektedir. Arazi yalnızca toprağın yüzeyini değil onun altındaki ve üstündeki herşeyi de içerir. Arsa ise şekil ve büyüklük bakımından öngörülen imar aracı ile bölünmüş, gerekli yol ağı yapıp, su ve elektrik ihtiyacı giderilmiş ve kanalizasyona bağlantısı hazırlanmış imar parselidir.¹³¹

Konut ve işyeri dışında kalan daha çok özel amaçlarla kullanılan yapılar ise diğer yapılar şeklinde ifade edilebilir. Bu grup içerisinde sıhhi ve sosyal amaçlı kullanılan hastane, kreş vb., kültürel yapı olarak kullanılan okul vb. ve dini yapılar içerisinde kullanılan cami ve kilise gibi yapılar yer almaktadır.

Türkiye’de bulunan taşınmazların yapı tiplerine göre dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir. Tablo 5’de görüleceği üzere hem yüzölçümü açısından hem de değer olarak en önemli grup konut tipi yapılarıdır.

Tablo: 5
Türkiye Geneline Yapı Tiplerinin Dağılımı

Yapı Tipi	Yüzölçümü (%)	Değer (%)
Ev	14,62	13,57
Apartman	71,70	72,55
Dükkan	11,80	1,85
Sıhhi	0,15	0,15
Okul	0,54	0,65
İdari	1,18	1,23

Kaynak: Murat Bahadır Teker, **Sermaye Piyasası Araçları Yoluyla Gayrimenkul Finansman ve Yatırımı**, (Ankara: SPK Yayınları Yayın No: 43, 1996), s.68.

¹³¹ Bir arazinin arsaya dönüşümünde geçirdiği aşamalar şu sırayı izler. Arazi → Oluşan İmar Arazisi → İmar Arazisi → Ham İmar Arazisi → Olgun İmar Arazisi → Arsa Buna göre arsa, imar arazileri içinde en üst düzeyde yer almakta arsadan araziye dönüşüm söz konusu olmamaktadır.

Türkiye’de 2007 yılı verilerine göre tamamen veya kısmen biten ilave yapıların yapı kullanma izin belgelerine¹³² göre sayısı 68.056’dır. Bunun yaklaşık yüzde 83’ü (56.550 adet) ikamet amaçlı, yüzde 1’i (727 adet) otel vb, yüzde 3’ü (2.120 adet) işyeri, yüzde 6’sı (4.030) toptan ve perakende ticaret, yüzde 4’ü (2.760) sanayi binaları ve depolar, yüzde1’i (680) eğitim hastane vb ile yüzde 1,5 (925) ikamet amacı dışındaki binalardan oluşmaktadır. Bu verilerden de görüldüğü üzere ülkemizde 2007 yılında yapı kullanım izni alan taşınmazların çoğunluğunu ikamet amaçlı yapılar oluşturmaktadır.¹³³

Mülkiyet esasına göre taşınmazlar ise gerçek ve tüzel kişiye ait olmak üzere iki ana gruba ayrılmaktadır.

Gerçek kişilere ait taşınmazlar tapu kaydının birey üzerinde olduğu ve tasarruf hakkı şahsa ait olan konut ve işyerleridir. İşletme ya da diğer tüzel kişilerin aktifinde olan ticari, sinai veya sosyal amaçlı kullanılan taşınmazlar tüzel kişilere ait taşınmaz olarak değerlendirilmektedir. Çok sık olmamakla beraber tüzel kişi aktifine kayıtlı konutlar da bulunmaktadır.

Taşınmaz mülkiyeti bir taşınmaza sahip olmaktan kaynaklanan tüm menfaatleri ve gelirleri kapsar. Taşınmaz mülkiyeti üzerindeki menfaat ve gelir hakkı bir delil niteliğinde, fiziksel olarak taşınmazın dışında bir resmi belge (tapu) ile kanıtlanmalıdır. Taşınmaz mülkiyeti fiziksel olmayan bir kavramdır. Örneğin arazi, bina veya ek olarak nitelendirilebilecek su, elektrik ve ısıtma cihazları da taşınmaz mülkiyeti kapsamındadır.

Taşınmaz mülkiyeti ile bağlantılı bir kavram olan kişisel mülkiyet kavramı ise, kişinin sahip olduğu tüm maddi ve maddi olmayan varlıklar üzerindeki hak ve menfaatlerini kapsar. Maddi kişisel mülk kalemleri, bir taşınmaza bağlı olmayıp, hareketlilik niteliğine sahip olan unsurlardır. Örneğin bir buzdolabı veya sabit olmayan raflar gibi yapının bir parçası olmayan mobilya ve kiracı tarafından eklenen

¹³² Yapı kullanma İzin Belgesi, 3194 sayılı İmar Kanunun 30. maddesi gereğince tamamen veya kısmen biten yapılar için belediye sınırları içinde Belediyelerce, belediye sınırları dışında ise Valiliklerce (il özel idaresi), organize sanayi bölgesi sınırları içinde Organize sanayi bölge müdürlükleri ve serbest bölgelerde Serbest Bölge müdürlükleri tarafından verilmesi zorunlu belgedir.

¹³³ Türkiye İstatistik Kurumu, İstatistik Göstergeler 1923-2007, s.358-359. http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf (Erişim:14.05.2009)

ve kira kontratı gereği, kira döneminin sonunda kiracı tarafından sökülebilecek unsurlar kişisel mülkiyet kapsamındadır.¹³⁴

2.2. Taşınmaz Değerlemesinin Kullanım Alanları

Gerçek anlamda herhangi bir taşınmaza ait kesin değerın tespit edilmesi mümkün değildir. Çünkü her taşınmaz konumu ve kullanımı itibarıyla birçok değişik özellik göstermekte olup bu özellikler kişiden kişiye ve kurumdan kuruma nitelik ve nicelik bakımından değişebilmektedir.

Dolayısıyla taşınmazların sahip olduğu özellik objektif ve sübjektif değerler olarak tanımlandığından, pratikte kesin bir değer elde etmek oldukça güçtür. Ancak taşınmazların kesin değerleri yerine tahmini değerlerini tespit etmek mümkündür. Bu amaçla seçilecek bazı objektif ve sübjektif kriterler ayrı ayrı değerlendirilir. Bu nedenle öncelikle taşınmazın sahip olabileceği değer kriterlerinin sınıflandırılması gerekmektedir.¹³⁵

Bir değerlemede taşınmaza ilişkin bir değer bilgisi isteniyorsa, istenen değer tipi baştan belirlenmeli ve tanımlanmalıdır.¹³⁶ Bu değer tipleri;

- Piyasa değeri,
- Faal işletme değeri,
- Vergi değeri,
- Yatırım değeri vb. değerler olabilir.

Taşınmaz değerlemesinin amacı son fiyat biçme için temel oluşturmaktadır. Bir taşınmaz değerlendirme sisteminin yapısı değer biçme düşüncesinin kullanım amacı ya da istenen değer tipine göre biçimlendirilmiş olabilir. Örneğin bir taşınmaz değerlendirme, ipotek finansmanını kolaylaştırmak için, yargı aşamasındaki bir uyuşmazlığın giderilmesinde kullanılmak için veya vergi matrahına temel oluşturmak için belirlenmiş olabilir.

Bir taşınmaz değer tespitinde değer tipinin sınıflandırılmasıyla birlikte değere etki eden faktörler de belirlenmelidir. Değere etki eden faktörlerin başında nüfus, çevre, kamusal hizmetlerden yararlanma, pazarlanabilirlik, güvenlik ve bina kalitesi vb. temel noktalar bölgesel olarak dikkate alınmalıdır.

¹³⁴ Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.8.

¹³⁵ Tahsin Yomralıoğlu, **Taşınmazların Değerlendirilmesi ve Kat Mülkiyeti Mevzuatı** (Trabzon: Jefod Kentsel Alan Düzenlemelerinde İmar Planı Uygulama Teknikleri, 1997), s.153.

¹³⁶ Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.13.

Taşınmaz değerlemeleri; genellikle bir mülkiyetin el değiştirmesi, finansman ve kredi, mahkemeler, vergilendirme, yatırım danışmanlığı ve diğer işletme kararları için kullanılmaktadır. Tablo 6’da taşınmaz değerlemesinin kullanıldığı temel alanlar verilmiştir.

Tablo: 6
Değerlemenin Tipik Kullanım Alanları

Kullanım Alanı		Kullanım Amacı
Mülkiyetin El Değiştirmesi		- Olası alıcılara bir teklif fiyatı hazırlamada yardımcı olmak - Olası satıcılara kabul edilebilir bir satış fiyatı konusunda karar vermelerine yardımcı olmak - Taşınmaz değişimleri için bir temel oluşturmak - Çoklu mülkleri mülkiyetini yeniden organize etme ya da birleştirme için de temel oluşturmak - Bir işlemin satış fiyatı koşullarını belirlemek
Finansman ve Kredi		- İpotek karşılığında alınacak borç için verilen garantinin kıymeti konusunda fikir geliştirmek - Bir yatırımcıya taşınmaz ipotegi, bono veya diğer kıymetli evrak satın alması konusunda karar vermesi için güvenilir bilgi sunmak - Bir taşınmaz için kredi sigortası veya garanti verme konusunda karara temel oluşturmak
Davalar	<i>İstimlak İşlemleri</i>	- Bir taşınmazın bütününe bir piyasa değeri biçmek – örneğin el koymadan önce - El koymadan sonra bir taşınmazın kalanına piyasa değeri biçmek - Bir mülke el koymanın sonucundaki zararı tahmin etmek
	<i>Mülk Bölüştürme</i>	- Sözleşme uyuşmazlıklarında bir taşınmaz için piyasa değeri tahmini oluşturmak - Bir portföyün parçası olarak bir taşınmaz üzerinde bir piyasa değeri tahmini oluşturmak - Ortaklık payları konusunda bir piyasa değeri tahmini oluşturmak
	<i>Çevre Yasaları ile İlgili Sorunlar</i>	- Çevre yasalarını ihlalin oluşturduğu hasarları tahmin etmek - Çevreye karşı yapılan kazaların oluşturduğu hasarı tahmin etmek
Vergi Konuları		- Vergi değeri konusunda fikir oluşturmak - Varlıkları amortisman tabi tutulabilir (ya da sermayesini geri alabilir) kalemler, örneğin binalar ve amortisman tabi tutulamaz (ya da sermayesini geri alabilir) kalemler; örneğin arazi gibi; şeklinde ayırmak ve uygulanabilir amortisman oranlarını tahmin etmek - Hibe ve miras vergilerini saptamak
Yatırım Danışmanlığı, Karar Verme ve Muhasebe		- Kira tarifeleri ve koşulları saptamak - Bir inşaat ya da yenileme projesi için fizibilite hazırlamak - Şirketlere ya da üçüncü şahıslara başka bir şehirden transfer edilmiş çalışanlara ev almaları konusunda yardımcı olmak - Sigortacıların, sigorta eksperlerinin ve sigortalıların gereksinimlerine hizmet etmek - Şirket birleşmelerini, hisse senedi sigortaları ve defter değerini yeniden değerlendirmeyi kolaylaştırmak - Hacizli satışlarda ya da açık artırmalarda malın tasfiye değeri hakkında fikir oluşturmak - Müşterilerine yatırım amaçları, alternatifler, kaynaklar ve kısıtlamalar ve faaliyetlerinin zamanlamaları konusunda danışmanlık yapmak - İmar komisyonları, mahkemeler, planlamacılara önerilen hareketlerin olası etkileri üzerinde danışmanlık yapmak - Değer biçme konularında hakemlik yapmak - Piyasanın arz ve talep eğilimlerini analiz etmek - Taşınmaz piyasalarının durumunu belirlemek - Sabit değerlere kıymet biçmek ve değer paylaşımı işlemlerinde yardımcı olmak

Kaynak: Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.15.

Türkiye’de arazi, arsa ve binaların değerlemesini gerektiren uygulamalar ise şu şekilde sıralanabilir:

- Emlak vergisi,
- Kamulaştırma,
- Özelleştirme,
- Serbest piyasadaki alım-satım,
- Banka işlemleri, (ipotek, kredi vb)
- Arsa ve arazi düzenlemeleri vb.

Değerlemesi yapılan bir taşınmazın değeri, yukarıda sözü edilen uygulamalarda farklı farklı sonuçlarla karşımıza çıkabilmektedir. Bu farklılığın sebebi her uygulamanın kendine özgü yöntemlerle ve yine kendi belirledikleri taşınmazın özellikleriyle değerlendirilmesinden kaynaklanmaktadır. Bir taşınmaza ilişkin belirlenen değerlerin farklı olması ekonomik etkilerinin yanında kişileri de mağdur etmektedir.¹³⁷

Değerleme işlemindeki asıl amaç, normal alım-satım bedeli denen rayiç bedeli tespit etmektir. Ülkemizde vergilendirme ve kamulaştırma devlet uygulaması niteliğinde olduğu için taşınmazın vergi matrahına ve kamulaştırma bedeline yönelik değerleri alım-satım değerlerinden farklılık gösterebilmektedir. Bunun nedenleri, taşınmaz değerlemesinde çalışacak uzman sayısının azlığı, taşınmaz üzerindeki verginin tahsiline ilişkin sorunlar ve mükelleflerin taşınmaz ve taşınmazdan elde edilen gelirler üzerindeki vergilere dirençleridir.

Bir taşınmazın vergi, alım-satım, ipotek, kredi sigorta vb. durumlarını belirten birçok değeri olduğu bilinmektedir. Bu değerler farklı kişi ve kuruluşlar tarafından belirlenmektedir. Serbest piyasada taşınmaz değerlerini belirleme ve alım-satım yapma işi daha çok emlak komisyoncuları tarafından yürütülmektedir. Serbest piyasa dışındaki resmi işlemler ise daha çok kıymet takdir komisyonları ya da bilirkişiler tarafından yerine getirilmektedir.¹³⁸

¹³⁷ Gülgün Özkan, Şükran Yalpır, Ali Erdil ve Okan Bekdik, “Taşınmaz Değerleme Amaçlı Bir Modelleme Örneği ve CBS ile Entegrasyonu” (Ankara: **3.Coğrafi Bilgi Sistemleri Bilişim Günleri**, 6-9 Ekim 2004), s.2.

<http://cbs2004.fatih.edu.tr/download/file507.pdf> (Erişim:22.05.2009)

¹³⁸ Alptürk, **a.g.e.**, s.7.

2.3. Taşınmaz Değerleme Yöntemleri

Bir taşınmazın piyasa değerinin tahminine ilişkin temelde üç yaklaşım vardır. Bunlar; karşılaştırmalı satış, gelir ve maliyet yöntemleridir.¹³⁹

Değerleme için seçilecek yöntem değeri, saptanacak taşınmazın konumuna ve taşınmaz piyasasının niteliklerine göre belirlenmektedir. Üzerinde yapı bulunan veya bulunmayan imar parselleri için en açık ve inandırıcı değer saptama piyasa değeri yardımı ile olur. Bu nedenle elde yeterli derecede emsal değer bulunduğunda karşılaştırmalı satış yöntemi en elverişli yöntemdir.

Taşınmazların değeri yalnızca ileride getirecekleri gelire göre saptanabiliyorsa (örneğin kiralık konut ya da iş yerlerinde), piyasa bedelinin bulunması için gelir yönteminin uygulanması yerinde olacaktır.

Fabrika, işhanı gibi üzerinde yapı bulunan ve kira gelirleri bilinmeyen taşınmazlar için piyasa değeri kural olarak maliyet yöntemine göre bulunmaktadır.¹⁴⁰

Başka bir ifadeyle, eğer piyasa değerinin kanıtı sadece satış fiyatı ise karşılaştırmalı satış yöntemi tercih edilir. Satış fiyatına ilişkin bilgilerin olmamasından dolayı karşılaştırmalı satış yöntemi kullanılamaz ise gelir yöntemi kullanılmalıdır. Bu yöntemde taşınmazdan elde edilen gelirin ya gerçek ya da tahmini miktarı alınır ve genellikle piyasa değerine ulaşmak için taşınmazın sermaye veya kira geliri incelenir. Son başvurulacak yöntem ise ilk iki yöntemin uygulanamadığı durumda uygulanan maliyet yöntemidir. Bu yöntemde taşınmazın değeri tahmini maliyetlerden çıkartılır. Maliyet yöntemi, binanın ve diğer binaların maliyetinden, maliyet istatistiklerinden ve inşaat maliyetlerinden yararlanılarak yapılmaktadır.¹⁴¹

Değerleme yöntemlerinden herhangi birinin seçiminde değerlemeye konu taşınmaza ilişkin bilgilerin tam ve doğru olarak, bağımsız değerleme uzmanı veya

¹³⁹ Denise L. Evans and O. William Evans, **The Complete Real Estate Encyclopedia** (The McGraw Hill Companies, 2007) s.37.

¹⁴⁰ Açıkar ve Çağdaş, Taşınmaz Değerlemesi, **a.g.e.**, s.160.

¹⁴¹ Anders Müller, "Valuation" **OECD Seminar on Property Tax Reforms&Valuation**, (Ankara:3-7 December, 2001), s.4.
<http://www1.worldbank.org/publicsector/tax/valuation.htm> (Erişim: 15.11.2008)

şirketlerince güvenilir ve inandırıcı bir değerlendirme raporu sonucu belirlenmesi değerlendirme sürecinin önemli bir unsurudur.¹⁴²

2.3.1. Karşılaştırmalı Satış Yöntemi

Karşılaştırmalı satış yönteminde, değerlemesi yapılacak taşınmazın değeri emsali durumundaki taşınmazlardan değerlendirme tarihine en yakın tarihlerde satılanların satış değerlerinin karşılaştırılması yolu ile belirlenmektedir.¹⁴³ Karşılaştırmalı satış yöntemine bazı kaynaklarda emsale göre değerlendirme ya da emsal karşılaştırma yöntemi de denilmektedir.

Uluslararası Değerleme Standartlarına¹⁴⁴ göre pazara dayalı değerlendirme yöntemlerinden biri olan karşılaştırmalı satış yöntemi benzer veya ikame taşınmazların satışının ve ilgili piyasa verilerinin dikkate alınarak karşılaştırmaya dayalı bir işlemle değerlendirme işleminin yapılması şeklinde tanımlanmıştır. Bu yöntemle göre değerlemesi yapılacak bir taşınmaz serbest piyasada gerçekleştirilen benzer taşınmazların satışlarıyla karşılaştırılır. İstenen fiyatlar ve verilen teklifler de değerlendirme sürecinde dikkate alınabilir.¹⁴⁵

Bu yöntemde değerleri karşılaştırma için seçilen taşınmazların nitelik ve öz niteliklerinin, değeri saptanacak taşınmazla aynı olması zorunludur. Yapılı bir taşınmazın parselinin boyutları, alanı, jeolojik-topografik yapısı, sosyo-kültürel donatılardan ve ulaşım olanaklarından yararlanma durumu, üzerindeki tüm hak ve yükümlülükler vb. ile yapının türü, tarzı, tasarımı, yaşı, güncel durumu vb. özellikler yapıya ilişkin nitelik ve özniteliklerdir. Bunlardan taşınmazın jeolojik-topografik

¹⁴² Robert J. Zies, A Cost-Benefit Approach to Appraisals for Property Tax Appeals, **Journal of Property Valuation and Taxation**, Winter (2003), s.45.

¹⁴³ W.Fisher, **a.g.e.**, s.194.

¹⁴⁴ Uluslararası Değerleme Standartları değerlendirme mesleğinde, kabul görmüş veya en iyi uygulamayı temsil eder, aynı zamanda, genel kabul görmüş değerlendirme ilkeleri olarak da bilinir. Uluslararası Değerleme Standartlarının ve üye ülkelerin ulusal standartlarının karşılıklı olarak birbirlerini destekleyici ve tamamlayıcı olması arzu edilir. Uluslararası Değerleme Standartları Komitesi, ulusal ve uluslararası değerlendirme standartlarının beyanları ve uygulamaları arasındaki farkların açıklanması gerektiğini savunmaktadır. Uluslararası Değerleme Standartları, özel prosedürler ve yöntemlerin nasıl uygulandıklarını açıklamaktan çok değerlendirme uzmanlarının neler yaptıklarını açıklamaktadır. Uluslararası Değerleme Standartlarında, her uygulamanın özel bir değerlendirme problemi ile bağlantılı olduğunu ve çözümün kullanılan teknik ile verilen kararlara bağlı olduğunu açıklanmaktadır.

¹⁴⁵ SPK Uluslararası Değerleme Standartları, <http://www.spk.gov.tr/teblig/files/seriVIII.No45pdf> (Erişim Tarihi:30.01.2009)

yapısı, taşınmaz üzerindeki tüm hak ve kısıtlamalar¹⁴⁶ ve manzara gibi taşınmazın diğer taşınmazlardan farklı belirgin özellikleri öznitelik, diğerleri ise nitelik sayılmaktadır.¹⁴⁷

Çıplak arsa ve arazilerin değerlemesi genellikle bu yöntemle yapılır. Arazi değeri takdirinde arazinin türü (kırak, taban, sulak), verim gücüne göre sınıfı (iyi, orta, zayıf ve ekim yapılamayacak nitelikte) ve yapılan tarım türüne göre kullanılma durumu dikkate alınır. Emsal arazi, tür, sınıf ve yapılan tarım bakımından aynı nitelikteki arazidir. Tümüyle aynı nitelikte bir arazi yoksa, yakın nitelikte bir arazinin değeri de farkların sebep olduğu değer indirimleri veya artırımları yapılarak emsal değer olarak kabul edilebilir. İster tam emsale ister yakın emsale dayansın alım-satımın yapıldığı tarih farkı sebebiyle doğmuş olan değer değişiklikleri de ayrıca takdir edilip hesaba katılmalıdır.¹⁴⁸

Karşılaştırmalı satış yöntemini emsal taşınmazların satış fiyatının bir analizi olarak tanımladığımızda, karşılaştırılabilir taşınmazların seçilmesi, seçilen taşınmazlar arasındaki farklılıkların fiyata etkisinin ne olduğunun bilinmesi ve sonuçta çıkan değer gerçek değere yakın olup olmadığının kavranması bu yöntemin önemli noktalarını oluşturmaktadır.¹⁴⁹

Bu yöntem genellikle kazanç getirmeyen (konut amaçlı) taşınmazlar, yapısız taşınmazlar (arsalar) ve sahibi tarafından kullanılan küçük ticari ve endüstriyel taşınmazlar için kullanılır.¹⁵⁰

2.3.2. Gelir Yöntemi

Taşınmazların değeri yalnızca getirecekleri gelire göre saptanabiliyorsa piyasa değerlerinin bulunması için gelir yöntemi uygulanır. Bu yöntem özellikle ofis binaları, kiralık konutlar ve alışveriş merkezleri gibi taşınmazlardan elde edilen

¹⁴⁶ Taşınmaz mülkiyeti genelde Anayasa ile korunmakla birlikte özellikle ABD de taşınmaz üzerinde devletin dört gücü denilen kısıtlamalar vardır. Bunlar; vergilendirme, kamulaştırma, polis gücü ve veraset yolu ile devlete kalmadır. Bu konu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.70.

¹⁴⁷ Açlar ve Çağdaş, **a.g.e.**, s.160.

¹⁴⁸ Yomralıoğlu, **a.g.e.**, s.157.

¹⁴⁹ Richard Almy, Estimating Market Values for Property Tax Purposes, **OECD Seminar on Property Tax Reform&Valuation**, (Ankara:3-7 December 2001), s.3.

¹⁵⁰ Berna Ayça Nuhoglu, "Gayrimenkul Değerleme" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü 2007), s.31.

gelirin doğrudan taşınmazın değeri ile ilişkilendirilmesine dayanır. Bu yöntemde Net Faaliyet Geliri'nin (NOI, Net Operating Income) bilinmesi önemlidir.¹⁵¹ Gelir yöntemi ile üzerinde yapı bulunan bir taşınmazın değerinin belirlenmesinde ölçüt, elde edilebilecek net gelirdir. Bu net gelir, yapı, yapıya ilişkin diğer yapısal tesisler ve arsa payından oluşur.

Arsa geliri, karşılaştırmalı satış yöntemiyle belirlenen arsa değerinin bölgedeki taşınmaz piyasasında geçerli olan taşınmaz faiz oranınca getireceği geliri ifade eder. Ülkemizde taşınmaz faiz oranına ilişkin herhangi bir envanter ya da veri tabanı olmamasından dolayı bu oran çeşitli ekonomik değişkenlerin analizi ile belirlenmektedir. Yapı geliri ise yapının kalan kullanım süresi boyunca bölgedeki taşınmaz piyasasında geçerli olan reel faiz oranında getirdiği gelir ve yapının kalan kullanım süresi temel alınarak ayrılacak yıllık amortisman miktarının toplamından oluşmaktadır. Yapı gelir değeri ile arsa değerinin toplamı taşınmaz gelir değerini oluşturmaktadır.¹⁵²

Gelir indirgeme ya da gelir kapitalizasyonu olarak da adlandırılan bu yöntem; güvenilir karşılaştırma verilerinin olmadığı gelir getiren taşınmazların değerlemesinde, binanın yaşlı olduğu ve bu nedenle maliyet yönteminin güvensiz olacağı gelir getiren taşınmazların değerlemesinde ve diğer yöntemlerle belirlenen değerlerin denetiminde kullanılır. Ticari taşınmazlarda ve kira getirisi için alınacak konutlarda fiyat belirleme için de bu yöntem tercih edilir.

Gelir yöntemi özellikle sağladıkları kazanç olanakları ve özellikleri esas alındığında alınıp satılabilen taşınmazlar için tercih edilmektedir.¹⁵³

Gelir yönteminde kullanılan temel veriler, tapu ve kadastro kayıtları, brüt gelir, işletme giderleri, net gelir ve satış fiyatı verileridir. Brüt gelir, net gelir ve işletme giderlerine ilişkin veriler, yerel piyasa ve fiziksel inceleme ile belirlenirken Tapu ve Kadastro ile satış fiyatı verileri Tapu ve Kadastro Müdürlüklerinden elde edilmektedir.

Gelir yöntemi iki biçimde uygulanmaktadır. Bunlar doğrudan kapitalizasyon ve getiri kapitalizasyonu yöntemleridir.¹⁵⁴

¹⁵¹ Evans and Evans, **a.g.e.**, s.32.

¹⁵² Açlar ve Çağdaş, **a.g.e.**, s.166.

¹⁵³ SPK Uluslararası Değerleme Standartları, <http://www.spk.gov.tr/teblig/files/seriVIII.No45pdf> (Erişim Tarihi:30.01.2009)

¹⁵⁴ Nuhoglu, **a.g.e.**, s.39.

Doğrudan (direkt) kapitalizasyon yöntemi brüt gelir çarpanı kullanılarak taşınmaz değerinin belirlenmesidir. Bu yöntem yeteri kadar karşılaştırılabilir taşınmaz verilerinin olduğu durumlarda güvenilirdir. Kullanılan oran ve çarpanlar karşılaştırılabilir emsal taşınmazların satış ve gelir verilerinden çıkartılır.

Genel anlamda, geliri değere dönüştürülen tüm oranlara kapitalizasyon oranı denilmektedir. Bu oran, yerel piyasadaki yüksek derece benzer taşınmazların piyasa fiyatının, taşınmazdan elde edilen brüt yıllık gelire bölünmesiyle elde edilir ve buna brüt gelir (kira) çarpanı denilmektedir.

Getiri kapitalizasyonu yöntemi ise genellikle gelir getiren taşınmaz, yatırım aracı olarak alındığında kullanılır. Yatırım amaçlı bir taşınmaz alan alıcı bir getiri bekler. Yatırımcının beklediği veya aldığı bu getiri oranına kapitalizasyonu oranı denilmektedir. Kapitalizasyon oranı gelir getiren taşınmazların net işletme gelirinin taşınmaz değerine bölünmesiyle bulunur. Örneğin taşınmazın net işletim gelirinin 100.000\$ ve kapitalizasyon oranının da yüzde 10 olduğunu varsayalım. 100.000\$'ı 0,1 değerine böldüğümüzde 1.000.000\$ değerine ulaşırız. Kapitalizasyon oranının yüzde 11'e yükselmesi taşınmazın değerini 909.090\$'a, kapitalizasyon oranının yüzde 9'a düşmesi ise taşınmazın değerini 1.111.111\$'a yükseltecektir.¹⁵⁵ Bu yöntemde yüksek risk ve yüksek kapitalizasyon oranı taşınmazın değerini düşürürken, düşük risk ve düşük kapitalizasyon oranı taşınmazın değerini yükseltmektedir.

Buna göre bu yatırımdan elde edilen gelirin iki bileşeni vardır. Bunlar:

- Yatırım üzerinden getiri (faiz geliri)
- Yatırım getirisi (satış geliri, amortisman payı)

Yatırım üzerinden getiri taşınmaza bağlanan ana paranın faize yatırılması sonucu getireceği faiz oranıdır. Yatırımın getirisi ise taşınmaza yatırılan paranın yatırım süresi içinde geri kazanılmasıdır. Yatırımın getirisi ya yatırım süresi sonunda ya da amortisman payı ayrılmasıyla kazanılır. Yatırımın getirisine ayrıca iskonto oranı, risk oranı veya getiri oranı da denilmektedir.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Evans and Evans, **a.g.e.**, s.32.

¹⁵⁶ Nuhoğlu, **a.g.e.**, s.39.

2.3.3. Maliyet Yöntemi

Maliyet yöntemi, piyasa katılımcılarının taşınmaz değerinin maliyetle ilişkisi olduğunu kabul etmelerine dayanır. Maliyet yönteminde bir taşınmazın değeri, tahmini arazi/arsa bedeline var olan binaların aynısını yapmanın maliyetini ekleyip bundan amortisman (yıpranma-eskime) payının çıkarılmasıyla bulunur. Girişimci kârı veya insiyatifi bu yöntemde değer göstergesine eklenebilir.¹⁵⁷

Taşınmaz değerlemesinde maliyet yöntemi, yüklenici (müteahhit) yöntemi olarak da bilinir ve birçok ülkede bilinen bir yöntemdir. Maliyet yöntemi araziyi/arsayı satın alıp gecikmeden kaynaklanan herhangi bir anormal gider olmaksızın yeni bir bina inşa etmenin maliyetlerini veya aynı kullanımı elde etmek amacıyla eski bir taşınmazı uyarlamanın maliyetlerini tahmin ederek değer belirleme yöntemidir. Arazinin/arsanın maliyeti toplam inşaat maliyetine eklenir. Bu yöntem özel bir amaca yönelik taşınmazların ve pazarda sıkça el değiştirmeyen taşınmazların piyasa değerinin tahmininde çok kullanışlıdır.¹⁵⁸

Maliyet yönteminin temelinde bir alıcının bir binaya sağladığı faydayı da göz önüne alarak maliyetinden daha fazla ödeme yapmak istememesi yatmaktadır. Bu yöntemin kullanımında, binanın yenileme maliyetinin tahmini, meydana gelen değer kaybının tahmini, toplam değeri tahmin etmek için arazinin değerinin bilinmesi ve piyasa şartlarının göz önüne alınması önemlidir.¹⁵⁹

Maliyet, yeniden üretme maliyeti ve yerine koyma maliyeti olmak üzere kavramsal açıdan iki farklı şekilde düşünülebilir. Yapı ve eklentilerinin maliyet bedellerinin belirlenmesi ile uygun yıpranma oranının seçiminde bu kavramların bilincinde olunmalıdır. Yeniden üretme maliyeti, aynı inşaat malzemeleri, aynı tasarım ve işçilik kalitesi ile orijinal yapının tamamen aynısının üretilmesinde karşılaşılabilecek maliyettir.¹⁶⁰

Maliyet yöntemi ile değer belirleme uygulamada iki şekilde yapılabilir. Fiyat analizleri yoluyla yapılan değerlemelerde; kazı, beton, tesisat, boya vb. yapı üretimine ilişkin tüm hizmetlerin (proje, malzeme, işçilik) maliyetleri parça parça

¹⁵⁷ Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.63.

¹⁵⁸ SPK Uluslararası Değerleme Standartları, <http://www.spk.gov.tr/teblig/files/seriVIII.No45pdf> (Erişim Tarihi:30.01.2009)

¹⁵⁹ Almy, **a.g.e.**, s.4.

¹⁶⁰ Açlar ve Çağdaş, **a.g.e.**, s.193.

hesaplanmakta ve bunların toplamı yapı maliyet değerini vermektedir. Ortalama maliyet fiyatlarına göre yapılan değerlemelerde ise, yapı tipi, kalitesi, inşaat sınıfı gibi niteliklere göre belirlenmiş olan metrekare ya da metreküp maliyet bedelinin yapının yüzölçümü ile çarpılması sonucu maliyet değerlerine ulaşılır.

Maliyet yönteminde taşınmazın piyasa değeri, yapı maliyet tutarından yıpranma payının çıkarılarak çıkan değer arsa değeri ile toplanması ile bulunmaktadır.

Türkiye’de Emlak Vergisi Kanunu ve Kamulaştırma Kanununda yapı taşınmazlarda (bina) maliyet yöntemi ile değer biçilmesi öngörülmüştür.¹⁶¹

Yukarıda açıklanan üç yöntemden biri özellikle belirli bir durum için etkin olabilir. Değerleme yapacak kişi ya da kurum bu yöntemlerden biri veya birkaçını kullanabilir.¹⁶² Taşınmaz değerlemesinde kullanılan üç yöntem de aynı ekonomik ilkelere dayansa bile birbirinden bağımsızdır. Bu üç yöntem ile bir değer göstergesi geliştirmek amaçlanmaktadır.

Ancak nihai değer kararı kullanılan tüm verilerin ve süreçlerin hesaba katılmasına ve farklı yöntemlerle elde edilen değer göstergelerinin nihai bir değer tahmini için mutabık hale getirilmesine bağlıdır.¹⁶³

Bu durum, üç yöntemin kullanılmasındaki avantajlara ilişkin en önemli argüman olarak değerlendirilir. İlgili yöntemlerden birinde veya birden fazlasında yeterli piyasa bilgilerinin bulunmaması halinde bir değer tahmininin yapılabilmesi için bu üç değer yöntemleri birbirleriyle ilişkilendirilebilir.¹⁶⁴

Değerlemede kullanılan yöntemler taşınmaz tipine, değerlemenin kullanım amacına, tanımlanmış iş kapsamına ve analiz için edinilen verilerin kalite ve miktarına bağlıdır.¹⁶⁵ Genel olarak yukarıda açıklanan taşınmaz değerlendirme yöntemleri ve özellikleri aşağıdaki gibi özetlenebilir.

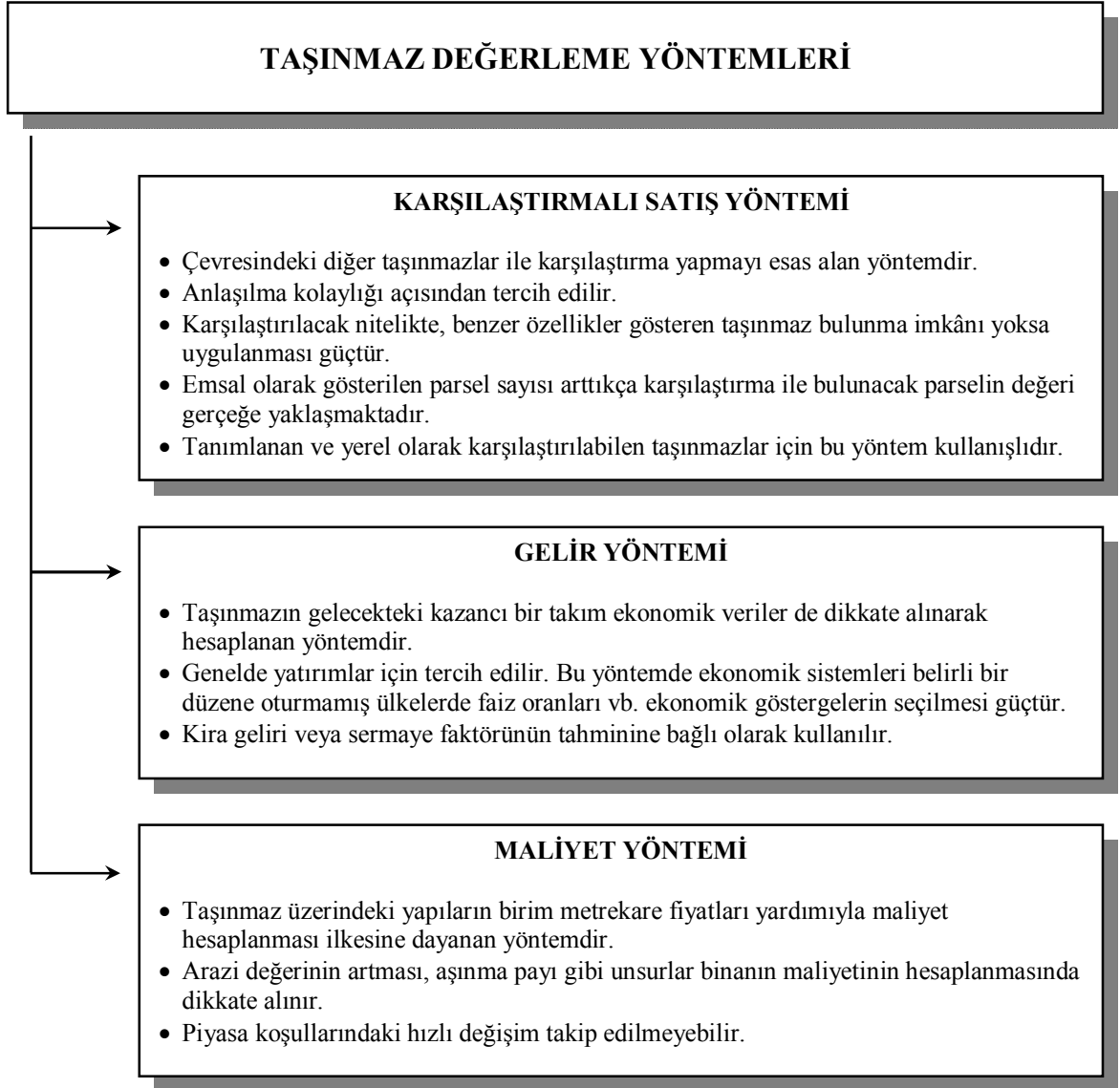
¹⁶¹ Aynı, s.194.

¹⁶² Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.62.

¹⁶³ SPK Uluslararası Değerleme Standartları, <http://www.spk.gov.tr/teblig/files/seriVIII.No45pdf> (Erişim Tarihi:30.01.2009)

¹⁶⁴ Güngör, **a.g.e.**, s.22.

¹⁶⁵ Gayrimenkul Değerlemesi, **a.g.e.**, s.62.

Tablo: 7: Taşınmaz Değerleme Yöntemleri

Kaynak: Müller, Valuation, a.g.e., s.4 ve Özkan, Yalpır, vd., a.g.e., s.3.

2.4. Bazı Yabancı Ülkelerde Taşınmaz Değerlemesi

Taşınmaz değerlemesi gelişmiş bazı ülkelerde bağımsız ve profesyonel kişi ve kuruluşlar tarafından yapılmaktadır. Bu kişi ve kuruluşların belirleyeceği değer normal alım-satım değeri, pazar fiyatı, satış fiyatı vb. değerler olabilmekte ve çeşitli yöntemler kullanılarak saptanmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde geniş bir şekilde kullanılan taşınmazlara dayalı sermaye piyasası araçlarının öz kaynağını oluşturan taşınmaz değerlemesinde taşınmaz değerlendirme uzmanı ve şirketlerinin önemli bir yeri bulunmaktadır. ABD, İngiltere, Kanada, Almanya ve Fransa gibi gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar incelendiğinde taşınmaz değerlendirme hizmetlerinin yetkili ve bağımsız değerlendirme uzmanları ya da şirketleri tarafından yürütüldüğü görülmektedir.

ABD’de taşınmaz değerlendirme mesleği yetkili ve bağımsız taşınmaz değerlendirme uzmanları tarafından yürütülmektedir. ABD’de taşınmaz değerlendirme hizmeti verecekler için gerek mesleğe giriş, gerekse etik ve kurallara uyum konusunda son derece katı düzenlemeler getirilmiştir. Değerleme Enstitüsü (Appraisal Institute) tarafından yapılan tüm işler ve raporlar sürekli izlenmekte, denetlenmekte ve ufak bir suistimalde çalışma lisansları derhal iptal edilmektedir. ABD’de taşınmaz değerlendirme işi ile emlak komisyonculuğu birbirinden kesin çizgilerle ayrılmıştır. Ayrıca profesyonel değerlendirme işleri tek bir standarda göre yapılmaktadır.¹⁶⁶

İngiltere’de değerlendirme uzmanı lisansı ve imza yetkisi verilmesi koşullarını belirleyen taşınmaz değerlemesine ilişkin meslek örgütü, Kraliyet Lisanslı Ekspertleri Kurumu (Royal Institution of Chartered Surveyors) (RICS)’dur. Bu kurumun üyelerine “yeminli uzman” (chartered surveyor) denilmektedir. Kâr amacı gütmeyen bu bağımsız kuruluş, yeminli uzmanların yeterlilik standartlarını ve üyeleri arasında dürüstlük ve bütünlük ilkelerini sağlamasını hedeflenmektedir. Bu uzmanlar RICS üyelerine taşınmaz sektörü hakkında bilgi vererek rehberlik etmektedir.¹⁶⁷

Almanya’da taşınmaz değerlendirme işleri 1960 tarihli Federal İmar Yasası çerçevesinde düzenlenmiş ve değerlendirme hizmetinin kurulacak bağımsız uzmanlık komisyonlarınca yapılması esası getirilmiştir. Bu komisyonlar her şehir ve bölgede oluşturulabilmekte vergilendirme otoritelerinden bağımsız ve ayrı çalışmaktadırlar. Komisyonların satış verilerini bir araya getirmek, taşınmaz değerlerini toparlayıp incelemek gibi sorumlulukları vardır. Almanya’da taşınmaz değerlemesine ilişkin

¹⁶⁶ Ahmet Açar, Zerrin Demirel ve diğerleri. **Taşınmaz Değerlemesi Sistem Tasarımı** (Ankara: 3. Türkiye Harita ve Bilimsel Teknik Kurultayı, TMMOB Harita Kadastro Mühendisleri Odası, 2003), s.10.

http://www.insaat.com/uploads/TrbBlogs/pdfs_3/35943_1223036254_371.pdf
(Erişim: 29.05.2009)

¹⁶⁷ <http://www.rics.org/Aboutus/> (Erişim: 13.02.2009)

düzenlemeler toplumsal gereksinimler doğrultusunda çeşitli değişikliklere uğramış ve ilgili komisyonun yetkileri genişletilmiş, bağımsızlıkları ise korunmuştur.¹⁶⁸

2.5. Türkiye’de Değişik Kanunlar Açısından Taşınmaz Değerlemesi

Türkiye’de bazı kanun hükümlerinin sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesi için taşınmaz değerlerinin saptanması ve güncel tutulması gerekmektedir. Bu bağlamda başta Anayasa olmak üzere, Medeni Kanun, Kamulaştırma, Emlak Vergisi, Vergi Usul, Arsa Ofisi, Devlet İhale, Gelir Vergisi, Belediye Gelirleri, Harçlar, Kadastro, İmar, Özelleştirme ve Sermaye Piyasası Kanunlarını sayabiliriz. Değinilen kanunlar değerlendirme açısından temel ilkeleri, değer kavramı, değerlendirme veri ve yöntemleri ile değerlendirme uzmanları açısından incelendiğinde aşağıda verilen yapı ortaya çıkmaktadır.¹⁶⁹

2.5.1. Kamulaştırma Kanunu Açısından

1982 Anayasasında taşınmaz değeri ile ilgili hükümler özel mülkiyete konu taşınmazların kamulaştırılması ya da devletleştirilmesi¹⁷⁰ için konulmuştur.

Anayasamızın 46. maddesinde “Devlet ve kamu tüzel kişilikleri, kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir.” Yine 47. maddede “kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kılındığı hallerde devletleştirilebilirler. Devletleştirme gerçek karşılık üzerinden yapılır. Gerçek karşılığın hesaplanma tarzı ve usulleri kanunla düzenlenir.” hükümleri yer almaktadır.

¹⁶⁸ Kabataş, **a.g.e.**, s.153 ve Açlar, Demirel vd, **a.g.e.**, s.10.

¹⁶⁹ Açlar, Demirel vd, **a.g.e.**, s.2.

¹⁷⁰ Kamulaştırma terimi devlet ya da diğer kamu tüzel kişilerince kamu yararının gerektirdiği hallerde karşılıkları peşin olarak ödenmek koşuluyla özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların kanunla belirtilen esas ve usullere göre zorla alınmasını ifade eder. Devletleştirme ise kamu hizmeti niteliği taşıyan bir işletmenin mülkiyetinin özel şahıstan alınıp kamuya mal edilmesidir. Devletleştirmede hedef, kamulaştırmadan farklı olarak bir işletmeye, iktisadi teşebbüse ya da teşebbüsler grubuna yöneliktir. Kamulaştırma işleminin konusu özel mülkiyette bulunan taşınmazlardır ve özel bir kanuna gerek olmayıp, var olan yasal düzenleme çerçevesinde yapılmaktadır. Devletleştirme ise işleminin konusu özel teşebbüslerdir ve devletleştirme işlemi özel kanunla yapılmak zorundadır.

Anlaşılabacağı üzere 1982 Anayasası kamulaştırma bedelinin ve devletleştirmede değerlerin gerçek karşılıkları ile belirlenmesini öngörmekte ve bunun usul ve esaslarının ise kanunla düzenleneceği belirtilmektedir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu,¹⁷¹ ülkemizde taşınmaz karşılıklarının belirlenmesi konusunda en fazla ayrıntı içeren kanundur. 2942 sayılı Kanunda hem temel değerlendirme yöntemleri ve değer etmenleri hem de piyasa şartlarına ilişkin temel düzenlemeler yer almaktadır. Kamulaştırma Kanununda taşınmazın hangi değer üzerinden kamulaştırılacağına dair kesin bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte, değerlendirme ilkeleri ve idarelere tanınmış yetkilerden, kanunda geçen kamulaştırma bedelinin piyasa değerine karşılık kullanıldığı anlaşılmaktadır.

Kamulaştırma Kanunu değer belirlemede taşınmazın cinsi, türü, alanı, değerini etkileyebilecek tüm nitelikleri, vergi beyanı, kamulaştırma tarihinde resmi makamlarca yapılmış değerlendirme sonuçlarının ve bedelin tespitinde etkili olan diğer objektif ölçülerin dikkate alınması, kamulaştırma bedelinin piyasa değeriyle denkleştirilmesine yöneliktir.

Kamulaştırma Kanunu 2002 yılında yürürlüğe giren 4650 sayılı Kanun¹⁷² ile önemli değişikliklere uğramıştır. Değişikliklerden biri kamulaştırmanın öncelikle satın alma yöntemleriyle yapılmasının öngörülmesidir. Bu yöntem satın alma ve pazarlık aşamasında taşınmazların değerinin belirlenmesini gerektirdiğinden, 4650 sayılı kanun kamulaştırma yapacak idareye kendi bünyesinde en az üç kişiden oluşan “Kıymet Takdir Komisyonu” kurma yetkisi tanımıştır. Taşınmazın tahmini değerini belirleyecek olan komisyonlara ayrıca konuyla ilgili uzmanlar, kurum ve kuruluşlar, yerel emlak komisyoncuları ile sanayi ve ticaret odalarından bilgi alma olanağı tanınmıştır.

Yine ilgili kanun, değer belirleme görevini satın alma ve trampa yoluyla yapılacak kamulaştırmalarda idare tarafından oluşturulacak “kıymet takdir komisyonlarına” tarafların anlaşamaması durumunda ise önce “uzlaşma komisyonu”na daha sonra ise değer tespiti için Asliye Hukuk Mahkemelerine başvuru hakkı tanımıştır.

¹⁷¹ 08.11.1983 Tarih ve 18215 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

¹⁷² 05.05.2001 Tarih ve 24393 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

2.5.2. Vergi Kanunları Açısından

Ülkemizde taşınmaz karşılıklarının belirlenmesinde ayrıntılı hükümler içeren bir diğer düzenleme ise vergi kanunlarında bulunmaktadır. Bunun nedeni ödenecek vergi miktarının taşınmaz değerlerine bağlı olarak belirlenmesidir. Ayrıca taşınmaz değerinin belirlenmesi pek çok demokratik ülkede olduğu gibi vergi dışında bazı harçların belirlenmesi ve toplanması yönünde de önem kazanmaktadır.

Vergi kanunları açısından taşınmaz değerlemesine ilişkin hükümler esas olarak Emlak Vergisi Kanunu ile ilgilidir. Bununla birlikte emlak vergisine esas olan değer diğer vergi ve harçlara etkisi vardır. Bu konu çalışmanın ilerleyen sayfalarında ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Emlak Vergisi Kanununa göre bina ve arazi vergisinin ölçütü “vergi değeri”dir. Arsa ve arazi vergi değeri “takdir komisyonları” tarafından, bina vergi değerleri ise Maliye ile Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarının ortaklaşa belirledikleri bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile takdir komisyonları tarafından belirlenen arsa ya da arsa payı değeri ölçüt alınarak “Emlak Vergisine Matrah Olunacak Vergi Değerinin Takdirine İlişkin Tüzük”¹⁷³ hükümlerinden yararlanarak belirlenmektedir.

Taşınmazlara ilişkin işlemler sırasında taşınmazın değeri üzerinden alınan tapu ve kadastro harçları merkezi yönetimin gelir kaynaklarından biridir. Harçlar Kanunu hükümlerine göre düzenlenen tapu ve kadastro harçları taşınmazların vergi değeri ile yükümlü tarafından beyan edilmiş olan değerlerden yüksek olanı üzerinden hesaplanmaktadır. Yükümlülerin vergi değerinden daha düşük beyanda bulunmaları durumunda harçların hesaplanmasında vergi değeri temel alınmaktadır. Bu ise, vergi değerlerinin doğru belirlenmesini daha da önemli kılmaktadır.

2.5.3. Sermaye Piyasası Kanunu Açısından

Sermaye Piyasası Kanunu, kurumsal bir taşınmaz finansman sisteminin oluşumu için öncelikle menkul kıymet yatırım ortaklıklarını düzenlemiş, gayrimenkul yatırım ortaklıkları (GYO) ve gayrimenkul sertifikalarına ilişkin tebliğleri yayınlamış, ardından bu araçların sermaye piyasasında saydam ve güvenilir

¹⁷³ 15.03.1972 Tarih ve 14129 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Bu Tüzükte yapılan değişiklik ise 02.12.1982 Tarih ve 17886 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

biçimde işlem görmesi için taşınmaz değerlemesine yönelik yapılanma çalışmalarını başlatmıştır. Bu çalışmaların sonunda, “Sermaye Piyasasında Faaliyette Bulunanlar İçin Lisanslama ve Sicil Tutmaya İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ” ile “Sermaye Piyasası Mevzuatı Çerçevesinde Değerleme Hizmeti Verecek Şirketlere ve Bu Şirketlerin Kurulca Listeye Alınmalarına İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ”¹⁷⁴ yürürlüğe konmuştur.

Bu her iki tebliğ de ülkemizde değerlemeyi bir meslek olarak gören ve değerlendirme uzmanı ve şirketlerinin niteliklerini belirleyen ve değerlendirme ilkeleri açısından önemli yenilikler getiren yasal düzenlemelerdir. Bu konuya çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıntılı olarak değinilmiştir.

2.5.4. Diğer Bazı Kanunlar Açısından

Taşınmaz değerlemesinin yukarıda belirtilen yasal düzenlemelerinden başka, ülkemizde uygulanan diğer bazı yasal düzenlemelerde de taşınmaz değerlemesine ilişkin hükümler yer almaktadır.

Belediye Gelirleri Kanunu ve buna bağlı olarak çıkarılan “Harcamalara Katılma Payları ile İlgili Hükümlerin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik”de belediyelerin yaptıkları altyapı hizmetleri giderlerinin, bu hizmetlerden yararlanan taşınmazların sahiplerinden alınmasına ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Bu düzenlemelere göre alt yapı yatırımlarından yararlanan taşınmazların sahiplerinden alınacak “katılım payı”, altyapı giderlerinin yöredeki taşınmaz vergi değerleri toplamına oranını ifade eder. Katılım payının üst sınırı taşınmaz vergi değerinin yüzde ikisidir.

Ayrıca 3194 sayılı İmar Kanununda¹⁷⁵ taşınmaza ilişkin kıymet ve bedel takdirlerinin doğru ve eksiksiz yapılmasına ilişkin hükümler, 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanunda taşınmaz değerlemesine ilişkin hükümler yer almış ve taşınmazların tahmini bedelinin belirlenmesi aşamasında Sermaye Piyasası Kurulunca listeye alınmış değerlendirme şirketlerinden yararlanılmasına da olanak sağlanmıştır.

¹⁷⁴ 02.08.2007 Tarih ve 26601 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

¹⁷⁵ 09.05.1987 Tarih ve 18749 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Bu hüküm benzeri diğer bir uygulamada kamuoyunda Mortgage olarak bilinen 5582 sayılı “Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun¹⁷⁶”da yer almıştır. Bu konuya ayrıntılı olarak üçüncü bölümde değinilmiştir.

Taşınmaz değerlemesine ilişkin olarak yukarıda belirtilen düzenlemelerden başka Özelleştirme Kanunu, Kamu İhale Kanunu ve Arsa Ofisi Kanunlarında da çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır.

Türkiye’de taşınmaz değerlemesi alanında denetleyici ve düzenleyici bir işleve sahip, değerlemenin teknik, etik ve uygulama standartlarını belirleyen uzmanların sorumluluklarını düzenleyen, seçimi, eğitimi ve yetkilendirilmesini sağlayan bütüncül bir sistem ve kuramsal yapı henüz tam olarak oluşturulamamıştır. Bu nedenle de yukarıda değinilen kanun hükümlerinin uygulanabilmesi için Kamulaştırma Kanunu uyarınca “Kıymet Takdir Komisyonları” ve “Merkez Komisyonları”, Özelleştirme Kanunu uyarınca “Değer Tespit Komisyonları”, Tapu Sicili Tüzüğü uyarınca “Değer Takdir Komisyonları”, Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Hakkındaki Kanun uyarınca “Değer Tespit Komisyonları” ve Emlak Vergisi Kanununa göre kurulan “Kıymet Takdir ve Merkez Komisyonları” görev yapmaktadır. Ancak isimleri ve işlevleri birbirine benzer olan bu kurullarda görev alacak üyelerin eğitimleri, teknik ve etik açıdan yeterlilikleri ve niteliklerine ilişkin düzenlemeler eksik kalmakta, değerlemeler salt deneyimlere dayalı olarak yapılmaktadır.¹⁷⁷

3. EMLAK VERGİSİNDE DEĞER TESPİTİ

3.1. Emlak Vergisinde Değer Tespitinin Önemi

Vergilemenin serveti veya servet transferini konu olarak alması halinde, vergi matrahının genellikle parasal bir değer olarak tespit edilmesi zorunludur. Servet vergilerinin matrahını teşkil eden ekonomik varlıkların değerlemesinde en önemli sorun, birbirinden farklı ölçeklere ihtiyaç gösteren servet unsurlarını birbirinden ayırabilmektir. Genellikle bir piyasası bulunan varlıkların değerlemesinde çok büyük

¹⁷⁶ 21.02.2007 Tarih ve 26454 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

¹⁷⁷ Açlar, Demirel vd, **a.g.e.**, s.140.

zorluklarla karşılaşmaz. Değer biçmede zorluk daha çok özellik arz eden varlıklar için geçerlidir. Burada ifade edilmek istenen değerlemede vergi hukukunun bir gereği olan objektifliğin korunması problemidir. İşte bu objektifliğin sağlanması için de değerlemede farklı etkenlerin dikkate alınacağı ve ayrı ölçeklerin uygulanacağı servet gruplarının ayrılması zorunludur.¹⁷⁸

Kentleşme sürecinin hızlanması, arazi stoklarının azalarak bina stoklarının artmasına neden olurken, ticarette ve sanayideki gelişmeler taşınmaz değerlerini yükseltmektedir. Bununla birlikte özellikle gelişmekte olan ülkelerde taşınmaz değerinde meydana gelen artış oranına rağmen emlak vergisinden elde edilen gelirler söz konusu orana paralel artmamaktadır.¹⁷⁹

Emlak vergisinde gelişmekte olan ülkelerde daha yoğun olmakla birlikte gelişmiş ülkelerde de sorun oluşturan unsur vergiye konu taşınmazın değerlemesi bir başka deyişle üzerinden verginin hesaplanacağı matrahının belirlenmesi sorunudur.¹⁸⁰

Taşınmaz servet unsurlarının değerlemesi vergi hukukunda “emlak değerlemesi” olarak adlandırılır. Taşınmazların değerlemesi ve bu değerlerin vergiye yansıtılması özellikle gelişmiş toplumların, üzerinde önemle durduğu bir konudur.

Yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere emlak vergisi yapısı itibariyle sıkı sıkıya emlak değerlemesine bağlı bir mükellefiyettir. Hatta bazı kaynaklarda emlak vergisi doğrudan doğruya bir “değerleme vergisi” şeklinde de ifade edilmiştir. Emlak değerlemesi vergiye matrah olan taşınmaz değerlerinin belirli esaslara göre idare tarafından tahmin ve tespit işi olarak tanımlanabilir.¹⁸¹

Ülkemizde genelde birçok mal ve hizmetin fiyatları rekabet şartlarının gözardı edilmesi halinde tek bir fiyatla belirlenirken, ekonomik bir yatırım aracı olarak düşünülen taşınmazlar için böyle bir durum söz konusu değildir. Ekonomideki hızlı değişimlerin yanı sıra taşınmazlara ait bilgi bankalarının henüz istenilen düzeyde olmaması neticesinde taşınmaz fiyatlarındaki değişim oranlarını sağlıklı bir şekilde takip ve tahmin etmek oldukça güçtür. Bunun sonucunda da ülkemizde aynı taşınmaza ait değişik fiyatlar ile karşılaşilmektedir. Bunlardan bazıları;

¹⁷⁸ Batirel, **a.g.e.**, s.61.

¹⁷⁹ Bahl, Holland and Linn, **a.g.e.**, s.409.

¹⁸⁰ W.Fisher, **a.g.e.**, s.195.

¹⁸¹ Vergi Reform Komisyonu Raporları, **Emlak Değerleme Kanun Tasarı ve Gerekçesi** (İstanbul: Cilt: IV, Damga Matbaası, 1972), s.5-6.

- Vergiye esas değer,
- Piyasa koşullarındaki serbest alım-satım fiyatı,
- Kamulaştırma sırasında değer-takdir komisyonlarınca tespit edilen değerler vb.

Türkiye’de taşınmaz unsurlarının değerlendirme işlemleri, herhangi bir standardizasyona bağlı olmadığından değişik yaklaşımlar sonucu ortaya büyük farklılıklar gösteren bedeller çıkmakta ve bunların ekonomik ve sosyal dengeler üzerinde olumsuz etkileri olmaktadır. Dinamik bir taşınmaz değerlendirme sistemi henüz kurulamadığından ülkemizde birçok taşınmazda değerlendirme uyumsuzlukları gündeme gelmekte, ekonomik olarak devletin büyük vergi kayıpları olmakta ve taşınmaz piyasasında pek çok spekülasyon ortaya çıkmaktadır.¹⁸²

Ülkemizde henüz sağlıklı bir yapıya oturtulamamış vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesi, emlak vergi sistemindeki adaletsiz dağılım ve özellikle yerel yönetimlerin ekonomik kaynak arayışları ile gündeme gelmektedir. Özellikle mevcut yasalarla tespit edilen taşınmaz birim değerlerinin serbest piyasa koşullarındaki değerlerden farklılıklar göstermesi kamuoyunun dikkatini bu yöne çekmektedir. Bu konudaki tartışmaların çoğalmasında vergisel amaçlı taşınmazlara ilişkin değerlendirme işlemlerinin daha sağlıklı bir sisteme kavuşturulması gerçeğini hem vergi sistemi hem de ülke ekonomisi açısından kaçınılmaz hale getirmektedir.

3.2. Emlak Değerlemesinde Terminoloji Sorunu

Emlak değerlendirme Türk Vergi Hukukuna emlak tahrir usulü ile girmiştir “Tahrir” terimi tapu ve kadastro mevzuatından vergi kanunlarına intikal etmiş bir terimdir. İlk başlarda Türkçe’de “yazım” olarak ifade edilen tahrir usulü 1950 tarihli Vergi Usul Kanununun 50. maddesinde, “Taşınmazlardan alınan vergilere ait matrahların Vergi Usul Kanununa göre kurulan komisyonlarca tahmin ve tespit edilmesidir” şeklinde tanımlanmıştır. Tahrir, taşınmazın belli bir sisteme göre mülkiyet bakımından kayıt ve tescil edilmesi ya da sayımda olduğu gibi istatistikî yönden belli kategoriler halinde toplanarak gösterilmesidir. Bu anlamıyla tahrir

¹⁸² Yomralıoğlu, a.g.e., s.153.

doğrudan doğruya vergi hukukunu ilgilendiren bir konu değildir. Vergi hukukunda esas olan emlak vergisinin matrahını oluşturan taşınmaz değerinin belli bir metod ve disipline göre tahmin ve tespit edilmesidir. Buradan da anlaşılmaktadır ki Türk Vergi Hukukunda geçmiş dönemlerde uygulanmış olan tahrir usulü aslında taşınmaz değerlemesinden başka bir şey değildir. Bu sebeplerden dolayı da mali terminolojide tahrir terimi çıkarılarak bunun yerine emlak ya da taşınmaz değerlemesi terimi kullanılmaktadır. Bazı yabancı ülkelerde de tahrir usulü yerine değerlendirme teriminin kullanıldığı görülmektedir.¹⁸³

İngilizce’de “real estate valuation - appraisal”, Almanca’da “Grundstückswertermittlung” ve Fransızca’da “valuers immobilière” ifadeleri kullanılmaktadır ki bunlar taşınmaz değerlendirme kavramına karşılık gelmektedir.

Günümüzde başta ABD ve AB ülkeleri olmak üzere birçok ülkede taşınmazların değerlemesinde kullanılan temel ya da ortak terim “valuation” (appraisal) ya da “assessment”¹⁸⁴ terimidir. Türkiye’de emlak değerlemesine ilişkin yasal düzenlemeler ve uygulamalar henüz çok oturmadığından ve eksiklikler olduğundan genelde değerlendirme kavramına ilişkin olarak “valuation” teriminin kullanıldığı görülmektedir. Fakat “valuation” ve “assessment” kavramları arasında ince bir çizginin var olduğu söylenebilir. “Valuation” terimi daha çok bir taşınmazın piyasa fiyatının tespit edilmesi anlamında kullanıldığı halde “assessment” terimi gelir idaresi tarafından vergi amaçlı olarak yapılan değerlendirme anlamına gelmektedir. Yani “assessment” terimi daha çok matrah tespiti ve tarh anlamında kullanılmaktadır. Örneğin ABD ve bazı AB ülkelerinde sigorta amaçlı yapılan değerlendirme işlemine “assessment” denilmektedir. Aslında “assessment” teriminin “valuation” terimini de kapsayan bir kavram olduğu görülmektedir. Ama bu iki kavram arasındaki asıl fark değerlemeyi yapan kurumda ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, “valuation” teriminin taşınmazın piyasa fiyatının tespitini içeren bir kavram, “assessment” teriminin ise taşınmazın piyasa fiyatının idare tarafından tespitinin yanında vergi tarhını da içeren bir kavram olduğu sonucuna varılabilir.

¹⁸³ Vergi Reform Komisyonu Raporları, Emlak Değerlemesi Kanun Tasarı ve Gerekçesi, **a.g.e.**, s.8.

¹⁸⁴ Bu terimlerin açıklamaları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz:Evans and Evans, **a.g.e.**, s.31-37.

3.3. Emlak Vergisinde Değerleme Ölçütleri ve Uygulama Biçimleri

Daha önceki açıklamalarda da belirtildiği üzere emlak vergisi esas itibarıyla sıkı sıkıya vergilenecek taşınmazın değerlemesine bağlı bir mükellefiyettir.

Vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesinde matrah, verginin üzerinden hesaplanan değer ya da miktar olarak tanımlanabilir. Emlak vergisinde matrah tespitinde genel olarak iki temel ölçüt kullanılmaktadır. Bunlar, değer ve değer dışı ölçütler olarak sınıflandırılabilir.

Değer dışı ölçütler bazı kaynaklarda alan matrahlı emlak vergi sistemleri, değer ölçütlü ise değer matrahlı emlak vergi sistemleri olarak ifade edilmektedir. Değer ölçütlü emlak vergi sistemleri de dört ayrıma tabi tutulmaktadır. Bunlar, piyasa ya da sermaye değeri matrahlı, kira değeri matrahlı, edinim değeri matrahlı ve varsayımsal değer matrahlı sistemlerdir.¹⁸⁵

Değer ölçütü olarak çoğunlukla piyasa değeri kullanılmaktadır. Taşınmazların piyasa değerinin tespiti için de genelde üç yöntem kullanılır. Bunlar karşılaştırmalı satış, maliyet ve gelir yöntemidir. Daha önce de açıklandığı üzere karşılaştırmalı satış yöntemi, nitelikleri benzer taşınmazların satış fiyatlarının karşılaştırılması ilkesine dayanır. Taşınmaz piyasasında örnek taşınmazların olmaması ve yapının ender niteliklere sahip olması durumunda maliyet yöntemine başvurulur. Gelir getiren taşınmazların değerlemesinde ise gelir yöntemi kullanılmaktadır. Gelir yönteminde, taşınmazların net geliri piyasa kapitalizasyon oranı ile piyasa değerine dönüştürülmektedir.¹⁸⁶

ABD, Arjantin, Avustralya, Japonya ve Kanada gibi ülkelerde vergi matrahı taşınmazın piyasa değeridir. AB’de piyasa değerinin vergi matrahı olarak kullanıldığı ülkelerin başında ise Almanya, Danimarka, Hollanda ve İsveç gelmektedir.

Vergi matrahının yıllık kira değeri olduğu vergi sistemlerinde yapılı taşınmazlarda toprak ve üzerindeki binanın belirlenen yıllık kira değeri, yapısız taşınmazlarda ise toprağın yıllık kira değerleri temel alınarak vergi tarhi yapılmaktadır. Yıllık kira değeri, taşınmazın bir yıllık süre içinde getireceği kira geliridir. Yıllık kira değerinin vergi matrahı olarak seçilmesinde türlü yönetsel sorunlarla karşılaşılabilir. Bunlar benzersiz nitelikteki ticari ve endüstriyel

¹⁸⁵ Çağdaş, **a.g.e.**, s.14.

¹⁸⁶ Bird and Slack, **a.g.e.**, s.12.

taşınmazlar için piyasadaki örnek kira verilerinin yetersizliği, kira verilerine ulaşmanın güçlüğü ve brüt kiradan net kiranın hesaplanması şeklinde sıralanabilir. Vergi matrahı olarak yıllık kira değeri kullanan ülkelere örnek olarak İrlanda, Hindistan, Malezya, Pakistan ve Singapur verilebilir.

Değer ölçütlü emlak vergisi sistemlerinde son olarak edinim değeri ve varsayımsal değerlere dayalı vergi matrahlarından söz edilebilir. Edinim değeri taşınmazın en yakın tarihli satış fiyatı iken varsayımsal değerler ise ülkemizde de uygulandığı gibi (vergi değeri) vergi mevzuatının öngördüğü veriler ve yöntemlerle belirlenen değerlerdir.¹⁸⁷

Değer dışı ölçütler arasında en sık kullanılan ölçüt ise alan ya da kullanılabilir (net) alan ölçütüdür. Piyasa değerinin kullanılmasının olanaksız veya zor olduğu durumlarda alan ölçütü kullanılır. Alan ölçütü vergilendirme sistemi taşınmaz alanı ile birim metrekare için belirlenmiş değere bağlıdır ve bina ya da arazi için bu değer aynı ya da farklı olabilir.¹⁸⁸

Alan ölçütlü sistemlerde vergi, taşınmazın yüzölçümü üzerinden hesaplanır ya da tarh edilir. Alan ölçütlü sistemlerde taşınmazın konumu, yerel piyasa koşulları, kamu hizmetlerinden yararlanma olanakları vb nitelikler göz ardı edilmekte, taşınmazlar salt yüzölçümlerine dayanılarak vergilendirilmektedir. Emlak vergisini alan üzerinden tarh eden emlak vergisi sistemleri daha çok serbest piyasa ekonomisine henüz geçmekte olan Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya ve Slovakya gibi AB ülkeleri ile Çin, Kenya ve Tunus gibi ülkelerde uygulanmaktadır.¹⁸⁹

Ancak alan ölçütlü sistemler vergi adaleti açısından sakıncalar doğurabilir. Bu sakıncaların başında düşük değerli taşınmaza sahip vergi yükümlüleriyle yüksek değerli taşınmaza sahip vergi yükümlülerinin aynı düzeyde vergi ödemeleri ve benzer olarak yaşlı ve bakım-onarım gereksinimi olan yapılar değer ölçütlü vergilendirme sistemlerine göre daha yüksek düzeyde vergi ödeyebilmektedirler.¹⁹⁰

Alan ölçütüne göre kurulmuş sistemlerin yönetimi, piyasa verilerinin toplanması ve analizine ihtiyaç olmamasından dolayı değer ölçütlü sistemlerden daha

¹⁸⁷ Çağdaş, **a.g.e.**, s.17-20.

¹⁸⁸ Almy, Survey of Property Tax Systems in Europe, **a.g.e.**, s.94.

¹⁸⁹ Çağdaş, **a.g.e.**, s.16.

¹⁹⁰ Bird and Slack, **a.g.e.**, s.18.

kolaydır. Ayrıca alan ölçütlü sistemlerin değer ölçütüne göre tasarlanmış sistemlerden daha objektif olduğu da söylenebilir. Başka bir ifade ile değer ölçütüne göre tasarlanmış vergi sistemi alan ölçütlü sistemlere göre daha adil bir vergileme olanağı sunmaktadır.¹⁹¹

Taşınmaz değerlemesinde ister alan ölçütü ister değer ölçütü kullanılsın bir taşınmaz vergileme sisteminin etkin olabilmesi için aşağıdaki unsurların var olması gerekmektedir.¹⁹²

- Mülkiyet haklarını tanımlayan, destekleyen ve koruyan yasal bir sistem ve yasal bir altyapının varlığı,
- Vergilendirmenin esasını teşkil eden tüm arazi ve parselleri için bir kayıt ve envanter sisteminin oluşturulması,
- Değerlemenin yapılmasında kullanılacak yeterli pazar verilerinin varlığı,
- Sistemi uygulamak için yeterli kaynak ve eğitimli personelin olması,
- Daha doğru değerlendirme ve daha adil vergileme yapabilmek için envanter ve veri tabanlarının sürekli bakımının yapılması.

3.4. Emlak Vergisinde Taşınmazların Toplu Değerlemesi

Bir taşınmazın değerlendirme işleminde asıl ulaşılmak istenen taşınmazın piyasa değeridir. Birçok değerlendirme işleminde taşınmazların sahip olduğu özellikler genelde aynı kalmakla birlikte değerlendirme yöntemine göre esas alınan birimler ülkenin ekonomik yapısına göre değişebilmektedir. Aynı zamanda piyasa şartlarındaki değişiklikler de fiyat spekülasyonlarına sebep olduklarından taşınmaz değerlerini kontrol altında tutmak oldukça güçleşmektedir. Ayrıca değerlendirme yapılacak alanların büyük olması ve taşınmaz sayılarının fazla olması yapılacak değerlemeyi zorlaştırmaktadır. Nitekim bu tür problemler emlak vergisi için yapılan değerlendirme işlemlerinde görülmektedir. Genelde bölge veya sokak esas alınarak bu sınırlar dahilinde kalan taşınmazların değerleri hep aynı tutulur. Oysa her bir taşınmaz, diğer komşu taşınmaza göre ekonomik bakımdan bir takım olumlu veya olumsuz özellikler

¹⁹¹ Almy, Survey of Property Tax Systems in Europe, **a.g.e.**, s.98.

¹⁹² International Valuation Standards, **International Valuation Application-Mass Appraisal of Real Estate**, (International Valuation Standards Committee, 31 December 2002). http://www.ivsc.org/pubs/exp_drafts/massappr.pdf (Erişim:08.11.2008)

taşıyabilmektedir. Bu gerçek her bir taşınmazın farklı değere sahip olduğunu göstermektedir.¹⁹³

Taşınmazların toplu değerlemesi,¹⁹⁴ “bir grup taşınmaza, verilen bir tarihte standart yöntemlerle değer biçme sürecidir ve bu süreç belirli bir tarihteki tahmini piyasa değerlerine dayalı olabilir.” şeklinde tanımlanmıştır. Bir başka tanım ise taşınmazların toplu değerlemesi “çok sayıdaki taşınmazın ya da taşınmazlardan oluşan grupların değerlendirme günündeki değerlerinin standartlaştırılmış süreçlerle ve istatistiksel testler ile belirlenmesi işlemi” biçiminde tanımlanmıştır.¹⁹⁵

Taşınmazların vergilendirilmesi için yapılacak toplu değerlendirme, uluslararası değerlendirme standartları içerisinde de yer almıştır. Buna göre, uluslararası değerlendirme standartlarında “toplu değerlendirme işleminin, taşınmazın değeri üzerinden vergilendirilmesi için veya hükümetin idari programlarında yer alan istatistiki ve ekonomik çalışmalar için bir yöntem olarak kullanılabileceği, ayrıca değerlendirme sonuçlarının da devlet otoritelerine gelir toplanmasında ve gelir dağılımında denge sağlanmasında yardımcı olacağı” belirtilmiştir.¹⁹⁶

Emlak vergisi sistemlerinde taşınmaz değerlemesinde temelde iki yaklaşımdan yararlanılmaktadır. Bunlar tek taşınmaz değerlemesi ve toplu taşınmaz değerlemesidir. Tek taşınmazın değerlendirme süreci karşılaştırmalı satış, gelir ve maliyet yöntemlerinden biri ile yapılırken toplu taşınmaz değerlemesinde taşınmazlara ya da taşınmaz piyasasına ilişkin örneklemin oluşturulması, taşınmazın değeri üzerine etki eden etmenleri belirleyen bir modelin kurulması ve belirlenen modellerin vergilendirme bölgesindeki taşınmazlara uygulanması gerekmektedir.¹⁹⁷

İster tek taşınmaz değerlendirilmesi olsun ister toplu taşınmaz değerlendirilmesi olsun amaç, taşınmazın piyasa değerinin tespitidir.

Aslında vergisel amaçla yapılan taşınmazların piyasa değerinin belirlenmesine yönelik süreç ile başta yatırım ve ipotekli konut kredisini (mortgage) içeren birçok amaç için kişisel taşınmazların değerlerinin belirlenmesine yönelik süreç aynıdır.

¹⁹³ Yomralıoğlu, **a.g.e.**, s.159.

¹⁹⁴ İngilizcesi “mass valuation” olan taşınmazların toplu değerlendirilmesi kavramı Türkçe’de değişik kaynaklarda küme ve yığın değerlendirme olarak da geçmektedir.

¹⁹⁵ Çağdaş, **a.g.e.**, s.116.

¹⁹⁶ International Valuation Standards, **International Valuation Application-Mass Appraisal of Real Estate**, (International Valuation Standards Committee, 31 December 2002). http://www.ivsc.org/pubs/exp_drafts/massappr.pdf (Erişim:08.11.2008)

¹⁹⁷ Çağdaş, **a.g.e.**, s.117.

Fakat vergisel amaçlı yapılan değerlemeler aynı anda büyük miktarda taşınmazın değerlemesini gerekli kılmaktadır. Ayrıca vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesinde değerlendirilmesi yapılan her taşınmazın değerlendirme maliyetinin piyasada kabul edilebilir kişisel değerlendirme maliyetlerinden daha az olması gerekliliği de toplu değerlemeyi zorunlu kılmaktadır.¹⁹⁸

Vergileme amacıyla değerlendirme sürecinin toplu halde yapılması bir başka deyişle toplu değerlendirme sürecinde değerlendirilecek olan ve verginin konusunu oluşturan tüm taşınmazların belirlenmesi gerekmektedir. Tek taşınmaz değerlemesinde olduğu gibi toplu değerlendirme sürecinin de sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi ve taşınmazların değerlemesinin doğru olarak yapılabilmesi için değerlendirme, aşağıdaki süreçlerden oluşmalıdır.

Tablo 8:
Değerleme Süreci

Taşınmazın Temel Tanımları	Kimlik Saptanması (Parsel no)
	Yer, Konum
	Arazinin Tanımlanması (Bölge, ruhsat, izin)
	Binanın tanımlanması (Bölge, yaş, yapıldığı malzeme vb.)
	Vergi mükellefiyeti
Piyasa Bilgilerinin Toplanması	Satış fiyatı
	Kira bilgileri
	Yapı maliyetleri
Değerleme Süreci	Piyasa analizi
	Değerleme yönteminin seçilmesi
	Taşınmaz değerlerinin hesaplanması
	Değerin gözden geçirilmesi
Vergi İdaresi, mükellef ilişkileri	Değerin mükellefe bildirilmesi
	İtiraz/Temyiz hakkı

Kaynak: Müller, Valuation, **a.g.e.**, s.5.

Tablo 8’de görüldüğü üzere özellikle vergisel amaçlı değerlendirme sürecinin ilk aşaması değerlemesi yapılacak taşınmaza ilişkin temel tanımların belirlenmesidir. Bu süreçte ihtiyaç duyulan bilgilere çoğunlukla tapu kayıtlarından ulaşılmaktadır. Vergi mükelleflerinin kimliğinin belirlenmesine taşınmazın değerlendirme sürecinden çok verginin toplanması aşamasında ihtiyaç vardır.

¹⁹⁸ Müller, Valuation, **a.g.e.**, s.4.

Satışa ilişkin piyasa bilgilerinin ve kiraya verilme durumunun / kira gelirinin bilinmesi değerlendirme sürecinin önemli bir parçasıdır. Burada genel uygulama tapu sicil dairelerinden veya benzer yerlerden satış fiyatının elde edilmesi şeklindedir. Fakat başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere birçok ülkede taşınmazın kayıtlı satış fiyatı, mükellefler tarafından daha az vergi ve harç ödemek için doğru beyan edilmeyebilir. Bu durum göz önüne alındığında emlak komisyoncuları ve değerlendirme uzmanları ve şirketlerinden piyasaya yönelik ek bilgiler alınması gerekebilir.

Kiralar taşınmazların piyasa değeri ile ilgili önemli bir göstergedir ve kiralara ilişkin bilgiler genellikle değerlendirme sürecinin bir parçası olarak toplanır. Kira bilgileri, taşınmaz sahipleri ve kiracılar tarafından verilen bir formla toplanır. Eğer emlak vergisinde değer ölçütü olarak kira değeri esas alınıyorsa kira bedeli bilgileri özel bir önem taşır. Kira bilgilerinin analizi özellikle ticari ve endüstriyel nitelikteki taşınmazlar söz konusu olduğunda bu nitelikteki taşınmazların değer tespitinde önemli bir unsurdur. Çünkü bu gibi taşınmazların satış kayıtlarından çok daha fazla kira bilgileri kayıtları mevcuttur.

Piyasa analizine başlarken, taşınmazın konumu, büyüklüğü, yapının niteliği ve satış fiyatına etki eden diğer faktörler de bölgesel olarak belirlenmelidir. Ayrıca değerlendirme yöntemlerinin seçimi piyasa analizinin bir sonucudur.

Emlak vergisinde taşınmazların piyasa değeri esas alındığında düzenli aralıklarla tüm taşınmazların yeniden değerlemesinin yapılması önemlidir. Taşınmazın yeniden değerlendirme süreci uzun zamandır yapılmamışsa ya da iki değerlendirme tarihi arasından çok uzun zaman geçmişse iki çeşit problem karşımıza çıkmaktadır. İlk problem emlak vergisi gelirlerinin aşınması problemidir. Çünkü taşınmazın vergilendirilebilir değerinin enflasyon ile taşınmaz piyasasındaki değişiklikler ve taşınmaz değerinde meydana gelen artışlar sonucu yükselmesine (azalış sonucu düşmesine) karşın, bunun emlak vergisine matrah olacak değere etkisinin olmamasıdır. Bu sorunun çözümü ise vergi oranlarının artırılması, vergilendirilebilir taşınmaz değerlerinin enflasyona endekslenmesi ve taşınmaz değerindeki artışların doğru ve gerçekçi tahmini gibi yöntemlerle mümkün olabilmektedir.

Ortaya çıkan diğer bir problem de verginin adaletsiz oluşu ile ilgilidir. Çünkü bazı taşınmazların değeri diğer taşınmazların değerine göre daha fazla artmakta ve

göreceli (bölgesel vb) değişiklikler olmaktadır. Fakat bu durumda bile taşınmaz sahipleri eski değerler üzerinden vergi ödemekteler bu da vergilemede adaletsiz bir durum oluşturmaktadır.

Değerleme sürecinin son aşaması hesaplanan taşınmaz değerinin mükelleflere bildirilmesidir. Bildirimin ardından yükümlünün vergi borcunu ödemesi ya da vergi borcuna itirazı olması durumunda yasal yollara başvurusu gerekir. Bu süreçte başta ABD olmak üzere gelişmiş bazı ülkelerde eğer mükellef taşınmazın gerçek piyasa değerinin doğru tespit edilmediği sonucuna varırsa, değerlendirme sonucunda tekrar idareye başvurabilmektedir. Bu başvuru idarenin belirlediği tarihlerde yapılmalı ve mükellef anlaşmazlık konusundaki gerekçelerini idareye bildirmelidir. Bazı gelişmiş ülkelerde bu başvuruya ilişkin düşük bir ücret alınabilmekte ve eğer mükellef idareye yaptığı başvuruda haklı bulunursa bu ücret faizi ile birlikte geri ödenmektedir. Eğer başvuru sırasında verginin ödeme tarihi gelmişse bir başvuru dilekçesiyle verginin ödenmesi de ertelenebilmektedir.¹⁹⁹ Avusturya’da üç aşamalı bir itiraz yapısı bulunmaktadır. Birinci aşama da Maliye Bakanlığının yerel şubelerine, ikinci aşamada federal şubelere ve üçüncü aşamada federal mahkemelere başvurulmaktadır. Danimarka’da da benzer bir yapı vardır. İtiraz ilk olarak yerel değerlendirme komitelerine, ikinci aşamada bölgesel denetleme kurullarına ve son aşamada ulusal vergi mahkemelerine yapılmaktadır. İrlanda da ilk itirazlar değerlendirme kurullarına yapılırken burada çözümlenemeyenler, üyeleri Maliye Bakanlığınca atanan değerlendirme mahkemelerine götürülmektedir. Son adım da yüksek mahkemedir. Hollanda’da üçlü bir itiraz süreci vardır. İlk aşama da belediye meclisine, sonra vergi mahkemelerine ve son aşamada ise yüksek mahkemeye itiraz başvurusu yapılabilmektedir.²⁰⁰

Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda emlak vergisine ilişkin reformlar siyasi sınırlamalardan dolayı yapılamamaktadır. Bunun en önemli nedeni vergi idarelerinin etkin bir örgütlenmeye sahip olmamalarıdır. Bu durum emlak vergisi açısından ele alındığında güçlü bir vergi idaresinin emlak vergisine yönelik izleyeceği süreç şu şekilde de belirtilebilir. İlk olarak vergilenebilir taşınmazların tespiti, ikinci olarak bu taşınmazların değerinin doğru ve adil bir şekilde belirlenmesi(valuation), üçüncü olarak matrahın idare tarafından tespiti ve vergi miktarının hesaplanması

¹⁹⁹ Almy, Estimating Values for Property Tax Purposes **a.g.e.**, s.7. ve Müller, Valuation, **a.g.e.**, s.5.

²⁰⁰ Çağdaş, **a.g.e.**, s.38.

(assessment), dördüncüsü ödenecek verginin mükellefe bildirimi ve son olarak da verginin toplanması aşaması gelmektedir. Bu aşamalar genellikle gelişmiş ülkelerde güçlü bir vergi idaresinin varlığından dolayı sağlıklı bir şekilde uygulanabilmekte gelişmekte olan ülkelerde ise emlak vergisine yönelik çalışmalar sürdürülmektedir.²⁰¹

3.5. Bazı Yabancı Ülkelerde Emlak Vergisinde Değer Tespiti

Birçok yabancı ülkede yıllık emlak vergisi alınmakta ve yine birçok durumda da vergi değeri, emlak vergisine konu bina ve arazinin piyasa değeri olarak belirlenmektedir. Bunun anlamı ise tüm vergilendirilebilir taşınmazların piyasa değerinin idarece tahmin edilmesi gerekliliğidir. Adil ve istenebilir bir vergileme için taşınmaz değerlerinin doğru olarak belirlenmesi ve düzenli aralıklarla taşınmazların yeniden değerlemesinin yapılması önemlidir.

Yine birçok ülkede vergisel amaçlı olarak taşınmazın piyasa değeri belirlenmemişse veya belirlenen değer ile taşınmazın gerçek piyasa değeri arasında büyük farklılıklar var ise vergi idaresi taşınmazın gerçek değerini tespit için araştırma yapabilir ve hatta gerekirse kayıtlarda yer alan ve vergi mükellefi tarafından belirlenen değeri veya satış fiyatını iptal edebilir. Vergi idaresi bu çalışmaları yaparken bağımsız özel uzmanlardan da yardım alabilmektedir.

Gelişmiş ülkelerde emlak vergisine esas değer genellikle taşınmazın piyasa değeridir. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ise emlak vergisinde vergiye esas değer taşınmazın piyasa değeri değildir. Bu ülkelerde değer belirlemede belirli bir bölge esas alınarak her bir taşınmaz için piyasa değer takdiri yapılmamakta, vergi değeri, bina ve arazinin büyüklüğü ve farklı tipteki çeşitlerinin metrekaresi üzerinden belirli bir paranın alınması ile bulunmaktadır.²⁰²

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde emlak vergisinde değerlemeye ilişkin önemli problemler vardır. Bu problemlerin birçok farklı çeşidi de vardır ve bunlar vergi yükünün adaletsiz bir şekilde dağılımı ve gelirin azalması sonucu doğuran problemlerdir. Vergi mükellefleri sık sık taşınmazın değerlendirme sürecinden etkilenmekte, hatalı uygulamalar yapıldığı değerlendirme sürecinin şeffaf olmadığı,

²⁰¹ William Dilinger, **Urban Property Tax Reform** (Washington DC: Infrastructure and Urban Department The World Bank, June 1991), s.10.

²⁰² Müller, Valuation, **a.g.e.**, s.2-6.

temel verilerin eksik olduğu ve idarenin kapasitesinin ve memurların niteliklerinin yetersiz olduğu öne sürülmektedir.

Tablo 9:
Taşınmaz Değerlemesi ve Verginin Toplanmasına İlişkin Sorunlar

	Verginin Toplanması	Değerleme
Gelişmiş Ülkeler	Problem Yok	<u>Sadece Küçük Problemler</u> ▪ Bir çok ülkede bilgisayar ile taşınmaz değerlendirme iyi bir şekilde işliyor. ▪ Bazı ülkelerde uzun yıllar değerlemenin yenilenmediği oluyor ▪ Bazı ülkelerde bilgisayarlı değerlendirme sistemine ihtiyaç var.
Geçiş Ülkeleri	Her Ülkeye Göre Farklı Küçük Problemler	<u>Yakın Gelecekte Daha Önemli Değişiklikler</u> ▪ Vergi değeri olarak alan (bölge) esaslı taşınmaz değerlendirme sistemi yerine piyasa değerini esas alan sistemin kurulması. ▪ Basitleştirilmiş bir sisteme ihtiyaç var.
Gelişmekte Olan Ülkeler	Sık Sık Oluşan Büyük Problemler	<u>Sık Sık Oluşan Büyük Problemler</u> ▪ Vergi mükelleflerinin belirlenen değere etkisine yönelik subjektif metotların kullanılması. ▪ Alan (Bölge) esaslı olarak yapılan değerlemenin daha objektif olması ihtiyacı ▪ Kira değeri ve satış fiyatı ile ilgili bilgilerin kötü yönetimi ve kaybının olması. ▪ Değerleme yapmaya ve sorumluluk almaya yönelik güçsüz/zayıf vergi idaresinin ve niteliksiz çalışanların varlığı.

Kaynak: Müller, Valuation, a.g.e., s.6.

Tablo 9’da da görüldüğü üzere özellikle gelişmekte olan ülkelerde emlak vergisine matrah olacak değer belirlenmesinin yanında diğer önemli bir sorun da verginin toplanmasına ilişkin sorunlardır. Bu ülkelerde uygulamadaki aşamalar yerine getirilmemekte ve sonuçta birçok vergi mükellefi ödeme yapmamayı tercih etmektedir. Bundan dolayı emlak vergisi gelirleri azalmakta ve vergi adaletsiz olarak algılanmaktadır. Bu nedenle değerlendirme yöntemleriyle birlikte aynı zamanda vergi toplama yöntemlerinin de geliştirilmesi şarttır.

3.5.1. ABD’de Emlak Vergisinde Değer Ölçütü

ABD’de emlak vergisi yerel hükümetlerin en önemli gelir kaynağıdır. Emlak vergisi eyaletlerin her biri tarafından belirlenen kanunlar ve kurumlar tarafından idare edilmektedir.

ABD’de eyalet hükümetleri, eyalet ve yerel vergiler için yasal düzenlemeleri yaptıkları halde esasta emlak vergisinin yönetiminde çok kısıtlı bir role sahiptirler. Çoğu eyalet hükümeti emlak vergisinde uygulanacak genel düzenlemeleri belirleme ve çoğu yerel değerlendirme birimlerine danışmanlık ve eğitim verme görevini üstlenmiştir. Emlak vergisinin uygulanmasından asıl sorumlu yerel idarelerdir. Yerel idareler öncelikle değer biçme, değerlendirme ve vergi toplamakla sorumludurlar. Çoğu eyaletlerde emlak vergisi diğer idari memurlardan bağımsız bir şekilde yönetilmektedir.²⁰³

ABD’de taşınmaz değerlendirme yöntemlerinin temel ilkeleri tam olarak yerleşmiştir. Özellikle son on beş yılda taşınmaz değerlendirme uzmanlığına yönelik sertifika ve eğitim programları ile değerlendirme tekniklerinde kayda değer gelişmeler yaşanmıştır.

ABD’de emlak vergisinde değer ölçütü olarak taşınmazın piyasa değeri esas alınmakla birlikte vergi tabanı ve vergi oranları eyaletten eyalete değişebilmektedir. Genellikle tüm eyalet yasaları taşınmazların piyasada oluşan gerçek değerinin temel alınarak vergilendirilmesini öngörür.²⁰⁴

Her eyalet taşınmaz değerlemesini ve vergilendirmesini kuramsal yapı ve hukuki temeller üzerine kurmuştur. Emlak vergisinin yönetimi yirmi dokuz eyalette vergi gelirleri bölümünde ve sekiz eyalette eyalet vergi komisyonlarındadır. Her eyalette yer alan taşınmaz değerlendirme birimleri yasalarla belirlenmiş taşınmazların değerlemesi için gerekli bilgi ve belgeleri toplar ve bu süreci yönetirler. Taşınmazların düzenlemeleri ve mülkiyetler genellikle taşınmazın bulunduğu yerlerdeki yasal işlemlerin de yürütüldüğü yerel yönetimlerde kayıtlıdır. Hepsinde

²⁰³ Maliene, Cibulskiene and Gurskiene, **a.g.e.**, s.18.

²⁰⁴ Jane H. Malme and Joan M. Youngman, **An International Survey of Taxes on Land Buildings** (Netherlands: Lincoln Institute of Land Policy and OECD, Kluwer, Deventer, 1994), s.223.

olmasa bile eyaletlerin çoğunda taşınmaz satışlarının da satış beyannamesi istenmekte ve kayıtları tutulmaktadır.²⁰⁵

Vergi idaresi tarafından yapılan kadastral değerlemeler ve vergi haritaları denetmenler tarafından kontrol altında tutulurlar. Bu veriler taşınmazların değerlemesi amacıyla yerel idareler tarafından temin edilmektedir ve günümüzde bu el çizimi haritalar yerlerini hızla bilgisayar tabanlı haritalara bırakmışlardır.

ABD’de vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesinde göz önünde bulundurulacak temel ilke maksimum ve en iyi ekonomik kullanıma bağlı olarak taşınmazın piyasa değerine göre değerlendirilmesidir. Taşınmazın piyasa değerinin tespitinde, daha önce açıklanan karşılaştırmalı satış, gelir ve maliyet yöntemleri kullanılmaktadır. Neredeyse tüm eyaletlerde taşınmazlar için yıllık değerlendirme yapılmakta ve taşınmaz değerlendirilmesi için özel bir değerlendirme tarihi de (1 Ocak veya 1 Haziran gibi) belirlenebilmektedir.

Özellikle son yıllarda ABD’de bilgisayar ile taşınmaz değerlemesinin yapılması gittikçe yaygınlaşmaktadır. Değerleme işlemlerinde bilgisayar kullanımı eyaletler ve eyaletler arası değerlendirme birimleri arasında bilgisayar kullanım oranında gözle görülür bir artış olmuştur.

Vergisel amaçlı değerlendirme ve verginin toplanması ABD’de devletin temel görevidir. Vergi toplama yerel yasalarla olduğu kadar eyalet yasalarıyla da belirlenen memurlar için zorunludur. Taşınmazlara ilişkin vergi çoğu eyaletlerde iki taksitle yıllık olarak alınmaktadır. Vergi idareleri tarafından yapılan değerlendirme ya da vergi ilanları, mükellefin haklarını ve yapılan değerlemelere itiraz için resmi başvurunun son tarihini içermelidir. ABD’de ortalama olarak taşınmaz sahiplerinin yüzde onundan azı değerlemelere itiraz etmektedir.²⁰⁶

²⁰⁵ ABD’de taşınmaz alım satım fiyatları gerçek miktarları üzerinden eyalet kayıtlarına tescil edilmekte, daha sonra bu işlemler ile alım satım bedeli gazete ve internet kanalı ile herkes tarafından öğrenilebilmektedir. Gerçek alım satım bedelleri, yerel idarelerin değerlendirme yaparken taşınmazı piyasa değerine yakın bir değer üzerinden kavrayabilmek için sağlam bir baz teşkil etmektedir. Daha fazla bilgi için bkz: Erdoğan Öner, **ABD Federal Vergi İdaresi: IRS** (Ankara: Maliye Bakanlığı APK Yayın No: 2005/366, Ocak 2005).

²⁰⁶ Maliene, Cibulskiene and Gurskiene, **a.g.e.**, s.20.

3.5.2. Avrupa Birliğine Üye Bazı Ülkelerde Emlak Vergisinde Değer Ölçütü

AB'ye üye ülkelerinde vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesi her ülkenin yerel vergileme yaklaşımına göre farklılık göstermektedir. AB üyesi ülkelerinde taşınmaz vergilemesinde farklılıklar bulunmakla birlikte değer ölçütü olarak genelde taşınmazın piyasa değeri veya kira değeri esas alınmaktadır. AB'de çoğu ülke vergisel amaçlı taşınmazların kaydı için bilgisayarlı sisteme sahiptir ve değerlendirme sürecinin bir parçası olarak farklı hükümetler düzeyinde bilgi alışverişi yapılmaktadır.²⁰⁷

AB ülkelerinde taşınmazların vergisel amaçlı değerlerinin belirlenmesinde taşınmazın piyasa değeri, vergileme yılının başlangıcı gibi belirli bir tarihteki açık piyasa şartları altında taşınmazların değerinin belirlenmesine dayanır. Örneğin İsveç'te bu tarih, vergileme yılından önceki iki yılı da içermektedir. Taşınmazın üç yıllık bir süredeki değer tahmini yapılmaktadır. Bir taşınmazın açık piyasa değeri genellikle en iyi ve / veya en yüksek taşınmaz değerinin temeli olarak tanımlanır. Bu yaklaşımın avantajı son değerlemeden önce değerlemeye ilişkin tüm kanıtlar için değerlendirme yetkililerine daha fazla zaman vermesidir. Değer ölçütü olarak kira değerinin alınması durumunda taşınmazın açık piyasa şartlarında belirli bir tarihte taşınmazın piyasadaki kira değerinin belirlenmesi gerekmektedir. Kira değerinin uygulandığı ülkelerde kira değerinin tespiti için baz bir tarih esas alınmakta ve açık piyasa kira değeri taşınmazın kullanımındaki değişiklikler de dikkate alınarak birkaç yıllık dönem temel alınarak belirlenebilmektedir.

Eğer vergilemeye konu taşınmaz, piyasada normal alım satıma konu olamayan nitelikte ise bu durumda taşınmazın değerinin belirlenmesine yönelik olarak gelir, maliyet ve çok sık kullanılmamakla birlikte birim değer ve değer bandı yaklaşımları kullanılabilir.²⁰⁸

Birim değer yaklaşımı taşınmazın büyüklüğü ile ilişkilidir. Vergi, taşınmazın kullanımına bağlı olarak birim veya metrekare başına bir oran üzerinden

²⁰⁷ Jane H. Malme and Joan M. Youngman, **The Development of Property Taxation in Economies in Transition: Case Studies from Central and Eastern Europe**. (Washington Dc: World Bank, 2001). http://www1.worldbank.org/wbiep/decentralization/library9/malme_preface.pdf (Erişim:09.08.2008) ve Maliene, Cibulskiene and Gurskiene, **a.g.e.**, s.20.

²⁰⁸ Maliene, Cibulskiene and Gurskiene, **a.g.e.**, s.22.

hesaplanmaktadır. Bu oranlar çok sıkı olmasa da taşınmazın piyasa veya kira değerine bağlı olarak belirlenebilir. Fakat vergi idaresince belirlenmiş ve piyasa ve kira değerine bağlı olmayan bir oran kullanımı daha yaygındır. 1997 yılında Hollanda birim değer yaklaşımından pazar ilişkili piyasa değeri yaklaşımına geçmiştir. Birçok gelişmekte olan ülke, taşınmaza ilişkin bilgi eksikliği, sınırlanmış ve kısıtlanmış taşınmaz pazarı ve alternatif sistem geliştiremediğinden birim değer yaklaşımını kullanmaktadır. Belirli özel koşullar altında çok sayıda başka yaklaşımlar da kullanılmaktadır. Bunlardan biri de İngiltere, İskoçya ve Galler’de kiraya verilen taşınmazların değerlemesi için kullanılan değer bandı yaklaşımıdır.²⁰⁹

Yukarıda da belirtildiği üzere AB’de her ülke için ayrı bir alternatif model geliştirilebilir. Fakat günümüzde AB üyesi ülkelerde vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesinde değere esas teşkil eden konu ülke bazında incelendiğinde, şöyle bir durum ortaya çıkmaktadır. Değer ölçütü olarak taşınmazın piyasa değerini temel alan ülkeler Danimarka, Finlandiya, Almanya, Hollanda ve İspanya gibi ülkelerdir. Taşınmaz değerlemesinde kira değerinin esas alındığı ülkeler Belçika, Fransa, İrlanda, İtalya, İrlanda ve Portekiz gibi ülkelerdir. AB üyesi Slovenya vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesi sistemlerini geliştirmek için reform çalışmalarına başlamıştır. Bu çalışmalardaki asıl amaç, taşınmazların gerçek piyasa değerine ulaşmalarının sağlanmasıdır. AB taşınmaz vergi sistemlerini analiz etmedeki anahtar faktör verginin matrahını oluşturan değerlendirme sürecidir. AB ülkelerine toplu olarak bakıldığında çok karışık bir resim ortaya çıkmaktadır. Bazı ülkeler yıllarca vergi matrahlarını yeniden değerlemezken bazı ülkeler dört-beş yılda bir yeniden değerlendirme yapmaktadırlar. Özellikle birlik içindeki gelişmekte olan ülkelerde vergi matrahları taşınmazların piyasa değerlerine çok az uyarken gelişmiş ülkeler vergisel amaçlı taşınmaz değerlemelerinde taşınmazların piyasa değerlerine daha kolay ulaşabilmektedirler.²¹⁰

²⁰⁹ Bu yaklaşımla ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Frances Plimmer, William McCluskey and Owen Connellan, Property Taxation-Value Banding, **FIG XXII International Congress**, (Washington DC, April 19-26 2002)

http://www.fig.net/pub/fig_2002/Ts92/TS9_2_plimmer_mcccluskey_connellan.pdf

(Erişim:15.07.2008) ve Alistair R. Macleary, **National Taxation for Property Management and Valuation**, (First Edition:London:Chapman and Hall, 1991), s.5-126.

²¹⁰ AB ülkelerinde emlak vergisine ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz; Richard Almy, Survey of Property Tax Systems in Europe, **a.g.e.**, s.1-12, **Land (Real Estate) Mass Valuation Systems for Taxation Purposes in Europe 2001**, Federal Land Cadastre Service of Russia

3.6. Türkiye’de Emlak Vergisi Kanunu’na Göre Taşınmaz Değer Tespiti

Türkiye’de emlak vergisine matrah olacak taşınmazın değerinin belirlenmesine yönelik mevcut yasal düzenlemeler, bina vergi değerinin belirlenmesinde çoğu etkeni (konum, yerel piyasa özellikleri vb) göz ardı etmekte, bunun yerine yapı maliyet bedeli, arsa payı değeri, aşınma payı oranı ve asansör/kalorifer donatılarını gözetilen maliyet yönteminin kullanılmasını öngörmektedir. Arsa/Arazi vergi değerinin belirlenmesinde ise Kıymet Takdir Komisyonlarının bölge için en düşük birim fiyatları belirlemeleri öngörülmektedir.

En düşük arsa birim değerleri, cadde ve sokak ölçeğine, arsa sayılacak parsellenmemiş arazilerin birim değerleri değer bakımından farklı bölgeler ölçeğine ve en düşük arazi birim değerleri ise il ya da ilçe ölçeğinde arazilerin cinsine göre (kıraç, taban ve sulak) belirlenmektedir.

Yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde bakıldığında ülkemizde vergi değerinin belirlenmesinde iki temel bileşen kullanılmaktadır. Bunlardan ilki arsa ve araziler için en düşük birim değerler diğeri ise bina metrekare normal inşaat maliyet bedelleridir.

Türkiye’de 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre uygulanmakta olan taşınmaz değer tespitine ilişkin ayrıntılı açıklamalar bina, arsa ve araziler için aşağıda ayrıntılı olarak verilmektedir.

3.6.1. Binalarda Değer Tespiti

Emlak vergisinin konusunu oluşturan binalarda vergi matrahının tespitine ilişkin düzenleme 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun²¹¹ 7. maddesinde yer almaktadır. Buna göre; bina vergisinin matrahı, binanın Emlak Vergisi Kanunu hükümlerine göre tespit edilen vergi değeri olmaktadır.

<http://www.unece.org/hlm/documents/2002/hpb/wpla/mass.valuation.pdf> (Erişim:02.10.2008), Taxes in Europe Database.

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/welcome.do (Erişim:22.09.2008)

²¹¹ 11.08.1970 Tarih ve 13576 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Emlak Vergisi Kanununda, 4751 sayılı Kanunla²¹² yapılan düzenleme ile gerek binalar ve gerekse araziler açısından uygulanmakta olan “rayiç bedel esası” kaldırılmıştır. Emlak Vergisi Kanununun 29. maddesinde, binalar için esas alınacak vergi değeri belirtilmektedir. Bu hükme göre binalar için vergi değeri, Maliye ile Bayındırlık ve İskân Bakanlıklarınca ortaklaşa tespit ve ilan edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile binaya ait veya isabet eden arsa değeri toplanarak bulunan değerdir. Binaların vergi değerinin nasıl belirleneceği Emlak Vergisi Kanununun 31. maddesine göre çıkarılan Tüzük’te gösterilmiştir. Tüzük’te binalar taşıyıcı sistemleri esas alınarak inşaat türüne göre sekiz, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarda kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi esas alınarak oluşturulan inşaat sınıflarına göre beş, kullanım amaçlarına göre belirlenmiş yirmi iki gruba ayrılmıştır.

²¹² Vergi Usul Kanunu, Emlak Vergisi Kanunu ve Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, 09.04.2002 Tarih ve 24721 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Tablo 10:
İnşaat Türleri, İnşaat Sınıfları ve Kullanım Amaçlarına Göre Binalar

İnşaat Türleri	Kullanım Amaçları
1. Çelik karkas 2. Beton karkas 3. Yığma kagir 4. Yarı yığma kagir 5. Ahşap 6. Taş duvarlı 7. Gecekondü tarzı 8. Kerpiç ve diğer basit inşaatlar	1. Fabrika ve imalathaneler 2. Fabrika ve imalathane sosyal tesisleri 3. Oteller 4. Sinema ve tiyatrolar 5. Hastane ve klinikler 6. Banka ve sigorta kurumları 7. İdare binaları 8. Benzin istasyonları, yıkama ve yağlama binaları 9. Yer altı garajları 10. Müstakil garajlar 11. Çok katlı garajlar 12. Yurtlar 13. Okullar 14. Yüzme havuzları 15. Banyo ve havuzlar 16. Pazar ve fuar yerlerindeki yapılar 17. Soğuk hava depoları 18. Kurutma yerleri 19. Silolar 20. Transformatör binalar 21. Diğer ticarethane ve işyerleri 22. Mesken binaları
İnşaat Sınıfları	
1. Lüks inşaat 2. Birinci sınıf inşaat 3. İkinci sınıf inşaat 4. Üçüncü sınıf inşaat 5. Basit inşaat	

Binaların inşaat maliyeti bulunurken kaloriferli binalarda normal inşaat maliyet bedeline yüzde 8, asansörlü binalarda yüzde 6 asansör bedeli ilave edilir. Binaların tür ve sınıflarına göre bulunacak maliyet bedelinden binanın yaşına ve inşaat türüne bağlı olarak belirlenmiş oranda “aşınma payı” düşülür.

Tablo 11:
İnşaatın Nev'ine Göre 2009 Yılında Uygulanacak Aşınma Payları²¹³

İnşaatın Nev'i	Çelik karkas, betonarme karkas binalar	Yığma kagir, yığma yarı kagir binalar	Ahşap, taş duvarlı (çamur harçlı) gecekondü tarzı ve vafında binalar	Kerpiç ve diğer basit binalar
0-3 yaş arası %	4	6	8	10
4-5 yaş arası %	6	8	12	17
6-10 yaş arası %	10	12	18	25
11-15 yaş arası %	15	18	25	35
16-20 yaş arası %	20	25	32	45
21-30 yaş arası %	25	32	40	55
31-40 yaş arası %	32	40	50	65
41-50 yaş arası %	40	50	60	75
51-75 yaş arası %	50	60	70	85
76 ve daha yukarı %	60	70	80	95

Bina vergisi matrahının hesaplanmasına ilişkin takip edilecek yol şu şekilde özetlenebilir:²¹⁴

- Binanın dıştan dışa yüzölçümü ile bina metrekaresi normal inşaat maliyet bedellerini gösteren daha önceden resmi olarak belirlenmiş cetvelde yer alan ortalama rakam çarpılacaktır.
- Bu çarpım sonucu ortaya çıkacak rakama, varsa asansör, kalorifer veya klima tesisatı farkı ilave edilecektir. Bu ilave, söz konusu rakamın asansör için yüzde 6, kalorifer için yüzde 8'i oranında olacaktır.
- Bu suretle bulunan toplam değerden yıllara ve inşaat cinsine göre belirtilen yıpranma payı düşülecektir.
- Yıpranma payı düşüldükten sonra kalan değere arsa veya arsa payının asgari ölçülere göre tespit edilen değeri ilave edilecektir.

Bina vergisi mükellefiyetinin başlangıç yılında tespit edilen vergi değerinin, izleyen yıllar itibariyle belirli ölçüler çerçevesinde artırılması öngörülmekte ve bu doğrultuda "başlangıç yılını izleyen yıldan itibaren her yıl bir önceki yıl vergi değerinin aynı yıl için belirlenen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması" yeni vergi değerinin hesaplanmasında esas alınmaktadır.

²¹³ 02.12.1982 Tarih ve 17886 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²¹⁴ Doğan Şenyüz, **Türk Vergi Sistemi** (11.Baskı. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2005), s.637.

Vergi değerini değiştiren nedenlerden dolayı (herhangi bir nedenden dolayı bir şehir, kasaba ya da köyün tamamında sürekli olmak üzere bina ve arazi değerlerinde yüzde 25'i aşan oranda artma veya azalma olması hariç) mükellefiyet tesisi gerektiren hallerde vergi değerinin hesaplanmasında; 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 49. maddesinin (b) fıkrasına göre belirlenen arsa ve arazi birim değerleri, takdir işleminin yapıldığı yılı izleyen ikinci yılın başından başlamak suretiyle her yıl, bir önceki yıl birim değerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerleme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle uygulanmaktadır.

Vergi Usul Kanununun mükerrer 49. maddesinin (b) fıkrasına göre:

- Takdir komisyonlarının arsalara ve araziye ait asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin dört yılda bir yapacakları takdirler, tarh ve tahakkuk işleminin yapılacağı sürenin başlangıcından en az altı ay önce karara bağlanarak, arsalara ait olanlar takdirin ilgili bulunduğu il ve ilçe merkezlerindeki ticaret odalarına, ziraat odalarına ve ilgili mahalle ve köy muhtarlıkları ile belediyelere, araziye ait olanlar il merkezlerindeki ticaret ve ziraat odalarına ve belediyelere imza karşılığında verilmektedirler.
- Büyükşehir belediyesi bulunan illerde takdir komisyonu kararları, vali veya vekâlet vereceğı memurun başkanlığında, defterdar veya vekâlet vereceğı memur, vali tarafından görevlendirilecek tapu sicil müdürü ile ticaret odası, serbest muhasebeci mali müşavirler odası ve esnaf ve sanatkârlar odaları birliğince görevlendirilecek birer üyeden oluşan merkez komisyonuna imza karşılığında verilmektedir.
- Merkez komisyonu kendilerine tebliğ edilen kararları on beş gün içinde incelemekte ve inceleme sonucu belirlenen değerleri ilgili takdir komisyonuna geri göndermektedir. Merkez komisyonunca farklı değer belirlenmesi halinde bu değerler ilgili takdir komisyonlarınca yeniden takdir yapılmak suretiyle dikkate alınmaktadır. Takdir komisyonlarının bu kararlarına karşı kendilerine karar tebliğ edilen daire, kurum, teşekküller ve ilgili mahalle ve köy muhtarlıkları on beş gün içinde ilgili vergi mahkemesi nezdinde dava açabilirler. Vergi mahkemelerince verilecek kararlar aleyhine de on beş gün içinde Danıştay'a başvurulabilir. Şahısların ya da bir diğer ifadeyle, arsa ve

arazinin sahibi olan gerçek mükelleflerin takdir komisyonu kararlarına karşı dava açma hakkı bulunmamaktadır.

- Kesinleşen asgari ölçüde arsa ve arazi birim değerleri, ilgili belediyelerde ve muhtarlıklarda uygun bir yere asılmak suretiyle tarh ve tahakkukun yapıldığı yılın başından Mayıs ayı sonuna kadar ilan edilir. Bakanlar Kurulu takdir işlemlerine ilişkin dört yıllık süreyi sekiz yıla kadar artırmaya veya iki yıla kadar indirmeye yetkili kılınmıştır.

Emlak Vergisi Kanununun 29. maddesinde, bina vergisine ait değerinin hesaplanmasında 10 Türk Lirasına (TL) kadar olan kesirlerin dikkate alınmayacağı belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu, yeniden değerlendirme oranının yarısı olarak belirlenen artış oranını, sifıra kadar indirmeye veya yeniden değerlendirme oranı kadar artırmaya yetkili kılınmıştır. Bakanlar Kurulu bu yetkisini, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 95. maddesi uyarınca belirlenen belediye grupları itibariyle farklı oranlar belirlemek suretiyle de kullanabilmektedir.²¹⁵

Belediye Gelirleri Kanununun 95. maddesine göre belediyeler, nüfusları ile ekonomik ve sosyal gelişme durumlarına göre Maliye Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca beş gruba ayrılmaktadırlar. Resmi Gazete'de ilan olunmasıyla birlikte, bu şekilde ayrılacak belediye grupları; bu kanunun yayım tarihinden itibaren "her üç yılda bir" gözden geçirilerek yenilenmektedir. Maliye Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan belediye grupları şu şekilde belirtilmiştir.²¹⁶

- Nüfusu 100.001 ve yukarı olan belediyeler 1. grupta,
- Nüfusu 50.001–100.000 arasında olan belediyeler ile nüfusu 50.001'den aşağı da olsa il merkezi belediyeleri 2. grupta,
- Nüfusu 20.001 -50.000 arasında olan belediyeler 3. grupta,
- Nüfusu 5.001 -20.000 arasında olan belediyeler 4. grupta,
- Nüfusu 5.001'den aşağı olan belediyeler 5. grupta,

yer almaktadır.

²¹⁵ 29.05.1981 Tarih ve 17354 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

²¹⁶ Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğ (Seri No:30), 06.01.2003 Tarih ve 24985 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Emlak Vergisi Kanunu 33. maddesine göre vergi değerini değiştiren haller belirtilmiştir. Sağlıklı bir vergi uygulamasının gereği olarak, binanın vergiye esas alınacak değerini etkileyebilecek çeşitli nedenlerin ortaya çıkması halinde; değerde oluşabilecek bu farklılaşmaların göz önünde bulundurulması büyük önem taşımaktadır. Bu haller;

- i. Yeni bina inşa edilmesi (Mevcut binalara ilaveler yapılması ya da asansör veya kalorifer tesisleri konulması da yeni inşaat olarak ele alınmaktadır),
- ii. Bir binanın yanması, yıkılması suretiyle veya diğer nedenlerle tamamen veya kısmen harap olması ya da binada mevcut asansör veya kalorifer tesislerinin kısmen veya tamamen kaldırılması,
- iii. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete özgü bölümlerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına yönelik bölümler haline getirilmesi (Bu açıdan; bir apartmanın her dairesi bir bina sayılmaktadır ve değişiklik nedeni, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olmaktadır),
- iv. Bir binanın mütemmimi (tamamlayıcı parçası) durumunda olan arazinin mütemmimlik durumundan çıkması veya bir arazi ya da arsanın bina mütemmimi durumuna girmesi,
- v. Bir binanın taksim ya da ifraz edilmesi²¹⁷ veya mükellefinin değişmesi,
- vi. Herhangi bir nedenden ötürü bir şehir, kasaba ya da köyün tamamında sürekli olmak üzere bina değerlerinde yüzde 25'i aşan oranda artma veya azalma olması.

3.6.2. Arsa ve Arazilerde Değer Tespiti

Emlak Vergisi Kanununda, 4751 sayılı Kanunla yapılan düzenleme çerçevesinde, bina vergisindeki uygulamaya paralel olarak arazi vergisinde de rayiç bedel esaslı kaldırılmış bulunmaktadır. Yeni uygulamada, Emlak Vergisi Kanununun 29. maddesinin (a) fıkrasına göre, arsa ve araziler için vergi değeri; 213 sayılı Vergi Usul Kanununun asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonları tarafından arsalar için her mahalle ve arsa sayılacak parsellenmemiş, arazide her köy için cadde, sokak veya değer bakımından farklı

²¹⁷ İfraz kelime anlamı olarak bir arazinin bölünmesi, parsellere ayrılmasıdır. Daha ayrıntılı bilgi için bakınız: Türk Dil Kurumu, **Genel Türkçe Sözlük**, <http://www.tdk.gov.tr> (Erişim 15.03.2009)

bölgeler (turistik bölgelerdeki cadde, sokak veya değer bakımından farklı olanlar ilgili valilerce tespit edilecek pafta, ada veya parseller), arazide her il veya ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) itibariyle, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 72. maddesine göre oluşturulan arsalar için arsa takdir komisyonları ve araziler için arazi takdir komisyonlarınca "takdir olunan birim değerlere göre hesaplanan bedel" olarak belirtilmektedir.

Arazi vergisi mükellefiyetinin başlangıç yılında tespit edilen vergi değerinin, izleyen yıllar itibariyle belirli ölçüler çerçevesinde artırılması öngörülmekte ve bu amaca yönelik olarak da; "başlangıç yılını izleyen yıldan itibaren her yıl, bir önceki yıl vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için belirlenen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması" yeni vergi değerinin hesaplanmasında esas alınmaktadır.

Vergi değerini değiştiren nedenler dolayısıyla (herhangi bir neden yüzünden bir şehir, kasaba veya köyün tamamında sürekli olmak üzere arazinin değerinde yüzde 25'i aşan oranda artma veya azalma olması hariç), mükellefiyet tesisi gereken hallerde vergi değerinin hesaplanmasında; 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 49. maddesinin (b) fıkrasına göre (sözü geçen fıkra bina vergisinin incelendiği kısımda yer almaktadır) belirlenen arsa ve arazi birim değerleri, takdir işleminin yapıldığı yılı izleyen ikinci yılın başından başlamak suretiyle her yıl, bir önceki yıl birim değerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle uygulanmaktadır. Yine bu çerçevede, mükellefiyetin başladığı yılda yapılacak bina, arsa ve arazi vergisinin tarhiyatına esas vergi değerinin hesaplanmasında, belirtilen şekilde arsa ve arazinin artırılmış bulunan metrekare birim değerlerinin dikkate alınması yoluna başvurulabilmektedir.

Arazi vergisinde de (bina vergisinde olduğu gibi), vergi değerinin hesaplanmasında, 10 Türk Lirasına (TL) kadar olan kesirler dikkate alınmamaktadır. Bakanlar Kurulu, söz konusu artış oranını sifıra kadar indirmeye veya yeniden değerlendirme oranına kadar artırmaya yetkili kılınmıştır. Bakanlar Kurulu bu yetkisini, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 95. maddesi uyarınca belirlenen belediye grupları (bina vergisine ilişkin kısımda

açıklanmıştır) itibariyle farklı oranlar belirlemek suretiyle de kullanabilmektedir.

Emlak Vergisi Kanunu'nun 33. maddesinde, arsa ve arazilerde vergi değerini değiştiren nedenler belirtilmiştir. Bunlar;

- i. Arazinin hal veya heyetinde değişiklik olması,
 - Arazinin fidanlandırılması veya ağaçlandırılması, bağ haline getirilmesi,
 - Fidanlı, ağaçlı veya kütüklü bir arazinin tarla haline getirilmesi veya gelmesi,
 - Tarım yapılan bir arazinin doğal afet veya arıza nedeniyle veya diğer sebeplerden ötürü tarıma elverişsiz hale gelmesi,
 - Tarım yapılamayan bir arazinin tarıma elverişli hale getirilmesi,
 - Arazinin parsellenmek suretiyle arsalar haline getirilmesi,
- ii. Bir binanın tamamlayıcı parçası durumunda olan arazinin, tamamlayıcılık durumundan çıkması ya da bir arazi veya arsanın binanın tamamlayıcı parçası durumuna girmesi (Vergi Usul Kanunun 305. maddesine göre; belediye teşkilatı bulunan yerlerde belediye sınırları içindeki binaların tamamlayıcı parçası olan araziler; belediye teşkilatı bulunmayan köylerde binanın işgal etmiş olduğu saha dahilindeki binaların tamamlayıcı parçası olan araziler; ticaret ve sanata tahsis edilmiş olan ve bunlarla birlikte aynı işte kullanılan araziler; bina ile sınırlanmış olup, kullanılmış, tarzı itibariyle de bina ile birlik teşkil eden avlu, bahçe ve sair araziler binaların tamamlayıcı parçası sayılmaktadır),
- iii. Bir arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının kamulaştırılması da ifraz olarak işlem görmektedir),
- iv. Birden fazla arazi ve arsaların tek bir arazi ve arsa haline getirilmesi,
- v. Herhangi bir neden yüzünden bir şehir, kasaba veya köyün tamamında sürekli olmak üzere arazinin değerinde yüzde 25'i aşan oranda artma veya azalma olması, şeklinde ifade edilmektedir.

3.7. Türkiye’de Emlak Vergisi Kanunu’na Göre Tespit Edilen Değerin Bazı Vergi Ve Harçlara Etkisi

Taşınmaz ya da emlak değerlemesi, başta emlak vergisi olmak üzere vergileme ile ilgili bir değer tespit düzenidir. Emlak vergisi vergiye konu taşınmaza ve taşınmaz değerlemesine sıkı sıkıya bağlı bir vergidir. Daha önceki başlıklarda da belirtildiği üzere vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesi taşınmazlardan alınan vergilere ait matrahların ilgili yasal düzenlemelere göre tahmin ve tespit edilmesidir²¹⁸.

İdare, taşınmaz değerinin belirlenmesinde idarece takdir ve beyan usulü olmak üzere iki yöntem benimseyebilir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun kabulü ile birlikte 1972 yılında vergi matrahları ilk kez mükellefçe beyan edilmiştir. Buradaki asıl amaç o dönem için vergi hasılatını artırmak değil, beyan yoluyla taşınmazların az veya çok piyasa değerlerini belirleyerek taşınmazların ivazlı ya da ivazsız intikallerinde gerçeğe yakın değerler üzerinden vergi almak, ayrıca taşınmazlarda meydana gelen değer artış kazançlarını vergileyeabilmek olmuştur. Ancak, Maliye Bakanlığı tarafından bu dönemde emlak vergisine konu taşınmazın piyasa değerleri hem mükelleften hem de idareden kaynaklanan sorunlar nedeniyle tam olarak belirlenememiştir.

Bunun üzerine 1982 yılında çıkarılan 2587 sayılı Kanunla²¹⁹ matrah takdirinde mükelleflerin beyanları asgari matrah değerleri ile sınırlandırılmış ve beyan edilen değerlerin bina metrekare normal inşaat maliyet bedeli ile arsa bedeli toplamından az olmaması kararlaştırılmıştır. 1986 yılında 3239 sayılı Kanunla²²⁰ emlak vergisini toplama yetkisi tamamen yerel yönetimlere bırakılmıştır. Yerel yönetimler hem oy endişesi, hem de personel ve teknik yetersizlikler bakımından verginin üzerine gereği gibi eğilememişler. Mükellefler ise gerek emlak vergisinde, gerekse o dönemde taşınmazlar üzerinden alınan diğer vergi ve harçlarda asgari beyanla mı yetinecekleri ya da daha yüksek bildirimde mi bulunacakları konusunda tereddütler yaşamışlardır. Sonuçta otuz yıllık bir uygulamadan sonra 2002 yılında beyan usulü terk edilerek

²¹⁸ Vergi Reform Komisyon Raporları, Emlak Değerlemesi Kanun Tasarı ve Gerekçesi, **a.g.e.**, s.15-21.

²¹⁹ 21.01.1982 tarih ve 17587 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

²²⁰ 04.12.1985 tarih ve 19014 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

adına tahrir usulü denilmemekle beraber tahrir usulüne benzer bir usulle taşınmaz vergi değerinin idarece belirlenmesi esasına geçilmiştir.²²¹

2002 yılında kabul edilen bu düzenleme ile birlikte emlak vergisi mükelleflerinin, sadece yeni bina inşa edilmesi, bina ve arazinin mükellefinin değişmesi gibi emlak vergisi değerini değiştiren sebeplerin doğması halinde ilgili belediyeye bir form ile durumu bildirmeleri öngörülmüştür²²². Mükellefler bildirimlerinde sadece taşınmazları ile ilgili bilgiler verecek ve herhangi bir değer bildiriminde bulunmayacaklardır. Ayrıca mükelleflerin ödeyeceği emlak vergisi belediyelerce hesaplanarak adlarına tarh ve tahakkuk ettirilecektir. Vergi matrahının hesabına esas vergi değeri olarak idarece ilan ve takdir edilecek birim değerler esas alınacaktır.

İdarece takdir olunan ve vergi değerinin hesabına esas alınan matrah başta taşınmaz alım-satımı olmak üzere birçok mükellefi ve çok sayıda şirket ile bankacılık sektörünü ilgilendirmektedir.

Türk vergi sisteminde taşınmaz değerlemesine yönelik bazı düzenlemeler yer almaktadır. Bunlar; taşınmazların yıllık “emlak vergisi”, ivazsız intikallerde ödenen “veraset ve intikal vergisi”, gerçek kişilere ait taşınmazların beş yıl içinde elden

²²¹ Öner, a.g.e., s.229.

²²² Emlak Vergisi Kanununun 33’ncü maddesinde Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler açıklanmıştır. Buna göre;

1. Yeni bina inşa edilmesi (Mevcut binalara ilaveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması yeni inşaat hükmündedir).
2. Bir binanın yanması, yıkılması suretiyle veya sair sebeplerle tamamen veya kısmen harabolması veya binada mevcut asansör veya kalorifer tesislerinin kısmen veya tamamen kaldırılması;
3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur).
4. Arazinin hal ve heyetinde değişiklik olması:
 - a) Arazinin fidanlandırılması veya ağaçlandırılması, bağ haline getirilmesi;
 - b) Fidanlı, ağaçlı veya kütüklü bir arazinin tarla haline getirilmesi veya gelmesi;
 - c) Tarım yapılan bir arazinin tabii bir afet veya arıza sebebiyle veya sair sebepler yüzünden tarıma elverişsiz hale gelmesi;
 - d) Tarım yapılmayan bir arazinin tarıma elverişli hale getirilmesi;
 - e) Arazinin parsellenmek suretiyle arsalar haline getirilmesi;
5. Bir binanın mütemmimi durumunda olan arazinin mütemmimlik durumundan çıkması veya bir arazi ve arsanın bina mütemmimi durumuna girmesi;
6. Bir bina veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi
7. Müteaddit arazi ve arsaların tek bir arazi ve arsa haline getirilmesi veya müteaddit hisseler ayrılmış olan bir binanın bütün hisselerinin birleştirilmesi.
8. Herhangi bir sebep yüzünden bir şehir, kasaba veya köyün tamamında devamlı olmak üzere bina ve arazinin değerlerinde % 25’i aşan oranda artma veya eksilme olması.

çıkarılması durumunda satıştan doğan ve gelir vergisi kapsamında vergilendirilen “değer artış kazancı” ve harcamalara katılma paylarının tespiti aşamasında “belediye gelirlerine” ilişkin düzenlemeler şeklinde sıralanabilir.²²³

Görüldüğü üzere vergi sistemimizde başta emlak vergisi olmak üzere, gelir vergisi, veraset ve intikal vergisi ve belediye gelirlerinde, harçlar açısından ise özellikle de tapu ve kadastro harçlarında taşınmazlara ve taşınmaz değerlerine ilişkin hükümler bulunmaktadır.

Taşınmaz alım-satımı ve değerlemesine yönelik yükümlülükler vergiyi doğuran olayın saptanması ve işlemin yapılması açısından her vergi ve harç bakımından ayrı ayrı değerlendirilmelidir.

Tespit edilen emlak vergisi değeri, emlak vergisi uygulaması dışında doğrudan olarak Gelir Vergisi Kanununun gayrimenkul sermaye iradını, emsal kira bedelini ve basit usule tabi olmanın genel şartlarını düzenleyen maddelerinde, Veraset ve İntikal Vergisi Kanununda, harcamalara katılma payları açısından Belediye Gelirleri Kanununda ve Tapu ve Kadastro Harçlarında, dolaylı olarak yine Gelir Vergisi Kanununun değer artış kazançlarını düzenleyen maddelerinde yer almaktadır.

3.7.1. Gelir Vergisine Etkisi

Taşınmaz alım-satım işlemleri sırasında satış değerinin ne kadar TL beyan edilmesi gerektiği, hem tapu harcına esas alınacak matrahın belirlenmesi hem de Gelir Vergisi Kanununda yer alan değer artış kazancı, emsal kira bedeli, basit usule tabi olmanın genel şartları açısından önem taşımaktadır.

3.7.1.1. Değer Artış Kazançları Açısından

Taşınmaz satışından elde edilen kazanç, belli koşullarda “değer artış kazancı” kapsamında gelir vergisine tabi tutulmaktadır. Satış sırasında tapu kayıtlarında gösterilen değer, gelir vergisine tabi tutulacak kazancın hesabında gayrisafi hasılat olarak dikkate alındığından, tapu kayıtlarında gösterilen değer, gelir vergisi açısından da son derece önemli olmaktadır.

²²³ Ekrem Sarısu, “Gayrimenkul Satış Kazançlarında Yeni Vergi Avantajları” **Yaklaşım Dergisi**. Yıl:9, Sayı: 103, (Temmuz 2001), s.225.

Taşınmazların gerçek kişiler tarafından elden çıkarılmasında vergileme açısından üç durum söz konusu olmaktadır. Bu işlem sonucunda elde edilen kazanç; ya ticari kazanç olacak, ya belli durumlarda diğer kazanç ve irat (değer artış kazancı) olacak veya belli şartlar dahilinde gelir vergisinin konusuna girmeyecektir.

Taşınmazın elden çıkarılmasından doğan kazançlar devamlılık arz etmemek ve ticari bir organizasyon²²⁴ dahilinde yapılmamak koşuluyla değer artış kazancı olarak vergilenmektedir. Taşınmaz satışının devamlılık arz etmesi ve bu faaliyetin ticari bir organizasyon içinde sürdürülmesi halinde ise elde edilen kazanç ticari kazanç olarak vergilendirilmektedirler.²²⁵

Ticari organizasyon ve süreklilik olmaksızın arızı olarak yapılan taşınmaz satış kazançlarının vergilendirilmesiyle ilgili mevcut düzenleme şu şekildedir.²²⁶

- 01.01.2003 tarihinden sonra elde edilen değer artış kazançları, 4783 sayılı Kanunla yeniden düzenlenen mükerrer 80, 81. maddeleri hükümlerine göre vergileme yapılmaktadır.

Taşınmaz satış kazançlarının vergilendirilmesine ilişkin olarak yukarıda belirtilen düzenlemeler sonucu Gelir Vergisi Kanununun mükerrer 80. maddesinin 6. fıkrası hükmü aşağıdaki gibidir.

“İktisap şekli ne olursa olsun (ivazsız olarak iktisap edilenler hariç) 70. maddenin birinci fıkrasının 1, 2, 4 ve 7 numaralı bentlerinde²²⁷ yazılı mal (gerçek usulde vergiye tabi çiftçilerin zirai üretimde kullandıkları taşınmazlar dahil) ve hakların iktisap (edinme) tarihinden başlayarak 5 yıl içinde²²⁸ elden çıkarılmasından

²²⁴ Türk Ticaret Kanunu’nda ticari faaliyet ticari işletme kavramına bağlanmış, ticari işletme çerçevesinde yapılan faaliyetler ticari faaliyet olarak nitelendirilmiştir.

²²⁵ Şükrü Kızılot, Ekrem Sarısu, Sezgin Özen ve Zuhal Kızılot, **Gayrimenkul Rehberi** (Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2005), s.42-148.

²²⁶ Ticari organizasyon ve süreklilik olmaksızın arızı olarak yapılan taşınmaz satış kazançlarının vergilendirilmesiyle ilgili olarak yapılan ana düzenlemeler 27.12.1980 tarih ve 17203 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2361 sayılı kanun, 14.08.1999 tarih ve 23786 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4444 sayılı kanun, 09.01.2003 tarih ve 24988 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4783 sayılı kanun ve son olarak 04.04.2007 tarih ve 26483 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5615 sayılı kanundur.

²²⁷ Gelir Vergisi Kanununun 70. maddesi, gayrimenkul sermaye iradının tarifine yönelik olup, birinci fıkranın 1, 2, 4 ve 7 numaralı bentlerinde sırasıyla arazi ve bina, voli mahalleri ve dalyanlar, gayrimenkul olarak tescil edilen haklar ve gemi ve gemi payları ile bilumum bütün motorlu tahmil yükleme, tahliye ve boşaltma vasıtaları yer almaktadır.

²²⁸ 5615 sayılı kanunla yapılan değişiklik sonrası ivazsız olarak iktisap edilenler hariç kanunda sayılan mal ve hakların, iktisap tarihinden başlayarak, beş yıl içinde elden çıkarılmasından doğan kazançlar değer artış kazancı sayılacaktır. Bir başka ifade ile söz konusu mal ve hakların elden çıkarılmasından doğan kazançların vergilenmemesi için iktisap tarihinden itibaren beş yıl süreyle elde tutulması gerekmektedir. Ancak 5615 sayılı Kanunla yapılan değişiklik 01.01.2007

doğan kazançlar (kooperatif ortaklarına bu sıfatları dolayısıyla tahsis ettikleri taşınmazları tahsis tarihinde ortak tarafından satın almış sayılır) değer artış kazancıdır.”

Değer artış kazançlarında vergiyi doğuran olay söz konusu mal ve hakların elden çıkartılmasıdır. Buna göre, elden çıkarma deyimi ile söz konusu mal ve hakların satılması, bir ivaz karşılığında devir ve temlik, trampa edilmesi, takası, kamulaştırılması, devletleştirilmesi ve ticaret şirketlerine sermaye olarak konulması ifade edilmektedir. Elden çıkarma karşılığında sağlanan ve para ile temsil edilen her türlü çıkarın toplam tutarı²²⁹ değer artış kazancının hesaplanmasında gayri safi hasılat olarak ele alınmaktadır. Bu tutardan elden çıkarılan taşınmazın maliyet bedeli²³⁰ ile elden çıkarma dolayısıyla satıcının yaptığı giderler ve ödenen vergi ve harçların indirilmesiyle safi tutarı bulunmaktadır.²³¹

Maliyet bedelinin mükellefçe tespit edilememesi halinde maliyet bedeli yerine Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre takdir komisyonlarınca tespit edilecek bedel, kazancı bilanço veya işletme hesabı esasına göre tespit edilen işletmelerde ise son bilançoda veya envanter kayıtlarında gösterilen değer esas alınmaktadır. Buna göre, Gelir Vergisi Kanununun 80. ve 81. maddelerinde düzenlenen değer artış kazancının vergilendirilmesinde, vergiye tabi kazancın tespitinde Emlak Vergisi Kanunu tarafından benimsenen vergi değerinin bir önemi bulunmamaktadır.

tarihinden sonra iktisap edilen mal ve haklar için söz konusudur. Zira anılan Kanun’un 11’nci maddesi ile GVK’na eklenen geçici 71. maddede 01.01.2007 tarihinden önce iktisap edilmiş olan mal ve hakların elden çıkarılmasından doğan kazançların vergilendirilmesinde dört yıllık sürenin esas alınacağı hükme bağlanmıştır. Daha ayrıntılı bilgi için bkz; Mehmet Emin Akyol, “Gayrimenkullere İlişkin Değer Artış Kazançlarına Yeni Düzenleme” **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 173 (Mayıs 2007), s.44.

²²⁹ Taşınmazların elden çıkarılmasından doğan değer artış kazancının hesaplanmasında elden çıkarma bedeli ise;

-Nakit karşılığı satış halinde satış bedeli,

-İvaz karşılığı devir ve temlikte devir ve temlik karşılığı alınan ivaz,

-Kamulaştırma ve devletleştirmede alınan istimlak bedelidir.

-Aydın ve menfaat olarak sağlanan hasılatın değeri VUK’nun değerlendirme hükümlerine göre tespit edilmektedir.

-Trampa veya takas halinde ise elden çıkarılan kıymet karşılığında alınan mal ve hakların VUK’nun değerlendirme ile ilgili hükümlerine göre tespit edilecek değeri esas alınmaktadır.

-Trampa veya takas halinde ise elden çıkarılan kıymet karşılığında alınan mal ve hakların VUK’nun değerlendirme ile ilgili hükümlerine göre tespit edilecek değeri esas alınmaktadır.

²³⁰ Vergi Usul Kanunun 262. maddesinde Maliyet Bedeli, iktisadi bir kıymetin iktisap edilmesi veya değerinin artırılması münasebetleriyle yapılan ödemelerle bunlara müteferri (ödenen komisyonlar, taşıma ücretleri vb) bilumum giderler toplamını ifade eder.

²³¹ Mehmet Baydemir, **Her Yönüyle Emlak** (2. Baskı. Aydın: Didim Hür Ekspres Gazetesi Yayınları, Aydın 2006) s.221.

Taşınmazın elden çıkarılmasında iktisap bedeli elden çıkarılan taşınmazın (bina, arsa ve arazinin) elden çıkarıldığı ay hariç olmak üzere Türkiye İstatistik Kurumunca (TÜİK) belirlenen tüketici fiyat endeksindeki (TÜFE) artış oranında artırılarak tespit edilecektir. Ancak bu endekslemenin yapılabilmesi için artış oranının yüzde 10 veya üzerinde olması şarttır.

Taşınmazların elden çıkarılmasından sağlanan değer artış kazancının 2009 takvim yılı gelirlerine uygulanmak üzere 7.600 TL'si vergiden istisna tutulmuştur.

Taşınmazların elden çıkarılmasından doğan kazançların yukarıda belirtilen ilgili madde hükümlerine göre değer artış kazancı olarak vergilendirilebilmesi için:

- Öncelikle elden çıkarılan taşınmazın bir bedel karşılığında edinilmiş olması,
- İktisap tarihinden itibaren 5 yıl²³² içinde elden çıkarılması,
- Elde edilen kazancın elde edildiği yıl için belirlenen istisna tutarını aşması gerekmektedir.

Taşınmazın elden çıkarılmasından elde edilen kazancın vergilendirilmesinde taşınmazın gerçek iktisap ve satış bedelinin tespiti önem taşımaktadır. Taşınmaz satın alan gerçek kişi aldığı bu taşınmazı beş yıl içinde satmayı düşünüyor ise değer artış kazancı kapsamında vergilendirilmemek için ya alımı yüksek ya da satışı düşük göstererek vergi ödememe yolunu seçebilecektir. Bu sorunun çözümüne ilişkin olarak vergi kanunlarımızda bir otokontrol müessesesi de yer almamakta, taşınmazın gerçek satış ve maliyet bedellerinin tespitine ilişkin denetimin ise etkin bir şekilde yapılamadığı bilinmektedir.

Burada maliyet bedeli yerine emlak vergisine esas olan değer kullanılması da sorunu çözmeyecektir. Çünkü ülkemizde genel kabul görmüş görüşe göre çoğu taşınmazın emlak vergisine esas olan değeri, gerçek alım-satım değerinden daha düşüktür. Sorunun çözümü emlak vergisine esas olacak taşınmaz değerlerinin taşınmazın gerçek değerine yakınlştırılması ve emlak vergisine esas olacak bu değer de iktisap bedelinde alt sınır olarak alınması şeklinde olabilir.

²³² 5 yıllık sürenin hesabında iktisap tarihi;

-Satın almada iktisap tarihi tapuya tescil tarihidir.

-Kooperatif ortaklarına tahsis edilen taşınmazlar tahsis tarihinde iktisap edilmiş sayılır.

-İnşa edilen taşınmazlarda yapı kullanma belgesinin alındığı tarih geçerlidir.

-Arsa karşılığı daire alanlarda, inşaatın tamamlanıp yapı kullanma izin belgesinin alındığı tarih esastır.

-Cebri icra ve şuyun izalesiyle (ortaklığın sona ermesi) satın almada tapuya tescilden önce resmi işlemin tamamlanmasıyla iktisap gerçekleşmektedir.

3.7.1.2. Emsal Kira Bedeli Açısından

Gelir Vergisi Kanununda yer alan bir diğer hüküm de Gelir Vergisi Kanununun 73. maddesinde düzenlenmiş olan emsal kira bedeli uygulamasıdır. Buna göre kiraya verilen mal ve hakların kira bedelleri emsal kira bedelinden düşük olamaz. Bedelsiz olarak başkalarının kullanımına bırakılmış olan mal ve hakların emsal kira bedeli bu mal ve hakların kirası sayılır. Bina ve arazide emsal kira bedeli yetkili özel mercilerce takdir ve tespit edilmiş kirası, bu suretle takdir veya tespit edilmiş kira mevcut değilse Vergi Usul Kanununa göre belirlenen vergi değerinin yüzde 5’i dir. Vergi Usul Kanununun 4751 sayılı Kanunla değiştirilen 268. maddesine göre bina ve arazinin vergi değeri Emlak Vergisi Kanununun 29. maddesine göre belirlenen değeri biçiminde tanımlanmıştır. Bir başka ifade ile yüzde 5’lik değer, bina ve arazinin emlak vergisine esas olan değerinin yüzde 5’dir. Bu açıdan bir taşınmazın değerinin gerçekçi ve doğru tespit edilmesi emsal kira bedelinin tespiti açısından önem kazanmaktadır.

3.7.1.3. Basit Usule Tabi Olmanın Genel Şartları Açısından

Gelir Vergisi Kanununun 47. maddesinde yer alan “ basit usule tabi olmanın genel şartları”, bu kanunun emlak vergisi matrahına esas olan vergi değerini dikkate aldığı bir başka düzenlemedir.

“Basit usulde ticari kazanç, bir hesap dönemi içinde elde edilen hasılat ile giderler ve satın alınan malların alış bedelleri arasındaki müspet farktır.” Bu fark yapılan faaliyetle ilgili olarak Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre alınması ve verilmesi mecburi olan alış ve giderler ile hasılatlara ilişkin belgelerde yazılı olan tutarlara göre hesaplanmaktadır. Bu suretle tespit ve beyan olunan kazanç vergi tarhına esas alınmaktadır. Mükelleflerin basit usule tabi olmaları için belirli şartları taşıması gerekmektedir. Bu şartlar ise Gelir Vergisi Kanununun 47. maddesinde genel ve özel şartlar olarak ikiye ayrılmıştır.²³³

Gelir Vergisi Kanununun 47. maddesinde düzenlenen basit usule tabi olmanın genel şartlarından biri de “iş yerinin mülkiyetinin iş sahibine ait olması halinde emsal

²³³ Semih Öz, **Gelir Vergisinde Vergiyi Doğuran Olay** (Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları, Mart 2006), s.86.

kira bedeli kiralanmış olması halinde ise yıllık kira bedeli toplamının 2009 takvim yılı için büyükşehir belediyesi sınırları içinde 4.300 TL diğer yerlerde 3.000 TL'yi aşmaması” hükmüdür. Burada emsal iş yeri kira bedeli olarak işyerinin emlak vergisi değerinin yüzde 5'i alınmaktadır. Yüzde 5'lik değer ise işyeri olarak kullanılan binanın emlak vergisine esas olan değeri üzerinden hesaplanmaktadır.

3.7.2. Veraset ve İntikal Vergisine Etkisi

7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanununun²³⁴ (VİVK) 1. maddesinde verginin konusu “Türkiye Cumhuriyeti tabiyetinde bulunan şahıslara ait mallar ile Türkiye’de bulunan veraset tarikiyle veya herhangi bir surette olursa olsun ivazsız bir tarzda bir şahıstan diğer bir şahsa intikal eden mallar” olarak ifade edilmiştir.

Veraset ve İntikal Vergisi Kanununun 2. maddesinin (c) bendinde ise veraset tabiri ile miras, vasiyet ve miras mukavelesi gibi ölüme bağlı tasarrufların (d) bendinde ise ivazsız intikal kavramı ile de bağış²³⁵ yoluyla veya herhangi bir tarzda olan ivaz iktisaplarının anlaşılması gerektiği belirtilmiştir.

Ölüm halinde ölen kişinin bıraktığı miras, mirası reddetmemiş olan mirasçılarının intikal etmektedir. Mirasçılarının öncelikle mirasçı olduklarını ve miras paylarını kanıtlamaları gerekmektedir. Bunun için de mirasçılardan birinin sulh hukuk mahkemesine başvurması ve veraset ilamı alması gerekmektedir. Veraset ilamı alındıktan sonra, mirasçılarının ayrı ayrı veya müştereken veraset ve intikal vergisi beyannamesi vermesi gerekmektedir.

Veraset dışındaki ivazsız (karşılıksız) intikaller ise genellikle bağış veya hediye şeklinde gerçekleşmektedir. Bağış yoluyla bir kişinin mülkiyetinden diğer kişinin mülkiyetine geçen taşınmazlar veraset ve intikal vergisinin konusuna girmektedir. Bağış yoluyla yapılan intikallerde, bağışa konu olan taşınmazın mülkiyetinin geçişine bağlı olarak kanunların öngördüğü durum meydana gelmekte ve vergiyi doğuran olay gerçekleşmektedir. Bağışlamada ise bağışlama sözleşmesinin tarihi

²³⁴ 15.03.1959 Tarih ve 10231 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

²³⁵ Bağış kelimesi yardım, hibe ve teberru anlamlarına karşılık gelmektedir. Ayrıca Borçlar Kanunu’nun 234. maddesinde bağışın tanımı şu şekilde yapılmıştır. “Bağışlama hayatta olan kimseler arasında bir tasarruftur ki, onunla bir kimse mukabilinde bir ivaz taahhüt edilmeksizin malın tamamını veya bir kısmının diğer kimseye devir edilmesidir.

itibariyle verginin doğuşu gerçekleşmemekte taşınmazlar açısından tapuya tescilin yapılması gerekmektedir.²³⁶

Veraset ve intikal vergisinin mükellefi, veraset yoluyla (ölüm) veya ivazsız (bağış) olarak kendilerine taşınmaz intikal etmiş olan kişi ya da kişilerdir.

Ölüm halinde, mirasçılar kendilerine intikal eden taşınmazlar için ölüm tarihinden itibaren 4 ay içinde²³⁷ veraset ve intikal beyannamesi vermek ve tahakkuk eden vergileri ödemek zorundadırlar.

Mirasçıların, vergiyi doğuran olay meydana geldiği andan itibaren intikal konusu taşınmazları değerlemeleri, intikal olayına ilişkin veraset ve intikal beyannamesini düzenleyip ilgili vergi dairesine vermeleri ve beyan üzerine yapacakları tarhiyat ve idarece daha sonra yapılacak tarhiyata ilişkin vergi borçlarını zamanında ödemeleri gerekmektedir.

Bağış halinde kendisine taşınmaz bağışlanan kişi vergi mükellefidir ve bağışlanan taşınmazın hukuken iktisap edildiği tarihi izleyen bir ay içinde veraset ve intikal vergisi beyannamesi vermek zorundadır. Veraset ve intikal vergisi tahakkuktan itibaren üç yılda ve her yıl Mayıs ve Kasım aylarında olmak üzere iki eşit taksitte ödenir. İntikali yapılan taşınmaza isabet eden veraset ve intikal vergisi tamamen ödenmedikçe, tahakkuk eden vergiye karşılık devir ve ferağ²³⁸ işlemi yapılmaz. Ancak mükellefçe tahakkuk eden vergiye karşılık teminat gösterildiği takdirde intikal eden taşınmazın bir kısmının veya tamamının devir ve ferağına izin verilebilir.²³⁹

Veraset ve intikal vergisinde, intikal eden iktisadi unsurların değeri vergiye esas alınmakta ve değerlendirme iki aşamalı olarak gerçekleşmektedir. Öncelikle mükellefler ön tarhiyatta dikkate almak üzere intikal eden servetleri değerlendirip beyan etmektedirler. Bu değerlemede Veraset ve İntikal Vergisi Kanununda gösterilen ölçüler esas alınmaktadır.

²³⁶ Kızılot vd., **a.g.e.**, s.300.

²³⁷ Ölüm Türkiye’de vuku bulmuş ise mükelleflerin Türkiye’de bulunmaları halinde ölüm tarihini takip eden dört ay içinde, mükellefin yabancı bir memlekette bulunması halinde ölüm tarihini takip eden altı ay içinde, ölüm yabancı bir memlekette vuku bulmuş ise mükelleflerin Türkiye’de bulunmaları halinde ölüm tarihini takip eden altı ay içinde, ölen kişinin öldüğü memlekette olmaları halinde dört ay içinde, mükellefler ölen kişinin bulunduğu yerin dışında başka bir yabancı memlekette olmaları halinde ise ölüm tarihini takip eden sekiz ay içinde verilmesi gerekmektedir.

²³⁸ Bir taşınmazı başkasına bırakma, başkasının üstüne geçirme.

²³⁹ Hüseyin Perviz Pür, **Gayrimenkullerde Vergi Uygulamaları** (İstanbul: Süryay Yayıncılık, 2006), s.86-87. ve Kızılot vd., **a.g.e.**, s.322.

Mükellefler tarafından beyan edilen servet unsurları, vergi idaresi tarafından ikinci bir değerlemeye tabi tutulmaktadır. Bu aşamada ise, Vergi Usul Kanununda yer alan değerlendirme ölçüleri uygulanmaktadır.²⁴⁰

Veraset suretiyle veya sair şekilde ivazsız olarak intikal eden ticari işletmeye dahil taşınmazların değerlemesi, Veraset ve İntikal Vergisi Kanununun 10. maddesinin ikinci fıkrasının 2591 sayılı Kanunla²⁴¹ değişik (b) bendinde yer alan; “Taşınmazlar ticari işletmeye dahil olsun veya olmasın emlak vergisine esas olan değerle değerlendirilir” hükmüne göre yapılmaktadır.²⁴²

22 No’lu Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu Genel Tebliğinde²⁴³ belirtildiği üzere 01.01.1983 tarihinden itibaren intikal eden taşınmazlar için Emlak Vergisi Kanunu hükümlerine göre belirlenen emlak vergisi değerleri veraset ve intikal vergisi için de aynı olacaktır. Buna göre verilen veraset ve intikal vergisi beyannamelerinde 01.01.1983 tarihinden itibaren intikal eden taşınmazlar için gösterilen değerlerin taşınmazın intikal ettiği yıla ilişkin emlak vergisine esas olan değerden yüksek bulunması halinde, veraset ve intikal vergisinin tarhına beyannamede gösterilen bu değerlerin esas alınması, veraset ve intikal vergisi beyannamesinde gösterilen değerlerin emlak vergisi tarhına esas olan değerden düşük olması halinde ise tarhiyatın emlak vergisine esas olan değer üzerinden yapılması gerekmektedir. Burada veraset ve intikal vergisi beyannamesine konu taşınmaz değerinin emlak vergisine esas olan değerden düşük olamayacağı kanun koyucu tarafından konulan bir vergi güvenlik önlemi olarak düşünülebilir.

Bununla birlikte, taşınmazların emlak vergisine esas olan değerleri ile değerlemesi gerektiği hususu göz önünde bulundurularak, taşınmazların intikal ettiği yıla ilişkin emlak vergisi tarhına esas olan değerlerinden daha yüksek beyanda bulunan ve bu değerler üzerinden adlarına tarhiyat yapılan mükelleflerin daha sonra yüksek beyanda bulundukları gerekçesiyle vergi dairesinden düzeltme talep etmeleri

²⁴⁰ Alptürk, **a.g.e.**, s.115.

²⁴¹ 27.01.1982 Tarih ve 17587 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

²⁴² 01.01.1983 tarihinden önce intikal eden ve VİV’ ne konu olan taşınmazların değerlemesine ilişkin esaslar 07.03.1983 tarih ve 18334 sayılı Resmi gazete’de yayımlanan 22 No.lu VİVK Genel Tebliği’nde açıklanmıştır. Buna göre VİV kanununda intikal tarihi esas olduğundan 01.01.1983 tarihinden önce veraset yoluyla veya herhangi bir suretle ivazsız bir tarzda intikal taşınmazların mükellef tarafından kendiliğinden beyan edilmesi yahut idarece tespit edilmesi halinde bu taşınmazların intikal tarihindeki rayiç değerlerinin takdir komisyonlarınca takdir edilmesi ve takdir edelin bu değerlerin de tarhiyata esas alınması gerekmektedir.

²⁴³ 07.03.1983 tarih ve 18334 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

halinde daha önce yapılan tarhiyatın taşınmazın intikal ettiği yıla ilişkin emlak vergisi tarhiyatına esas alınan değerlerine göre düzeltilmesi gerekmektedir.²⁴⁴

Veraset ve intikal vergisine ilişkin açıklamalardan da görüldüğü üzere Gelir Vergisi Kanunundan farklı olarak, veraset yoluyla veya ivazsız olarak intikal eden taşınmazların (ticari işletmeye dahil olsun veya olmasın) değerlemesinde emlak vergisine esas olan değerın kullanılacağı belirtilmektedir.

Buraya kadar yapılan açıklamalardan da anlaşılmaktadır ki; Gelir Vergisi Kanununda taşınmaz satışları ve taşınmazın değerlemesine ilişkin olarak “Maliyet Bedeli” ya da “Emsal Bedel” kavramları, esas alınmışken servet vergilerine ilişkin (veraset ve intikal vergisi ve emlak vergisi) taşınmaz satışı ve değerlemesinde emlak vergisine esas değeri ifade eden “Vergi Değeri” kavramı esas alınmaktadır. 213 sayılı Vergi Usul Kanununda yer alan maliyet bedeli ve emsal bedel gibi değerlendirme ölçütleri aynı kanunun “İktisadi İşletmelere Ait İktisadi Değerlerinin Değerlemesine İlişkin” bölümde düzenlenmişken, vergi değeri ölçütü ise “Servet ve Servet Unsurlarına İlişkin Değerlemeleri” içeren üçüncü bölümde açıklanmıştır. Bunun sonucu olarak da iktisadi işletmeye kayıtlı taşınmazlar, maliyet bedeli ya da emsal bedele göre değerlendirirken bir servet vergisine matrah oluşturan ve şahsi servete dahil olan taşınmazlar ise vergi değeri ile değerlendirilmektedir. Başka bir ifade ile verginin matrahı doğrudan servetin kendisi ise değerlendirme ölçütü olarak vergi değerinin kullanıldığı görülmektedir. Danıştay 7. Dairesinin 12.04.2005 tarihli E.2002/1784, K.2005/652 No’lu kararında da veraset ve intikal vergisinde nihai vergilemeye esas alınacak değerin belirlenmesi aşamasında Vergi Usul Kanununun servet ve servet unsurlarını vergilemeye ilişkin esaslarının uygulanacağı hükme bağlanmıştır.²⁴⁵

Veraset ve intikal vergisinin kaldırılmasına ilişkin kanun tasarısı gerekçesinde verginin kaldırılmasına ilişkin nedenlerden biri de veraset yoluyla intikal eden malların vergiye esas alınacak değerinin tespitinde yaşanan güçlükler olduğu belirtilmektedir. Veraset ve intikal vergisinin kaldırılıp gelir vergisi içinde diğer kazanç ve iratlar kısmında yer alması ile birlikte veraset yoluyla intikal eden taşınmazın vergiye esas değeri olarak vergi değerinin mi alınacağı ya da gelir vergisi

²⁴⁴ Alptürk, **a.g.e.**, s.116-119.

²⁴⁵ Danıştay Yedinci Daire, Veraset Ve İntikal Vergisinde Nihai Vergilemeye Esas Alınacak Değerinin Tespitinde Vergi Usul Kanununun "Servetleri Değerleme" İle İlgili Bölümündeki Esasların Uygulanması Gereği Hakkında E. 2002/1784 K. 2005/652 ve 12.04.2005 Tarihli Kararı.

içerisinde başka bir değerleme ölçütünün mü belirleneceği taşınmaz değerlemesi ve verginin etkinliği açısından önem kazanmaktadır.

3.7.3. Belediye Gelirlerinden Harcamalara Katılma Payına Etkisi

Belediye gelirleri²⁴⁶ arasında yer alan harcamalara katılma payları üç türdür. Bunlar; yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalara katılma paylarıdır.

Yol harcamalarına katılma ancak yeni yol açılması, mevcut yolların yüzde 40 oranında veya daha fazla genişletilmesi, kaldırımsız veya bakımsız olan yolların kaldırım veya parke kaldırım haline getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halindeki yolların da parke, beton veya asfalta çevrilmesi, mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlenmesi halinde söz konusu olabilmektedir. Kanalizasyon ve su tesislerine katılma payları ise belediye veya bağlı kuruluşlarınca belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde, yeni kanalizasyon ve içme suyu şebekesi yapılması ve mevcut şebekelerin yenilenmesi ve ıslahı gerçekleştiğinde ortaya çıkmaktadır.

Harcamalara katılma payları, bir program dâhilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır. Yapılacak giderler peşin ödendiği takdirde bu paylar ilgililerden yüzde 25 noksan olarak alınmaktadır. Ancak bu tür hizmet giderleri Bayındırlık ve İskân Bakanlığı ile İller Bankası tarafından tespit edilen ve yayınlanan rayiç ve birim fiyatlara göre hesaplanan tutarı aşamaz.

Özel devlet yardımları, karşılıksız fon transferleri ve bu işler için yapılacak bağış ve yardımlar ve istimlak bedelleri giderler tutarından indirilmektedirler.

²⁴⁶ 5393 sayılı Belediye Kanununun 59. maddesinde belediye gelirleri dokuz bent halinde sayılmıştır. Bunlar;

- Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları
- Genel bütçe vergi gelirlerinden alınan pay
- Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler
- Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka şekillerde değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler
- Belediye Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler
- Faiz ve ceza gelirleri
- Bağışlar
- Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler
- Diğer gelirlerdir.

Harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi değerinin yüzde 2'sini geçmemektedir.

Yol harcamalarına katılma payı bu hizmetin yapıldığı yollardan faydalanan, su tesisleri ile kanalizasyon harcamalarına katılma payları ise hizmetten faydalanma şekillerine göre taşınmaz sahipleri arasında, hesaplanan katılma paylarının toplamının ilgili taşınmazların vergi değerleri toplamına oranlanarak dağıtılması suretiyle hesaplanıp tahakkuk ettirilerek iki yılda ve dört eşit taksitte tahsil edilir.

Harcamalara katılma payına tabi taşınmazların listesi belediyelerce ilgili tapu dairelerine bildirilmektedir. Bu taşınmazların satış, hibe ve trampaları halinde tapu dairesi payın tahsilini sağlamak üzere, belediyeyi haberdar etmekte ve pay ödenmedikçe intikal işlemi yapılmamaktadır.²⁴⁷

3.7.4. Tapu ve Kadastro Harçlarına Etkisi

Alım-satımı ve diğer işlemleri nedeniyle taşınmazlar üzerinden “Tapu ve Kadastro Harçları” adı altında değişik oranlarda ve miktarlarda harç alınmaktadır.

Genel olarak harç kavramı, kamu yönetimlerince belirli kamu hizmetlerini karşılamak amacıyla, bu hizmetlerden yararlananlardan kanuna dayalı olarak zorla tahsil edilen paralardır. Harç belirli bir kamu hizmetinden yararlandıran bu hizmetin bir ücreti olarak alınmaktadır. Bu hizmetten doğrudan doğruya yarar sağlayanlar hizmetin belirli bir kısmının finansmanına da harç adı altında ödedikleri paralarla katılmaktadırlar.²⁴⁸ Harcın zor öğesine dayalı olarak alınması onu nitelik olarak vergiye yaklaştırırken, hizmetten yararlanılması karşılığı tahsil edilmesi onu vergiden ayıran yöndür.

492 sayılı Harçlar Kanununun²⁴⁹ gerekçesinde harç “fertlerin özel yararlarına ilişkin olarak kamu kurumları ve hizmetlerinden yararlanmaları karşılığında yaptıkları ödemeler” biçiminde tanımlanmıştır.²⁵⁰ Ayrıca harçlara ilişkin Anayasa Mahkemesinin bir kararında “ idarece yapılan bir hizmetten yararlananlardan bu

²⁴⁷ 29.05.1981 Tarih ve 17354 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu.

²⁴⁸ Aykut Herekman, **Kamu Maliyesi Cilt-I** (Ankara: Sevinç Matbaası, 1996), s.181.

²⁴⁹ 17.07.1964 Tarih ve 11756 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

²⁵⁰ Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayı:1990/18, Karar Sayı:1991-04
<http://www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1999/K1991-04.htm>
(Erişim:10.03.2009)

hizmet dolayısıyla alınan para, diğer bir deyimle verginin özel ve ayrık bir türü olduğuna göre o kamu hizmetinden yararlananların ödeme güçlerine bakılmaksızın harca tabi tutulması asıldır.” ifadesi de yer almıştır.²⁵¹

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı üzere harçların konusunu devletin ticari ve sınai nitelikte olmayan bazı hizmetleri ile kişiye sağladığı özel bir fayda nedeniyle zorla alınan iktisadi değerler oluşturmaktadır.²⁵²

Diğer yandan harçlar vergi gibi Anayasa’nın 73. maddesi uyarınca kanunla konulmakta, kanunla değiştirilmekte ve kanunla kaldırılmaktadırlar. Kanunla belirtilmemiş bir harç alınması olanaklı değildir. Nitekim harçlar, Harçlar Kanununda düzenlenmiştir. Vergilerin yasallığı olarak nitelendirilen bu kural gereği, vergi, harç vb. yasal yükümlülükleri koyma yetkisi yasama organına ait olup, yürütme organının yasal dayanağı olmadan bir idari işlemle vergi, harç vb. yükümlülükleri koyma, değiştirme ve kaldırma yetkisi bulunmamaktadır.

492 sayılı Harçlar Kanunu devletin yapmış olduğu resmi işler karşılığında aldığı yargı, trafik, kadastro, tapulama vb. harçları kapsamaktadır.²⁵³

Vergiye doğuran olay, (harca ilişkin işlemi doğuran olay) Harçlar Kanununun ekli harç tarifesindeki işlemlerin yapılmasıdır. Tapu ve kadastro harçlarında da vergiyi doğuran olay, Harçlar Kanununa ekli (4) sayılı tarifede yazılı işlemlerin yapılmasıdır. Kadastro ve tapulaması yapılan taşınmazların el değiştirmesinde 492 sayılı Harçlar Kanununun (4) sayılı tarifesinin 20 numaralı bent kuralları uygulanmaktadır.

Harçların yükümlülere harca konu olan işlemin yapılmasını isteyen kişilerdir. Herhangi bir istek olmaksızın re’sen yapılacak işlemlere ilişkin harçlar, Harçlar Kanununda tersine kural yoksa lehine işlem yapılan kişiden alınır. Örneğin Harçlar

²⁵¹ Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayı:1968/12, Karar Sayı:1969-65
<http://www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1968/K1968-65.htm>
 (Erişim:10.03.2009)

²⁵² Kızılot vd., **a.g.e.**, s.455.

²⁵³ Bu kanunun bazı hükümleri 27.01.1982 tarih ve 17587 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2588 sayılı Harçlar Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanunla değiştirilmiş ve bu değişiklik sırasında taşınmazlar bakımından iki önemli kanun olan 198 sayılı Emlak Alım Vergisi ve 1318 sayılı Finansman Kanunu’nun taşınmaz kıymet artışı vergisine ilişkin hükümleri tamamen kaldırılmıştır. Fakat kanunun tapu kadastro harçlarına ilişkin (4) sayılı tarifesinde (20) numaralı fıkra eklenerek emlak alım vergisi harca dönüştürülmüş, ayrıca 492 sayılı kanuna 11.12.1985 tarih ve 18955 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 3239 sayılı kanunla eklenen mükerrer 138’nci maddeyle Bakanlar Kurulu’na, bu kanunun ekli tarifelerinde yer alan harçları taban ve tavan sınır değerleri ile on katına kadar artırma yetkisi verilmiştir.

Kanununa ekli “tapu ve kadastro işlemlerinden alınacak harçlar” başlıklı (4) sayılı tarifenin I numaralı bölümünün 20. fıkrasının (a) bendinde taşınmazların ivaz karşılığında taşınmazın beyan edilen devir ve iktisap bedelinden az olmamak üzere emlak vergisi değerinden devir eden ve devir alanın ayrı ayrı tapu harcı ödemesi öngörüldüğünden alım-satım işlemlerinde hem alıcı hem de satıcının binde 15’er oranında tapu harcı ödemesi gerekecektir.

Tapu ve Kadastro Harçları, Kanuna ekli (4) sayılı listede yer alan işlemlerin tür ve niteliğine göre nispi veya maktu olarak alınmaktadır. Maktu harçta, harca konu işlemde belli bir para tutarı temel alınmaktadır. Nispi harçta harç tarifesinde yazılı olan işlem, ilgili değerle çarpılarak ödenecek harç miktarı hesaplanmaktadır. Maktu harçta ise yapılan işlemin niteliği temel alınmakta ve harca tabi işlem için belirlenmiş harç tutarı ödenmektedir.²⁵⁴

Taşınmazlar sadece satışa konu olmamakta, aşağıdaki tabloda yer alan diğer bazı işlemlere de konu olabilmektedirler. Bu işlemlerde de Harçlar Kanununun ekli (4) sayılı tarifesinde yazılı olan işlemler aynı tarifiede yazılı olan oranlarda uygulanmaktadır.²⁵⁵

Tablo 12. Taşınmaz İşlemlerine İlişkin Harçlar ve Oranları

İşlem	Matrah	Harç Oranı	Mükellef
İfraz/Taksim/Birleşme	Kayıtlı Değer	Binde 9	İşlemi Yapan
İpotek tesisi	Borç Tutarı	Binde 3,6	İşlemi Yapan
Kira Sözleşmesinin Tescili	Kira Tutarı	Binde 5,4	İşlemi Yapan
Satış Vaadi Sözl. Tescili	Bedel/Kayıtlı Değer	Binde 5,4	İşlemi Yapan
Cins Tahsisi	Emlak Vergisi Değeri	Binde 15	İşlemi Yapan
Satış İşlemi	Devir Bedeli/Emlak Vergisi Değeri	Binde 15	Alan-Satan
Aynı Sermaye Konulması	Ticari Mahkemece Belirlenen	Binde 15	Devreden
Hak tesisi ve Devri	Bedel	Binde 15	Devreden
İrtifak Hakkı Tesisi	Bedel	Binde 15	Devreden

492 sayılı Harçlar Kanununun 57–70. maddeleri tapu ve kadastro işlemlerinden alınacak harçlara ayrılmıştır. Tapu ve kadastro işlemleri ile ilgili harç oranları anılan Kanunun (4) sayılı tarifesinde yer alan oranlar çerçevesinde hesaplanmaktadır. Harçlar Kanununun 63. maddesinde 4751 sayılı Kanun ile 2002 yılında yapılan

²⁵⁴ Baydemir, **a.g.e.**, s.243-248.

²⁵⁵ Ersun Bayraktaroğlu ve Hürol Genç, **Gayrimenkul Sektöründe Önemli Vergi Konuları ve Yeni Yaklaşımlar** (İstanbul: PriceWaterHouseCoopers, 12.12.2007), <http://www.vergiportali.com/doc/fuar/2007/gayrimenkul.pdf> (Erişim: 15.12.2008)

değişiklik sonucu tapu harcı uygulamaları bakımından emlak vergisi değeri yeniden tanımlanmıştır. Buna göre Kanunun 63. maddesinin ilk fıkrası;

“Bu kanunda sözü edilen “kayıtlı değer” veya “emlak vergisi değeri” deyimi, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 29. maddesine göre belirlenen vergi değerini ifade eder.” şeklinde değiştirilmiştir.

06.06.2008 tarihli ve 26898 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5766 sayılı “Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile Harçlar Kanununun 63. maddelerinin ikinci ve üçüncü fıkralarında ise şu değişiklikler yapılmıştır:

“Taşınmaz devir ve iktisaplarında tapu ve kadastro harcı, emlak vergisi değerinden az olmamak üzere, beyan edilen devir ve iktisap bedeli üzerinden hesaplanır.”²⁵⁶

“Tapuda yapılan işlemde sonra emlak vergisi değerinden daha düşük bir bedel üzerinden harç ödendiğinin veya beyan edilen devir ve iktisap bedelinin gerçek durumu yansıtmadığının tespit edilmesi halinde, aradaki farka isabet eden harç ikmalen veya re’sen tarh edilir. Bu surette tarh edilecek tapu ve kadastro harcı için, 213 sayılı Vergi Usul Kanununda yer alan vergi ziyası cezası yüzde 25 nispetinde uygulanır. Takdir komisyonu kararlarına istinaden bu fıkra uyarınca tarhiyat yapılamaz.

Harcın hesabında 10 TL’ ye kadar olan matrah kesirleri dikkate alınmaz.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları tespiti Maliye Bakanlığı yetkilidir” hükmü yer almaktadır.²⁵⁷

Ayrıca 48 Seri No’lu Harçlar Kanunu Genel Tebliğinde²⁵⁸ mükellef ile vergi daireleri arasında yaşanan tapu harcı ihtilaflarının sona erdirilmesi amacıyla 1319

²⁵⁶ Gerçek satış bedeli 10.000 TL olan bir taşınmazın emlak vergisine esas değerinin 15.000 TL olması durumunda taraflar arasında alış-veriş 10.000 TL üzerinden olmakta, ancak emlak vergisine esas değerin gerçek satış bedelinden yüksek olması nedeniyle taşınmazın 15.000 TL’ye alınmış gibi bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu bedel değer artış kazancının tespitine de esas teşkil edebileceğinden satıcının gelir vergisi ödemek durumunda kalmasına yol açabilecektir. Satış bedelinin emlak vergisine esas değerden daha düşük olması halinde tapu ve kadastro harçlarının emlak vergisi değeri üzerinden satışın ise gerçek bedel üzerinden yapılmasında yarar vardır. Böyle durumlarda satışa konu olan resmi senette satış bedelinin 10.000 TL olduğu belirtilerek, tapu harcının ise beyan bedeli olan 15.000 TL üzerinden tahsil edilmesi halinde hem gelir vergisi açısından hem de emlak vergisi açısından cezai bir durum ortaya çıkmayacaktır. Daha ayrıntılı bilgi için bakınız: Turgay Gültekin, **Gayrimenkul Bilgi Bankası** (2. Baskı. İstanbul: Seçkin Dağıtım, 2005), s.34 ve 24.02.1999 tarih ve 6604 sayılı Maliye Bakanlığı Özelgesi.

²⁵⁷ 12.07.2008 tarih ve 26954 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

²⁵⁸ 13.09.2005 Tarih ve 25935 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

sayılı Emlak Vergisi Kanunu hükümlerine göre her yıl belirlenen emlak vergisine esas olacak değerlerin belediyeler tarafından elektronik ortamda ve eksiksiz olarak tapu dairelerine gönderilmesi uygun bulunmuştur. Tapu harçları her yıl 1 Ocak tarihinden itibaren o yıl için belirlenen emlak vergisi değerleri esas alınarak hesaplanacağından emlak vergisi değerlerinin bu tarihten önce tapu dairelerine intikal ettirilmesi gerekmektedir.²⁵⁹

Kadastro ve tapulama işlemlerinde tapu harcı işlemleri sırasında mükellefler emlak vergisine esas olan değer üzerinde bir değer beyan etmek istemeleri halinde, beyan edilen değer tapu harcı tarhiyatına esas alınacaktır.

Fakat uygulamada mükellefler tereddüde düşmektedirler. Bu tereddüt, taşınmazın satışı sırasındaki emlak vergisi değeri ile taşınmazı satın alanın bildirimini²⁶⁰ üzerine hesaplanan emlak vergisi değerinin hangisinin harca esas alınacağı hususunda doğmaktadır. Ancak Maliye Bakanlığı'nın bu konuya ilişkin olarak vermiş olduğu bir özeltede²⁶¹ taşınmaz satışı sırasında var olan (satıcı adına hesaplanan) emlak vergisi değerinin harç hesabında esas alınacağı, alıcının tapu tescilinden sonra yapacağı emlak vergisi bildirimini üzerine, satış tarihini takip eden yıl içinde hesaplanacak olan emlak vergisine ilişkin değerin tapu harcı açısından bir önemi bulunmadığı belirtilmiştir.²⁶²

Özellikle yapılan son düzenlemelerle birlikte taşınmaz devir ve iktisaplarında gerçek alım-satım bedeli üzerinden tapu harcı tahsil edilmesi öngörülmüştür. Bununla bağlantılı olarak da Harçlar Kanunu 56 Seri No'lu Genel Tebliği'nde açıklandığı üzere "06.06.2008 tarihinden itibaren yapılacak taşınmaz devir ve iktisaplarında gerçek alım-satım bedelinin tapu işlemine yansıtılmadığının tespit edilmesi halinde alıcı ve satıcı adına cezalı tarhiyat yapılacaktır. Tapuda işlem yapıldıktan sonra, harcın gerçek alım-satım bedelinden daha düşük bir bedel

²⁵⁹ Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü 2005/19 Sayılı 1 ve 2 Nolu Bilgi Formlarına İlişkin Genel Tebliğ, <http://www.tkgm.gov.tr> (Erişim:19.09.2008)

²⁶⁰ 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun Bildirim Verme Süresini düzenleyen 23'ncü maddesinde şu ifade yer almaktadır. Emlak Vergisi Kanunu 33'ncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerden birinin bulunması halinde emlak vergisi bildirim zorunludur. Bildirim verme süresi ise vergi değerini tadil eden nedenlerden birinin (EVK 33'ncü maddesinin 6'ncı fıkrasında vergi değerini tadil eden sebeplerden biri olarak bir bina ve arazinin mükellefinin değişmesi sayılmaktadır.) varlığı halinde ilgili bütçe yılının sonuna kadar, olay bütçe yılının son üç ayı içinde vuku bulmuş ise olayın vuku bulduğu tarihten itibaren üç ay içinde emlak vergisi bildirim vermeleri zorunludur.

²⁶¹ 13.03.2002 Tarih ve 63/6373-044/011335 sayılı Maliye Bakanlığı Özelgesi.

²⁶² Kızılot vd., **a.g.e.**, s.532.

üzerinden beyan edilip ödendiğinin tespiti halinde, aradaki farka isabet eden harç, yüzde 25 oranında vergi ziyai cezası ile birlikte tahsil edilecektir.” hükmü yer almakta fakat taşınmazın gerçek alım-satım bedelinin tespitinin nasıl yapılacağına ilişkin hiçbir açıklama ve yasal düzenleme yer almamaktadır.

06.06.2008 tarihinden önceki taşınmaz devir ve iktisaplarında taşınmazın gerçek devir ve iktisap bedelinin vergileme açısından (tapu harcı yönünden) hiçbir önemi bulunmamaktadır. Bu nedenden dolayı tapu harcının matrahının vergilendirme ilkeleri açısından doğru olarak tespit edilmesi, komisyonların belirleyeceği emlak vergisine esas olacak değerlerin gerçek devir ve iktisap bedeline ne kadar yakın olacağı hususuna bağlanmıştır.

Normal alım-satım bedelinin, emlak vergisine esas değer üzerinde olduğu (ki genelde böyle olmaktadır) bir ülkede vergi bilinci ve ahlakı gelişmiş bir kişi taşınmaz alım-satımında gerçek devir ve iktisap bedelini beyan ederek yüksek tutarda tapu harcı ödeyecek, vergi bilinci ve ahlakı gelişmemiş kötü niyetli bir kişi ise aynı tutardaki bir bedelle alım-satımını yaptığı bir taşınmaz için gerçek devir ve iktisap bedelinden çoğunlukla daha düşük olan emlak vergisine esas olan değer üzerinden tapu harcı ödeyecektir. Böyle bir durum hem vergileme ilkelerine hem de 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 3. maddesinde belirtilen “Vergilemede Olayın Gerçek Mahiyeti Esastır” hükmüne ters düşmektedir.²⁶³

Dolayısıyla tapu işlemlerinde harç matrahının doğru tespit edilmesi başta emlak vergisi olmak üzere gelir vergisi ve veraset ve intikal vergisine konu işlemler sonucunda yapılan vergilemeye doğrudan ya da dolaylı olarak etki etmektedir. Başka bir ifadeyle hangi verginin konusuna girerse girsün tapu işlemleri sırasında satış değerlerinin tapu kayıtlarına gerçek değerinden düşük girmesi vergi kayıplarına yol açmaktadır. Bu konu ile ilgili açıklamalar çalışmanın emlak vergisinde mevzuat ve uygulamadan kaynaklanan sorunlar başlığı altında incelenmiş ve çalışmanın üçüncü bölümünde çözüm önerileri kapsamında da değerlendirilmiştir.

²⁶³ Göksel Altun, “Gayrimenkul Devir ve İktisabında Tapu Harcı ve 4751 Sayılı Kanun İle Yapılan Değişikliğin Sonuçları” **E-Yaklaşım**, Sayı:10 (Mayıs 2004)

4. EMLAK VERGİSİNDE DEĞER TESPİTİNE İLİŞKİN SORUNLAR

Kentleşme sürecinin hız kazanması, arazi stoklarının azalarak bina stoklarının artmasına neden olurken, ticaret ve sanayi alanında yaşanan gelişmeler taşınmaz değerlerini yükseltmektedirler. Bununla birlikte, özellikle gelişmekte olan ülkelerde emlak vergisi hasılatındaki artış oranı taşınmaz değerinde meydana gelen artış oranının gerisinde kalmaktadır.²⁶⁴ Hızlı kentleşme ile birlikte taşınmaz değerleri artmakta fakat bu değer artışları, vergiye esas değeri etkilemediği için emlak vergisi kapsamında yerel idarelere aktarılamamaktadır.

Çalışmanın önceki başlıklarında da değinildiği üzere, emlak vergisinde, gelişmekte olan ülkelerde daha yoğun olmakla birlikte gelişmiş ülkelerde de sorun oluşturan konu, taşınmazın değerlemesi bir başka ifadeyle üzerinden verginin hesaplanacağı matrahın belirlenmesi sorunudur.²⁶⁵

Türkiye’de uygulanmakta olan emlak vergisi sisteminin²⁶⁶ yapısı itibariyle sıkı sıkıya taşınmaz değerlemesine bağlı bir mükellefiyet olduğu düşünüldüğünde, verimsizliğin ve eşitsizliğin en önemli nedenlerinden birinin vergiye konu taşınmazın değerlendirilmesine ilişkin olduğu görülmektedir. Emlak vergisinde taşınmaz değerlendirme sisteminin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması vergilemede adaleti sağlayacağı gibi bu vergiyi tahsil yetkisine sahip belediyelerin gelirlerini de artırarak mali durumlarını güçlendirecek ve hizmet kalitesini artıracaktır.

Emlak vergisi sistemlerindeki verimsizliğin ve eşitsizliğin en önemli nedenlerinden biri olan taşınmaz değerlemesindeki sorunlar yapılan çalışmalarda farklı sınıflandırmalara tabi tutulmuşlardır. Bu sınıflandırmaların birinde, emlak vergisi sistemindeki verimsizliğin ve eşitsizliğin nedenleri politik ve teknik açılardan ele alınmıştır. Buna göre; sorunlar politik ve teknik boyutun yalnızca birinden kaynaklanabileceği gibi, ikisinin birikimi sonucu da oluşabilmektedirler. Başka bir ifadeyle bir emlak vergisi sistemi politik açıdan yeterli ya da kuramla (teoriyle) tutarlı bile olsa teknik boyutlu aksaklıklar sistemin verimsizliğine ve eşitsizliğine neden olabilmektedirler. Aksine teknik açıdan mükemmel bir altyapı kuramla

²⁶⁴ Bahl, Holland and Linn, **a.g.e.**, s.409.

²⁶⁵ W. Fisher, **a.g.e.**, s.195.

²⁶⁶ Emlak Vergisi Sistemi bu çalışmada taşınmaz değerlendirme sistemini de içine alan bir kavram olarak değerlendirilmiştir.

uyumsuz bir vergi sisteminde verimliliği ve eşitliği sağlamayabilir. Politik açıdan verginin verimsizliğinin nedenleri arasında verginin piyasa değerleri yerine kanunla tanımlanmış vergi değerleri üzerinden alınması, vergi oranlarının düşüklüğü, vergi istisna ve muafiyetinin kapsamının genişliği vb. nedenler sayılabilir. Bununla birlikte verimsizliğin nedenleri teknik açıdan da ele alınabilir. Vergi konusu ve yükümlüsünü tanımlayacak etkin kamu sicillerinin eksikliği, matrahı belirlemek amacıyla kullanılan verilerin ve yöntemlerin yetersizliği, verginin toplanmasını güvence altına alacak bir izleme sisteminden yoksunluk verimsizliğin teknik nedenlerinden bazılarıdır.²⁶⁷

Bu çalışmada emlak vergisi sisteminde vergi değerinin tespitine ilişkin sorunlar daha genel bir çerçevede içerisinde mevzuattan, idareden ve mükelleften kaynaklanan sorunlar olmak üzere üç başlık altında sınıflandırılmıştır.

4.1. Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar

Ülkemizde halen uygulanmakta olan emlak vergisi sisteminin alt yapısını oluşturan ve 1972 mali yılbaşından itibaren yürürlüğe giren 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda 1972 tarihinden günümüze kadar değişiklik yapan yirmiye yakın kanun çıkarılmıştır. Otuz beş yılı aşkın bir süredir uygulanmakta olan Emlak Vergisi Kanununda yapılan düzenlemeler çoğunlukla emlak vergisine matrah olacak taşınmazın değerinin belirlenmesine ilişkindir.

Çalışmada mevzuattan kaynaklanan sorunlar başlığı altında emlak vergisi sisteminde taşınmaz değerinin tespitine ilişkin sorunlar, verginin tahsil ve denetim sorunu ile takdir komisyonlarının oluşumuna ilişkin sorunlar ele alınmıştır.

4.1.1. Taşınmaz Değerinin Tespitine İlişkin Sorunlar

Servet vergileri ve dolayısıyla emlak vergisi, ödeme gücünün bir göstergesi ve aynı zamanda gelir ve harcama vergilerinin tamamlayıcısı ve denetleyici olarak nitelendirilmektedir. Ancak ülkemizde emlak vergisinin bu işlevi tam olarak yerine getirdiğini söylemek güçtür. Bunda siyasi ve idari tercih sahiplerinin diğer vergi

²⁶⁷ Çağdaş, **a.g.e.**, s.4.

türlerine yönelmiş olmalarının ve yine bu nedenle emlak vergisinin vergi sistemi içindeki denge sağlayıcı işlevini yitirmiş olmasının payı büyüktür.

Tüm dünyada yerel bir vergi olarak görülen emlak vergisi, ülkemizde merkezi yönetimin yetki sınırları içerisinde kalmıştır. Verginin konusunu oluşturan bina, arsa ve arazi için oran farklılaştırılması olmasına rağmen vergiyi tahsil yetkisine sahip belediyelerin matrah, tutar ve oranlar üzerinde belirleyici olma yetkisinin olmamasından dolayı bu verginin taşınmaz piyasasını düzenlemedeki işlevi göz ardı edilmiştir.²⁶⁸

Uygulanmakta olan emlak vergisi sisteminin taşınmaz değerinin tespitine ilişkin sorunlarından *ilki*, taşınmazın gerçek değerinin belirlenmesine yönelik düzenlemeler içermemesidir.

Bir yatırım aracı olarak da düşünülen taşınmazlar için genelde tek bir değer olmadığı gibi değerlerdeki değişim oranlarını da tahmin etmek oldukça güçtür. Bu nedenle Türkiye’de bir taşınmaza ait (vergiye esas değer, alım-satım değeri veya rayiç değer, kamulaştırma değeri, adli yargıda bilirkişilerce belirlenen mahkeme değeri, sigorta değeri vb.) değişik değerler ile karşılaşmaktadır. Ülkemizde taşınmaz değerlendirme kavramı henüz herhangi bir sisteme dayandırılmadığından değişik yaklaşımlar sonucunda ortaya büyük farklılıklar gösteren değerler çıkmakta ve bunların ekonomik ve sosyal değişimler üzerinde de olumsuz etkileri olmaktadır. Yine taşınmaz piyasası sağlıklı bir şekilde gelişmediğinden başta Emlak Vergisi Kanununda olmak üzere ilgili düzenlemelerde nesnel ölçütler ve etkin düzenlemeler bulunmamaktadır. Bundan dolayı da vergiye matrah olacak değerler nesnel ölçütlerden çok öznel ölçütlere bağlı tahminlere dayanmaktadır.²⁶⁹ Mevcut emlak vergisi sisteminin yapısı incelendiğinde yaşanan pek çok sorunun ve verim düşüklüğünün temelinde taşınmaz değerlerinin sağlıklı bir şekilde belirlenemeyişi bulunmaktadır.

Vergiye konu bir taşınmazın tüm unsurlarıyla ele alınıp gerçekçi anlamda değerlemesinin yapılması, mevcut uygulamada geçerli olan kanunla tanımlanmış vergi değeri üzerinden değil, taşınmazın piyasa değeri üzerinden yapılmasıdır. Bu açıdan incelendiğinde, taşınmazın piyasa değeri üzerinden matrahın belirlenmesi için

²⁶⁸ Esener, **a.g.e.**, s.153.

²⁶⁹ Tahsin Yomralıoğlu ve Recep Nişancı, **Türkiye’de Harita Mühendisliğinin Taşınmaz Değerlemesindeki Yeri ve Rolü**. (Trabzon: Rapor 10, KTÜ, Mart 2006), s.3.

mevcut emlak vergisi sisteminde bunu sağlayacak unsurların yer almadığı ve ülkemiz kadastrounun da vergilemeye yönelik oluşturulmadığı görülmektedir.

Kadastronun mali boyutu kapsamında; vergiye konu tüm taşınmazların tanımlanması ve haritalanması, taşınmazların boyut, tip, yapı, tür vb. gibi kullanım niteliklerine göre sınıflandırılması, satış fiyatları, kiralar ve yapı maliyet bedelleri vb. piyasa verilerinin toplanması ve analizi, her parsel ve üzerindeki yapının değerinin saptanması, vergi yükümlülerinin tanımlanması ve değerlendirme sicillerinin hazırlanması başta yasal düzenlemelerde olmak üzere hep gözdür edilmiştir.²⁷⁰

Uygulanan emlak vergisi sisteminde taşınmaz değerinin tespitine ilişkin sorunlardan *bir diğeri de* taşınmazlardaki değer artışlarının vergilendirilmemesidir.

Taşınmaz değerlerinin çeşitli nedenlerle ani ve hızlı olarak artmasının yanı sıra, bunların şahıslarca işletilmesi, kiraya verilmesi ve sair şekillerde değerlendirilmesi birer rant²⁷¹ kaynağı olarak görülebilir ve ele alınabilir.²⁷² Bundan dolayı gerek taşınmazlardaki değer artışının, gerekse bunlar üzerinden elde edilen kira vb. gelirlerin vergilendirilmesi ve bu suretle bunlardan elde edilen rantların bir kısmının kamuya aktarılması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan taşınmazlar ülkemizde servet edinme veya edinilmiş servet değerinin korunmasında kullanılan araçlardan biri haline gelmişlerdir ve genellikle üst gelir gruplarının başvurduğu bir yatırım aracı olarak kullanılmaktadırlar. Dolayısıyla bu şekilde oluşan servetlerin vergilendirilmesi alt gelir gruplarında ortaya çıkabilecek hoşnutsuzlukları da hafifletebilecektir. Son yıllarda özellikle büyük şehirlerde arsa ve arazi spekülasyonu yaygın bir hal almakta ve bu yüzden başta spekülâtörler olmak üzere haksız kazançlar sağlanmaktadır. Bu nedenle taşınmazlar üzerinden elde edilen bu rantların kamuya aktararak, kamunun gereken payı almasını sağlamak zorunluluk halini almıştır.²⁷³ Ancak mevcut düzenlemeler çerçevesinde ne emlak vergisi ne de gelir vergisi (değer artış kazançları açısından) ne de ilgili diğer

²⁷⁰ Çağdaş, Gür ve Demirel, **a.g.e.**, s.54.

²⁷¹ Rant kavramı, üretime herhangi bir katkıda bulunmadan eldeki taşınır ve taşınmazların değerinde ortaya çıkan artış yoluyla sağlanan kazanç şeklinde ifade edilebilir.

²⁷² Özellikle son zamanlarda gündemde olan belediyelerin imar planları sonucu arazi ve arsalarındaki değer artışı bu kapsamda değerlendirilmesi ve hatta imar planı değişikliği sonucu artan değerler vergilendirilmeli ve belediyelere kaynak sağlanmalıdır.

²⁷³ Türk Vergi Sistemi, Sorunlar-Çözüm Önerileri, **Gayrimenkul, Kentsel Rantlar ve Yeni Bir Vergileme Modeli** (Ankara: Onbeşinci Bölüm, TOBB Yayınları, 2002), s.422.

kanunlarda taşınmaz değer artışlarının kamuya aktarılmasında etkin bir düzenleme ve kontrol mekanizması bulunmamaktadır.

Sonuç olarak mevcut emlak vergisi sisteminin taşınmazların gerçek değerini ve değer artışlarını vergilemeye yönelik olmadığı söylenebilir. Bununla birlikte sonraki başlıklarda ayrıntılı olarak inceleneceği üzere, taşınmazların gerçek değerinin tespitine yönelik bir otokontrol sisteminin olmaması ve taşınmazların güncel değerlerini kayıt altında tutacak bir veri tabanının bulunmaması gibi faktörler emlak vergisi sisteminde taşınmaz değerinin tespitine ilişkin sorunlardandır

4.1.2. Verginin Tahsil ve Denetim Sorunu

Teoride yerel yönetim vergileri yerel sınırlar içerisinde bu yönetimlerin tarh ve tahsil ettiği, kendi bütçeleri içinde yer alan ve kanunlarla belirlenen sınırlar içinde yerel yönetimlerin üzerinde değişiklik yapma yetkisine sahip olduğu (verginin matrahında, oranında istisna ve muafiyetlerde vb.) gelir kaynakları olarak tanımlanmaktadır.²⁷⁴

Farklı ülkelerdeki uygulamalar incelendiğinde, yerel yönetim gelirlerinin artırılması amacıyla merkezi yönetimler tarafından yerel yönetimlere özel olarak bazı vergi gelirlerinin kullanımının bırakıldığı, vergi toplama yetkisinin devredildiği ya da yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile bazı vergi gelirlerini paylaştığı görülmektedir.²⁷⁵

Türkiye’de de 1971 yılına kadar il özel idareleri tarafından yürütülmüş bir vergi olan emlak vergisi, 1970 tarihli 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ile merkezi yönetime devredilmiştir. Bu durum 1981 yılına kadar sürmüştür. 1981 yılından itibaren emlak vergisi tamamen merkezi bir vergiye dönüştürülerek yerel yönetimlere pay verilmemiştir. 1985 yılına kadar merkezi yönetim vergisi olarak yürürlükte kalmış olan emlak vergisinde 3239 sayılı Kanunla yapılan değişiklik sonucu verginin toplanması yetkisi belediyelere devredilerek il özel idarelerine pay verilmesine

²⁷⁴ Ayşe Güner, **Yönetimlerarası Gelir Bölüşümü Temel İlke ve Uygulamalar, Mali Yerelleşme; Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar** (İstanbul: Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Mayıs 2006), s.63.

²⁷⁵ Vito Tanzi Ahmet Ethistan and Gao Qionog, **Basic Issues on Decentralization and Tax Assigment, Reforming China’s Public Finances**, (Washington DC: IMF, 1995), s.168. <http://booksgoogle.com.tr/books?id=DLfe6L3EaO> (Erişim:17.08.2008)

başlanmıştır. Bu değişiklik doğrultusunda 1986 yılından itibaren belediyeler topladıkları emlak vergisi gelirlerinin yüzde 15'ini il özel idareleri payı olarak ayırarak ilgili il özel idarelerine aktarmışlardır. Büyük şehirlerde ise belediyeler il özel idaresi payını ayırdıktan sonra kalan bölümün yüzde 20'sini büyükşehir belediyesine vermişlerdir. 5272 sayılı²⁷⁶ ve 5393 sayılı²⁷⁷ Belediye Kanununun yürürlüğe girmesiyle emlak vergisi gelirlerinin tamamı ilgili belediyelere bırakılmıştır.²⁷⁸ Ancak vergiyi tahsil yetkisine sahip belediyeler, tahsil ettikleri vergi gelirinden il özel idarelerine ve büyükşehir belediyelerine pay vermemekte, fakat 5226 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun²⁷⁹ gereğince tahakkuk eden emlak vergisi tutarı üzerinden yüzde 10 oranında “taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payını” il özel idaresince açılacak olan özel hesaba yatırmaları gerekmektedir.

Emlak vergisinde tarh işlemi genellikle iki şekilde yapılmaktadır. Biri, yükümlü bildirimine dayalı tarh, diğeri de vergi yönetimince yapılan vergi tarhıdır. Matrahın yükümlü bildirimine bağlı olduğu vergi sistemlerine beyana dayalı tarhiyat, matrahın vergi yönetimince belirlendiği sistemlere ise idarece tarhiyat denilmektedir.²⁸⁰

Emlak vergisinde matrah belirleme yaklaşımları ile tarhiyat yaklaşımları birbirine bağımlıdır. Ülkemizde de 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu gereğince, vergi, bina, arsa ve arazilerin vergi değerini belirlemeye yönelik olarak dört yılda bir yapılan takdir işlemi sonucu belediyeler tarafından yıllık olarak tarh edilmektedir.

Emlak vergisi tarh edilirken dört yılda bir olmak üzere takdir işleminin yapıldığı yılı izleyen bütçe yılının Ocak ve Şubat aylarında, Kanunun 33. maddesinin ilk fıkrasında yer alan vergi değerinde değişikliğe yol açan sebeplerin gerçekleşmesi durumunda ise vergi değerini değiştiren sebeplerin meydana geldiği bütçe yılını takip eden yılın Ocak ayı içerisinde vergi tarh edilmiş sayılmaktadır. Bu şekilde tarh olunan vergiler tarh edilen tarihte tahakkuk etmiş²⁸¹ sayılmakta ve mükellefe bir yazı

²⁷⁶ 24.12.2004 Tarih ve 25680 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

²⁷⁷ 13.07.2005 Tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

²⁷⁸ Tayfun Çınar, **Vergi Kanunlarının Belediyelerde Uygulanması, Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim** (Ankara: TODAİ Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Haziran 2007), s.38.

²⁷⁹ 27.07.2004 Tarih ve 25535 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

²⁸⁰ Çağdaş, **a.g.e.**, s.32.

²⁸¹ Vergi Usul Kanununda belirli bir tarihin gelmesiyle vergi alacağının tahakkuk edeceğine ilişkin genel bir kural bulunmamaktadır. Özel vergi kanunlarında belirli bir tarihin gelmesiyle birlikte,

ile bildirilmektedir. Tarh eden tutarlar takip eden dördüncü yıla kadar her yıl, yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artırılarak otomatik olarak tarh edilmiş sayılmaktadır.²⁸² Tarh ve tahakkuk eden verginin tahsil süreci, vergi yüklerinin yükümlülere bildiriyle başlayan, vergi tarhiyatına karşı muhtemel itirazların değerlendirilip, vergilerin toplanması ve ödemelerin güvence altına alınmasıyla sona eren bir süreçtir.²⁸³

Yukarıda vergilendirme sürecine ilişkin açıklamaları yapılan emlak vergisi, günümüzde en yaygın yerel vergidir. Çünkü her şeyden önce verginin matrahı yerel sınırlar içinde bulunmaktadır. Bu nedenle de öngörülebilir ve istikrarlı bir gelir kaynağı olup, verginin mükellefi konusunda bir belirsizlik olması da söz konusu değildir. Matrahın sabit olması daha etkin bir şekilde denetlenebilmesini de sağlamaktadır.

Tüm bu özelliklere rağmen özellikle gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de emlak vergisinin önemi gittikçe azalmaktadır. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Vergi Özel İhtisas Komisyon Raporu'nda “emlak vergisinin genel değerlendirme yapılan yıllar dışında tahsilat etkinliği olmayan bir vergiye dönüştüğü²⁸⁴, bu durumun da belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerine duydukları gereksinimi artırdığı” belirtilmiştir.²⁸⁵

Gerek 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu²⁸⁶, gerekse başta Emlak Vergisi Kanunu olmak üzere diğer kanunlarla belediyelere bir kısım yerel vergileri toplama yetkisi verilmiştir. Belediyelerin vergi gelirlerinin belediye büyüklüğüne göre

bir karine şeklinde vergi alacağının kendiliğinden tahakkukuna ilişkin kurallar bulunmaktadır. Kanunda öngörülen tarihin gelmesi başlı başına vergi alacağının tahakkuku için yeterli kabul edilmektedir. Belirli bir tarihe bağlı vergilemede (kendiliğinden) tahakkuk denilen bu olay emlak vergisinde de böyledir. Emlak vergisinde vergi alacağı tarh ettiği takdirde tahakkuk etmiş sayılmaktadır. Daha ayrıntılı bilgi için bkz.: Mualla Öncel, Ahmet Kumrulu ve Nami Çağan, Vergi Hukuku, **a.g.e.**, s.363. ve Aziz Taşdelen, “Vergi Alacağının Tahakkuku, Bir Aşama ve Bir İşlem” **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. Cilt:56, Sayı:1, (2007), s.279.

²⁸² Ulusoy ve Akdemir, **a.g.e.**, s.227.

²⁸³ Bird and Slack, **a.g.e.**, s.23.

²⁸⁴ Türkiye’de 1995–2005 yılları arasında emlak vergisi gelirlerinin belediye vergi gelirleri içerisindeki payı % 8,88, belediye gelirleri içerisindeki payı % 5,10, GSYİH içindeki payı % 0,20 ve tüm vergi gelirleri içerisindeki payı da % 0,95 olarak gerçekleşmiştir. Yine aynı dönem içerisinde emlak vergisinin belediye gelirleri içerisindeki payının en yüksek olduğu yıllar değerlemelerin yenilendiği yıllarda olduğu tespit edilmiştir. Daha ayrıntılı bilgi için bkz; Çağdaş, “Türkiye İçin Bir Emlak Vergisi Sistemi Tasarı Model Önerisi” **a.g.e.**, s.2 ve <http://www.tuik.gov.tr> (Erişim:21.05.2009)

²⁸⁵ **Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Vergi Özel İhtisas Komisyon Raporu** (Ankara: DPT Yayınları No: 2734, Yıl: 2007), s.36.

²⁸⁶ 21.08.1981 Tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

dağılımına bakıldığında küçük belediyelerde bu oranın bütçe içerisindeki payı yüzde 5'lerin çok altına düşerken, büyük belediyelerde bu oran yüzde 20'lerin üzerine çıkmaktadır. Büyük belediyelerin daha fazla, küçük belediyelerin ise daha az yerel vergi toplamasının en önemli nedeni vergi matrahı ile ilgilidir. Örneğin bir belde belediyesinde taşınmazların değeri büyük şehirlerle kıyaslandığında yok denecek kadar düşük bir oranda kalmakta, verginin matrahı da bu değer üzerinden hesaplandığından yine aynı şekilde küçük belediyelerde mülkiyet üzerinden alınan vergiler de çok düşük kalmaktadır.²⁸⁷

Emlak vergisi uygulamasında diğer önemli bir sorun da tahsilat üzerinden diğer yerel yönetim birimlerine aktarılan paylar ile ilgilidir. 2004 yılı sonuna kadar belediyeler tarafından tahsil edilen verginin yüzde 15'i il özel idare payı, büyükşehir belediyesi bulunan belediyelerde ise il özel idareleri payı ayrıldıktan sonra kalan tutarın yüzde 20'si Büyükşehir belediyesi payı olarak ayrılmaktaydı. Emlak vergisi üzerinden il özel idarelerine ve büyükşehir belediyelerine pay verilmesi emlak vergisi tahsilatında etkinliği azaltan nedenlerden biridir.²⁸⁸

Emlak vergisinde tahsile ilişkin yaşanan sorunların doğru tespit edilmesinde ilgili kurum ve kuruluşlar bazında bazı istatistiki bilgilerin bilinmesi önemli bir husustur. Fakat özellikle verginin belediyelerce tahsil edilen bir vergi haline dönüştürülmesinden sonra emlak vergisinin gelişimi ve emlak vergisinden elde edilen gelirlerin tutarı konusunda istatistiksel veri noksanlığı gibi sorunlar da ortaya çıkmıştır. Bundan dolayı günümüzde sayısı yaklaşık 2100²⁸⁹ olan belediyelerin emlak vergisinden elde ettikleri gelirler toplu halde bulunmamaktadırlar. Buna karşın emlak vergisine ilişkin güncel bilgiler, bazı belediyelerin faaliyet raporları ya da stratejik planlarından alınarak aşağıda verilmiştir.²⁹⁰

²⁸⁷ **2006 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu** (Ankara: İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayınları, 2007) s.38.
http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Home/Dokumanlar/2006_yili_mah_ida_gen_faal_raporu.doc
(Erişim:10.12.2008)

²⁸⁸ 5393 sayılı Belediye Kanununu yürürlüğe girmesinden sonra, büyükşehir belediyelerine ve il özel idarelerine emlak vergisinden pay verilmesi uygulamasına son verilmiştir. Ancak 5226 sayılı kanun ile emlak vergisi tahsilatının yüzde 10'unun ilk özel idarelerine aktarılacak üzere özel bir hesapta toplanarak "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı" ihdas edilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır.

²⁸⁹ 06.03.2008 tarihinde yayınlanan 5747 sayılı kanuna göre büyükşehir belediyesi sayısı 16, büyükşehir ilçe belediyesi 142, il belediyesi 65, ilçe belediyesi 750 ve belde belediyesi sayısı 1 132 olmak üzere toplam 2105'tir.

²⁹⁰ 1998 yılında TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na ilişkin görüşmeler sırasında, 1997 yılı itibarıyla 18 milyona yakın taşınmazın olduğu, bir şahsın birden

Örneğin, Türkiye'nin en büyük ve iş merkezi açısından en yoğun olduğu İstanbul ili Şişli ilçesinde 2007 yılında emlak vergisi tahakkuk tutarı bina vergisinde 54.522.000 TL ve arsa vergisi 8.759.000 TL olmak üzere 63.281.000 TL olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl emlak vergisi tahsilat tutarı ise bina vergisinde 36.266.000 TL ve arsa vergisinde ise 5.949.00 TL toplamda 42.205.000 TL olarak gerçekleşmiştir. Bu veriler ışığında emlak vergisinde tahsilat oranı Şişli Belediyesinde 2007 yılı için yüzde 66 seviyesinde kalmıştır.²⁹¹ Sivas Belediyesi'nde 2005 yılı verilerine göre emlak vergisi toplam mükellef sayısı 85.000'dir. Emlak vergisi tahakkuk tutarı 1.728.027 TL tahsilat tutarı 1.087.092 TL ve tahsilat oranı ise yüzde 62 olarak gerçekleşmiştir.²⁹² Ülkemizin nüfus ve gelir bakımından en düşük değerlere sahip olduğu düşünülen Şırnak Belediyesi'nde 2001 yılında emlak vergisi geliri 23.386 TL iken bu rakam 2003 yılında 20.032 TL'ye düşmüş 2005 yılında ise 123.034 TL olarak gerçekleşmiştir.²⁹³ İstanbul ilinin bir başka ilçesi Tuzla Belediyesi'nde 2000 yılında emlak vergisi tahsilat oranı da yüzde 41 olarak gerçekleşmişken, 2004 yılında tahsilat oranı yüzde 59'a yükselebilmektedir.²⁹⁴ Trabzon Belediyesi'nde ise 2005 yılı emlak vergisi tahakkuk tutarı 5.222.296 TL, tahsilat tutarı 3.865.02 TL ve tahsilat oranı da yüzde 74 olmuştur.²⁹⁵ Son olarak yaklaşık 900 bin kişinin yaşadığı Ankara ili Çankaya ilçesinde 2007 yılı içerisinde 43.065.000 TL bina vergisi, 21.035.00 TL arsa ve 286.000 TL arazi vergisi olmak üzere toplam

fazla taşınmazının olduğu düşünüldüğünde mükellef sayısının 12 milyon olduğu ve yine 1997 yılında Maliye Bakanlığı rakamlarına göre emlak vergisinden elde edilen gelirin 18,5 trilyon TL olduğu bildirilmiştir. Bu açıdan bakıldığında ülkemizde o yılda beyan başına 1,5 milyon TL, taşınmaz başına da 1 milyon TL vergi ödendiği belirtilmiştir. (TBMM Genel Kurul Tutanağı, 20. Dönem 3. Yasama Yılı 120. Birleşim, 13 Temmuz 1998, s.84, <http://www.tbmm.gov.tr>) Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nce İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı bir ilçe belediyesinde emlak vergisinde kaçak oranı ve miktarına yönelik 1999 yılında yapılan bir çalışmada bu ilçede tahsil edilen emlak vergisi 2,8 trilyon TL iken tahsil edilmeyen emlak vergisi ise 2,3 trilyon TL olarak belirlenmiştir. Verilere göre tahakkuk ettirilmeyen emlak vergisi oranı %46'dır. Ayrıntılı bilgi için bkz; M.Alkan ve Ç.Cömert 'Tapu ve Kadastro Verilerine Duyulan Zamansal İhtiyaç' (Ankara: Kadastro Müh. Odası **10. Türkiye Bilimsel ve Teknik Kurultayı**, 1 Nisan 2005) Yine İstanbul ili Büyükçekmece ilçesine bağlı bir belediyede beyanda bulunan 1700 vergi mükellefine karşı Tapu Sicil Müdürlüğü'nde 11000 taşınmazın kaydı bulunmaktadır. Yani % 80 civarında vergi mükellefi bilinmemektedir. (Servet Ural, "Emlak Vergisi Sisteminde Taşınmaz Değerlemesinin İrdelenmesi" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, KTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, 1997)

²⁹¹ Şişli Belediyesi 2007 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.sisli-bel.gov.tr> (Erişim 17.08.2008)

²⁹² Sivas Belediyesi 2005 Yılı Gelir Müdürlüğü Faaliyet Raporu, <http://www.sivas-bel.gov.tr> (Erişim 17.08.2008)

²⁹³ Şırnak Belediyesi 2006-2010 Stratejik Plan, <http://www.sirnak-bel.gov.tr> (Erişim:17.08.2008)

²⁹⁴ Tuzla Belediyesi 2006-2009 Stratejik Plan, <http://www.tuzla-bel.gov.tr> (Erişim:17.08.2008)

²⁹⁵ Trabzon Belediyesi 2007-2009 Stratejik Plan, <http://www.trabzon-bel.gov.tr> (Erişim 17.08.2008)

64.386.000 TL tahakkuk tutarına karşın, 34.664.000 TL bina vergisi, 17.085.000 TL arsa vergisi ve 229.132 TL arazi vergisi tahsilatı olmak üzere emlak vergisi toplam tahsilatı 51.978.000 TL'dir.²⁹⁶ Çankaya Belediyesinde bina vergisi tahsilat oranının (yüzde 80) diğer örnek verilen belediyelere oranla yüksek olduğunu söyleyebiliriz.

Verilen rakamlardan da görüldüğü üzere emlak vergisini toplama yetkisine sahip belediyelerin gelir kalemlerinde önemli tahsilat kayıplarının yaşandığı görülmektedir. Bu açıdan gelir toplama sürecinin ilk aşamasını oluşturan vergiyi doğuran olayının yerinde yoklanması ve yükümlülüğün belirlenmesi ile ilgili işlevlerin belediyeler açısından yetersiz olduğu söylenebilir.

Ülkemizde belediyeler vatandaşın bizzat kendisinin gelerek bildirimde bulunmasını ve vergisini ödemesini beklemektedir. Oysa belediyelerin vatandaşların bildirimini beklemeksizin mükellefleri tespit etmesi gerekmektedir. Özellikle gelişen bilişim teknolojisinin yardımıyla tahakkuk kayıplarının önemli bir bölümünün tespiti de mümkün olabilecektir. Örneğin TÜİK tarafından gerçekleştirilen bina sayımları ile elde edilecek veriler, elektrik ve su idaresi gibi belediye sınırları içindeki abonelik listelerinin elde edilmesi ve bu listelerin belediyelerdeki mükellef listeleri ile karşılaştırılması emlak vergisindeki vergi kayıplarını önlemede önemli bir rol oynayabilecektir.²⁹⁷ Günümüzde sadece alım-satım konu taşınmazın tapu kayıtları için emlak vergisi “borcu yoktur” yazısı istenmekte bunun dışında emlak vergisi denetimiyle ilgili başka bir işlem yapılmamaktadır.

Emlak Vergisi Kanununun 37. maddesine²⁹⁸ göre alınacak vergiler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulu Hakkında Kanun (AATUHK) hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş, ancak Vergi Usul Kanununun “vergi inceleme yetkisi” belediyelere ait emlak vergi dairelerine

²⁹⁶ Çankaya Belediyesi, 2007 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.cankaya-bel.gov.tr> (Erişim:17.08.2008)

²⁹⁷ Hulusi Şentürk, **Belediyeler İçin Etkin Kaynak Yönetimi Rehberi** (Belediye Yönetim Dizisi), s.11, <http://www.platodanismanlik.com> (Erişim 18.09.2008)

²⁹⁸ Emlak Vergisi Kanununun 37. maddesi şu şekildedir.

Bu kanun hükümleri saklı kalmak üzere bu kanuna göre alınacak vergiler hakkında 213 sayılı VUK ile 6183 sayılı AATUHK hükümleri uygulanır. Bu kanunda adı geçen “vergi dairesi” tabiri belediyeleri ifade eder.

Bu kanun uygulamasında VUK’nun vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere;

1-Belediye gelir şube müdürü, gelir şube müdürü olmayan yerlerde hesap işleri müdürü, hesap işleri müdürü olmayan yerlerde muhasebeci vergi dairesi müdür sıfat ve yetkisine sahiptir.

2-VUK’unda mahallin en büyük mal memuruna verilmiş yetkiler belediye başkanları tarafından kullanılır.

bırakılmamıştır. Bu durumda vergi dairelerinin belki de en etkin gücü olan denetleme ve inceleme yetkisi merkezi yönetimde kalmıştır.²⁹⁹

Doğal olarak bu sorun, sonraki başlıklarda değinileceği üzere emlak vergisine yönelik birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Emlak vergisine ilişkin olarak belediyelere vergi inceleme yetkisinin verilmesi zaman zaman tartışma konusu olmaktadır. Fakat vergi incelemesi her şeyden önce uzmanlık isteyen bir konu olup ancak iyi yetişmiş ve uzmanlaşmış profesyonel kişilerce yerine getirilmelidir. Böyle bir kadronun oluşması yıllar süren bir hizmet içi eğitimle söz konusu olabilecektir. Bu açıdan günümüzde belediyelere emlak vergisiyle sınırlı bile olsa vergi inceleme yetkisinin verilmesi uygulamada ciddi sorunlara yol açabilecektir.

4.1.3. Takdir Komisyonlarının Oluşumuna İlişkin Sorunlar

Türkiye’de emlak vergisinde vergi değerinin belirlenmesinde esas alınacak arsa ve arazi birim değerlerinin belirlenmesi 2002 yılında yürürlüğe giren 4751 sayılı Kanuna göre yapılmaktadır. 4751 sayılı Kanun hükümleri uyarınca takdir komisyonlarının arsalara ve araziye ait asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin dört yılda yapacakları takdirler, tarh ve tahakkuk işleminin yapılacağı sürecin başlangıcından en az altı ay önce karara bağlanarak arsalara ait olanların takdirin bulunduğu il ve ilçe merkezlerindeki ticaret odalarına, ziraat odalarına ve belediyelere imza karşılığı verilmektedir. Büyükşehir belediyesi bulunan illerde takdir komisyon kararları merkez komisyonuna imza karşılığı inceleme, denetleme ve gerektiğinde değişikliğe tabi tutma amacıyla verilmektedir.

Ancak yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda belirlenen arsa ve arazilere ait asgari ölçüde birim değerlere ilişkin takdir kararları uygulama boyutunda özellikle arsalar için oluşan değerlerin bazı bölgelerde yüksek veya düşük takdir edilmiş olması nedeniyle kamuoyunda devamlı eleştiri ve tartışma konusu olmaktadır.

Birim değerlerden bina metrekare normal inşaat maliyetleri uygulamada çok fazla eleştiri ve tartışma konusu oluşturmamakta, esas tartışma ve eleştiri şehirlerdeki arsa ve bina arsa paylarının değerinden kaynaklanmaktadır.³⁰⁰

²⁹⁹ Haluk Gerçel, “Emlak Vergisi Mevzuat ve Uygulamasının Analizi” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1994), s.55.

Bir diğer sorun ise takdir komisyonlarında görev alan üyelerin nitelikleri, mesleki yeterlilikleri ile arsa ve arazi birim değerlerinin nasıl hesaplanacağına ilişkin hem Emlak Vergisi Kanunu hem de Vergi Usul Kanununda hiçbir hükmün bulunmamasıdır. Bu belirsizlikler ve sorunlar olumsuz sonuçları ve eşitsizlikleri de beraberinde getirmektedirler.³⁰¹

Tablo 13 ve 14’te arsalara ilişkin takdir komisyonlarının 2006 yılına ilişkin belirlemiş olduğu emlak vergisine esas alınacak metrekare birim değerleri ve ortaya çıkan sonuçlar verilmiştir.

Tablo: 13: Emlak Vergisi Birim Değerleri

İl/Cadde	Birim m ² değerler (YTL)
İstanbul/Beylerbeyi Mah.Yalıboyu Cad.	1.200
İstanbul/Bostancı Mah. Şemsettin Günaltay Cad.	1.200
Ankara/Tunalı Hilmi Cad.	1.200
Ankara/Selanik Cad.	1.200
Hakkari/Bulvar ve Cumhuriyet Cad.	1.200
Hakkari/İstiklal Caddesi	1.200

Kaynak: Hülya Demir, Kadastro Mali Boyutu, a.g.e., s.6.

Tablo: 14: Aynı Caddenin İki Yakasına Göre Emlak Vergisi Birim Değerleri

İl/Cadde	Mahalle/Bağlı Olduğu Belediye	Birim m ² Değeri (YTL)	Fark
İstanbul/Yıldız Posta cad.	Gayrettepe/Beşiktaş	1.215	%64,5
İstanbul/Yıldız Posta Cad.	Esentepe/Şişli	2.000	
İstanbul/Maçka Cad.	Vişnezade/Beşiktaş	1.012	%147
İstanbul/Maçka Cad.	Teşvikiye/Şişli	2.500	
İstanbul/Behiç Bey Cad.	Rasim Paşa/Kadıköy	340	%126
İstanbul/Behiç Bey Cad.	Selimiye/Üsküdar	770	

Kaynak: Hülya Demir, Kadastro Mali Boyutu, a.g.e., s.7.

Tablo 13 ve 14’te görüldüğü üzere ülkemizde 2006–2009 dönemini kapsayan ve 2005 yılında takdir komisyonları tarafından belirlenen arsa ve arazilere ait metrekare birim değerler vergide adaletsizliğe yol açacak niteliktedirler.

Bu sorunların oluşumundaki temel sebepler şu şekilde ifade edilebilir.

³⁰⁰ Öner, a.g.e., s.230.

³⁰¹ Hülya Demir, “Kadastro Mali Boyutu” (Ankara: **Kadastro Kongresi**, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 22-24 Mayıs 2006), s.6.
www.tyd.yildiz.edu.tr/web/Dosyalar/Kadastro_Mali_Boyutu.doc (Erişim:27.05.2009)

- Takdir Komisyonlarında Uzman Kişilerin ve Meslek Gruplarının Yer Almaması:

2002 yılında kabul edilen 4751 sayılı Kanunla emlak vergisi mükelleflerinin herhangi bir değer bildiriminde bulunmayacakları, mükelleflerce ödenecek emlak vergisinin belediyelerce hesaplanarak adlarına tarh ve tahakkuk ettirileceği hükme bağlanmıştır. Bu düzenlemeden dolayı vergi matrahının hesabına esas vergi değeri, idarece ilan ve takdir edileceğinden arsa ve arazilere ilişkin takdir komisyonlarının belirleyeceği değerler önem kazanmaktadır. Komisyonlarca belirlenen değerlerin çok düşük ya da çok yüksek belirlenmesi vergiye olan güveni sarsmaktadır.

Emlak vergisinin verimsizliğine ve eşitsizliğine doğrudan etki eden bu değerlerin belirlendiği komisyonların oluşumu önem arz etmektedir. Öyle ki, günümüzde arsalara ait takdir komisyonu belediye başkanı veya görevlendireceği bir memur başkanlığında, ilgili belediyeden yetkili bir memur, tapu sicil müdürü veya görevlendireceği bir memur ile ticaret odasından seçilmiş bir üye ile ilgili mahalle ve köy muhtarlarından oluşmaktadır.

Görüldüğü üzere ülkemizde en çok tartışılan konu olan arsalara ilişkin takdir komisyonlarında, Maliye Bakanlığı'nın bir görevlisi olmadığı gibi ne bir taşınmaz değerlendirme uzmanı veya değerlendirme şirketi ne de emlak komisyoncuları odasından bir yetkili bulunmaktadır.

Konunun diğer bir yönü ise büyükşehir belediyesi bulunan illerde taşınmazın vergiye tabi gerçek değerini belirlemek amacıyla kurulan merkez komisyonlarıdır.³⁰² Kanun koyucu özellikle arsalara ilişkin takdir komisyonu kararlarının gerçeği yansıtmadığı düşüncesinden hareket ederek Büyükşehirlerde merkez komisyonlarına, takdir komisyonlarını bilgilendirmek, yol göstermek ve tavsiyelerde bulunmak, dolayısıyla hatalı olduğunu düşündüğü değerler karşısında komisyonu uyarma görevini vermiştir.³⁰³

³⁰² Merkez Komisyonu, vali ya da vekalet vereceği memur başkanlığında, defterdar veya vekalet vereceği memur, vali tarafından görevlendirilecek tapu sicil müdürü, ticaret odasınca görevlendirilecek bir üye, serbest muhasebeci mali müşavirler odasınca görevlendirilecek bir üye ile esnaf ve sanatkarlar odaları birliğince görevlendirilecek bir üyeden oluşur.

³⁰³ Uygulamada, çoğunlukla merkez komisyonunun takdir ettiği değerler, takdir komisyonlarının belirlediği değerlerin oldukça altında kalmakta ve takdir komisyonlarının belirlediği değerlerin beşte birine kadar düşürülebilmektedir. Bu durum emlak vergisini toplamakla görevli belediyeden iki üyenin bulunduğu ve başkanı aynı zamanda belediye başkanı olan takdir komisyonlarını,

- Takdir Komisyonlarının Oluşumunda Belediye Temsilcilerinin Ağırlıkta Olması:

Emlak vergisi toplamakla görevli belediyelerin, özellikle arsalara ait takdir komisyonunda iki üye ile temsil edilmesi, komisyon başkanının aynı zamanda belediye başkanı olması ve komisyonda görevli ilgili mahalle muhtarının seçimle iş başına gelmesi komisyonlarda belediyelerin ağırlığının ne kadar fazla olduğunun bir göstergesidir. Ayrıca bu görevlilerin seçmenlerin etkisi altında kalarak birim değerlerini düşük belirlemesi de mümkündür. Yine özellikle belediye başkanlarının bazı seçim bölgelerindeki seçmenleri cezalandırmak amacıyla değerleri yüksek belirlemeleri de vergiye esas olan değer gerçeğe değerlerden uzaklaşmasına neden olmaktadır.

- Takdir Komisyonu Kararlarına İtirazın Sınırlı Olması:

Takdir komisyonlarının arsa ve araziye ait birim değer tespitlerine karşı arsalar için takdirin bulunduğu il ve ilçe merkezlerindeki ticaret odaları, ziraat odaları ve ilgili mahalle ve köy muhtarlıkları ile belediyeler 15 gün içerisinde vergi mahkemesinde, vergi mahkemesi kararlarına karşı ise yine 15 gün içerisinde Danıştay'da dava açılabilirler. Arsa ve arazi birim değerlerinin tespitine karşı gerçek ve tüzel kişilerin dava açma hakkı bulunmamaktadır. Konu bu açıdan

merkez komisyonunun belirlediği bu denli düşürülmüş değerleri nasıl ve hangi ölçüde dikkate alacağı konusunda tereddüde düşürmektedir. Yine bazı takdir komisyonları ise 4751 sayılı kanun yürürlüğe girmeden önceki uygulama kapsamında takdir komisyonlarınca belirlenen değerlerin dava konusu olması sebebiyle vergi mahkemelerince yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda bilirkişi heyetince belirlenen ve mahkemelerce benimsenen (bu kararların bazıları Danıştayca onanmıştır) değerleri esas almakta ve çoğunlukla bu değerler yeni yasa kapsamında merkez komisyonlarının belirlediği değerlerden yüksek olduğu gibi takdir komisyonlarının belirlediği ilk değerlerin de üzerinde kalmaktadır.

Sorunun yargıya taşınması süreci ile ilgili olarak Danıştay 9.Dairesince verilen karar özeti ise aşağıdaki gibidir: (Danıştay 9. Daire Kararı, Tarih:02.04.2003, Esas No:2002/6234, Karar No:2003/1083)

“.... Merkez komisyonunun teşekkülünde kanun koyucunun güttüğü amaç, özellikle üç adet mesleki teşekkül temsilcisi üyeyi komisyona dahil ederek emlak vergisi mükelleflerinin durumları hakkında merkez komisyonu vasıtasıyla takdir komisyonlarını bilgilendirmek, yol göstermek ve tavsiyede bulunmaktır. Merkez komisyonlarının belirlediği değerlerin kesin olduğu ve takdir komisyonları açısından bağlayıcı olacağı şeklinde yapılan yorum Vergi Usul Kanununun sistematığına uygun olmayacağı gibi Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerdeki takdir komisyonlarını da sistemin dışına çıkarır ki bu da yasanın genel amacına aykırı olacaktır. http://www.alomaliye.com/eylul_06/ayhan_yaman_arsa_arazi.htm#ftn5 (Erişim:12.09.2008)

değerlendirildiğinde, komisyon kararlarına itiraz hakkının yine komisyonda yer alan kurum ve kuruluşlara verildiği görülmektedir. Bu durum uygulamada önemli sorunlar yaratmaktadır. Bu sorunlardan en önemlisi ise vergi mükellefine, ödemekle yükümlü olduğu ve matrahı idare tarafından belirlenen bir vergiye itiraz hakkının verilmemesinin anayasal bir sorun teşkil etmesi ve mükellefin vergiye gönüllü katılımını olumsuz yönde etkilemesidir.

- Birim Değerler Belirlenirken Vergi Haritalarından Yararlanılmaması ve Mali Kadastro³⁰⁴ Anlayışının Olmaması:

15.03.1972 tarihli 14129 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerinin Takdirine İlişkin Tüzüğü” 5. maddesi uyarınca kadastronun mali boyutunun temel unsurlarından biri olan vergi haritalarının hazırlanması öngörülmüştür. Anılan madde uyarınca, “Vergi daireleri görev alanları içinde bulunan taşınmazın değerlemesinde yararlanmak üzere mahalli bayındırlık tarım, imar ve iskan, orman, tapu ve kadastro, belediye ve özel idare gibi kuruluşlardan bilgi almak suretiyle vergi haritaları düzenleyebilirler. Bina ve arsa ile ilgili haritaların düzenlenmesinde beldeler ve meskun yerler, bina ve arsa değerleri esas alınarak bölgelere, bölgeler ise meydan, sahil, ana cadde, cadde ve sokak itibarıyla kısımlara ayrılırlar. Arazi ile ilgili vergi haritaları şehir, kasaba ve köyler itibarıyla ve arazinin cinsi, sınıfı ve kullanma durumunu gösterecek şekilde düzenlenirler.” Ancak farklı kuruluşlardan alınan verilerle düzenlenmesi öngörülen vergi haritaları ne yazık ki günümüzde uygulamaya konulamamış ve kadastronun mali boyutu ihmal edilmiştir.

³⁰⁴ Mali kadastro kavramı, vergileme amacıyla taşınmazların değerlerinin doğru bir şekilde belirlenebilmesi için gerekli bilgileri sağlayan arazi parsellerinin resmi bir dökümü şeklinde tanımlanabilir. Mali kadastro kavramına ilişkin açıklamalara çalışmanın üçüncü bölümünde ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir.

- Taşınmazların Güncel Değerlerinin Kayıt Altında Tutulacağı Bir Veri Tabanının Olmaması:

Takdir komisyonları tarafından arsa ve arazilere ilişkin birim değerler belirlenirken taşınmazın güncel piyasa değerlerinin dikkate alınmadığı görülmektedir. Aslında temel görevi arsa ve arazinin gerçek değerini vergisel amaçla belirlemek olan takdir komisyonları, bu amaca ulaşmak için bilişim teknolojisi araçlarını, coğrafi/kent bilgi sistemlerini ve gerçek satış verilerini kullanabilirler. Ancak ülkemizde alım-satıma konu olan taşınmazın gerçek satış değerleri uygulanmakta olan mevzuatın da etkisiyle tapu kayıtlarında yer almamakta, bankacılık sistemi de bu amaçla kullanılmamaktadır. İlgili kurum ve kuruluşların katılımı ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasıyla ortaya çıkabilecek taşınmazların güncel değerlerine ilişkin bir veri tabanı hem takdir komisyonlarının birim değerleri daha sağlıklı belirlemesine yol açacak hem de emlak vergisinde verimsizliği ve eşitsizliği ortadan kaldıracaktır.

4.2. İdareden Kaynaklanan Sorunlar

Bir ülkede ister beyana dayalı tarh, isterse de idarece tarh yaklaşımları uygulansın vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesinin etkin ve verimli bir şekilde işleyebilmesi için emlak vergisinde vergi değerinin gerçekçi bir şekilde tespit edilmesi gerekmektedir.

Vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesinde değerlendirme süreci, taşınmazın temel tanımlarının yapılması, piyasa bilgilerinin toplanması, değerlendirme yönteminin belirlenip değer gerçeği bir şekilde hesaplanması ile vergi idaresi ve mükellef ilişkilerinden oluşmaktadır.³⁰⁵

Ülkemiz açısından vergisel amaçlı değerlendirme süreci incelendiğinde ortaya çıkan sorunların büyük bir kısmının bu sürecin uygulayıcıları olan kurum ve kuruluşlardan yani idareden kaynaklandığı görülmektedir.

Türkiye’de emlak vergisinin yönetimi ile ilgili kuruluşlar; Bakanlar Kurulu, Maliye Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve Tapu Sicil Müdürlükleri gibi

³⁰⁵ Müller, Valuation, **a.g.e.**, s.6.

merkezi yönetim organları ile valilikler ve özellikle belediyeler gibi yerel yönetim birimleridir. Vergi mahkemeleri ve Danıştay yargısal, takdir komisyonları ve merkez komisyonları da sürece katılan özerk kurumlardır. Değerleme sürecine itiraz yetkisi kapsamında katılan meslek odası kuruluşları ise Ticaret ve Ziraat Odalarıdır.³⁰⁶

Bu kurum ve kuruluşlardan merkezi yönetim organı olan Bakanlar Kurulu ile itiraz yetkisi kapsamında meslek odalarının ve yargısal kuruluşların vergi değerinin tespitine ilişkin ortaya çıkan sorunların oluşumuna çok büyük etkisi olmamaktadır. Asıl etki özellikle arsa değerinin belirlenmesi aşamasında takdir komisyonlarından, kayıt düzeni açısından tapu ve kadastro müdürlüklerinden, binalara ilişkin metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin tespiti açısından Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığında ve verginin yönetimi açısından belediyelerden kaynaklanmaktadır. Takdir komisyonuna ilişkin sorunlar bir önceki başlık altında incelendiğinden burada belediyeler, tapu ve kadastro müdürlükleri ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığında kaynaklanan sorunlar ele alınacaktır.

4.2.1. Belediyelerden Kaynaklanan Sorunlar

Türkiye’de belediyeler, üniter devlet sisteminin bir gereği ve yürütme organının bir uzantısı olarak işlev gören ancak genel karar organları halk tarafından seçilen çok fonksiyonlu mahalli yerinden yönetim birimleridir.³⁰⁷

Kentleşme eğiliminin yerel hizmetlerin miktar ve niteliğinde önemli değişikliklere yol açması mahalli idarelerin artan hizmet ihtiyacını karşılamak için yeterli gelir kaynaklarına sahip olmasını gerektirmektedir. Bu gelir kaynaklarının en önemlilerinden biri de emlak vergisidir.

Belediyelerin emlak vergisinin yönetimine ilişkin yetki ve sorumlulukları şu şekilde belirtilebilir:³⁰⁸

- Emlak vergisinin tarh ve tahakkuk işlemlerini yapmak, (EVK mad. 11, 21 ve 29)
- Vergi yükümlüleri tarafından verilen bildirimleri almak ve vergi kayıtlarını güncellemek, (EVK, mad. 23, ek mad. 2)

³⁰⁶ Çağdaş, **a.g.e.**, s.93.

³⁰⁷ Ömer Faruk Batırel, Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve Yerel Yönetimler, Mali Yerelleşme, Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar, **a.g.e.**, s.213.

³⁰⁸ Çağdaş, **a.g.e.**, s.95.

- Vergiyi toplamak, (Belediye Kanunu, mad. 59)
- Vergi hatalarına karşı yükümlülerce yapılan itirazları değerlendirmek.

Hızlı kentleşme ile birlikte kentlerde vergiye esas olan değerlerde büyük artışlar olmaktadır. Bunun sonucunda, taşınmazın değeri üzerinden alınan emlak vergisi ile taşınmazın getirdiği gelir üzerinden alınan vergilerde artışlar olması beklenmektedir. Fakat ülkemizde hızlı kentleşme sonucunda taşınmazlarda oluşan değer artışının büyük bölümünün belediyelere aktarılmadığı görülmektedir. Bunun temel sebebi taşınmazlardan alınan vergilere yönelik olarak tarh, tahakkuk ve tahsil sürecinde yaşanan sorunlardır. Özellikle emlak vergisinde yaşanan tarh, tahakkuk ve tahsil sürecine yönelik sorunlar ise belediyelerden kaynaklanmaktadır.

Tarh aşamasında yaşanan sorunun *ilki*, arsa birim değerlerinin cadde ve sokak bazında ele alınması sonucu değer artışlarının kavranamaması ile tespit edilen değerlerin piyasa koşullarını yansıtmamasından; *ikinci* sorun ise daha önce de belirtildiği üzere takdir komisyonlarının oluşumundan kaynaklanmaktadır.

Emlak vergisinin tahakkuk ve tahsiline ilişkin belediyelere ilişkin sorunlar ise belediyelerin özellikle gelir birimlerinin yapısından,³⁰⁹ çalışan personelin miktar ve nicelik yönünden eksikliğinden ve belediyelerin başta bilişim teknolojisi araç-gereçleri olmak üzere fiziki kaynaklar açısından yetersiz oluşundan kaynaklanmaktadır. Emlak vergisinde vergi değerinin tespitine ilişkin belediyelerden kaynaklanan ve yukarıda genel hatları ile değinilen sorunlar şu şekilde özetlenebilir:

- Takdir komisyonlarında belirlenen değerlerin belediyelerin de etkisiyle araştırma ve planlamadan uzak, yeterli veriye ve uzman personele dayanmadan belirlenmesi,
- Vergi tahsilatında etkinlik için gerekli olan kurumsal örgütlenme, personel politikası ve strateji oluşturulması gibi unsurların belediyeler tarafından oluşturulamaması,

³⁰⁹ Belediyelerin gelir birimleri tıpkı vergi daireleri gibi VUK ve AATUHK çerçevesinde işlerini yürütmekle birlikte ayrıca belediye gelirleri kanununa tabidir.

213 sayılı VUK'nun belediyeleri de kapsamına almasına rağmen kullandığı kavramsal çerçeve tamamen vergi dairelerini ilgilendiren bir yapı şeklinde oluşturulmuştur. Örneğin VUK'nun 135. maddesinde vergi inceleme yetkisi olanlar ile aynı kanunun 128. maddesinde yoklamaya yetkili olanlar arasında hiçbir belediye yetkilisi bulunmamaktadır. Yine AATUHK'na dayalı olarak çıkarılan Tahsilat Genel Tebliği'nde tüm açıklamalar vergi dairelerini ilgilendirmektedir. Örneğin ihaleye girmek isteyen veya yurt dışına çıkmak isteyen kişiden "vergi borcu yoktur" yazısı kişinin belediyeye olan vergi borcunu kapsama almamaktadır. Daha ayrıntılı bilgi için bkz.; Kenan Göçer, Belediye Gelir Birimlerinin Genel Sorunları, <http://www.malihizmetlerbirimi.blogspot.com> (Erişim:05.10.2008)

- Belediyelerin vergi tekniği konusunda gerekli formasyona sahip olmaması ve bunun sonucunda emlak vergisine gereken önemi vermemesi,
- Belediyelerin emlak vergisine yönelik faaliyetleri hakkında kamuoyuna yeterli ve düzenli bilgi sunmaması, tahakkuk ve tahsilat tutarlarını içeren mali istatistikleri yayınlamaması,
- Belediyelerde harita mühendisi, değerlendirme uzmanı vb. kadroların ya hiç olmaması ya da çok yetersiz olması, ayrıca seçimle iş başına gelen başkan ve yönetimin değişikçe çalışan personelin de değişmesi,
- Belediye personelinin özellikle emlak vergisinde çok sık yaşanan mevzuat değişikliklerini uygulamaya geçirmekte zorlanması,
- Belediyelerin vergi uygulamalarında bilişim teknolojisi olanaklarından ve otomasyon³¹⁰ sistemlerinden yeterince yararlanmaması, özellikle tapu sicil müdürlükleri ile belediyeler arasında bilgi akışını hızlandıracak teknolojik altyapının henüz oluşturulamaması, vergi haritalarının kullanılmaması, coğrafi bilgi sistemlerinden yararlanılmaması.

4.2.2. Tapu Sicil ve Tapu Kadastro Müdürlüklerinden Kaynaklanan Sorunlar

Türkiye’de tapu ve kadastro hizmetleri Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü’ne bağlı tapu sicil ve tapu kadastro müdürlükleri tarafından yerine getirilmektedir.

Taşınmaz mallarla ilgili tescil işlemlerinin yapılması, tapu sicilinin düzenli bir şekilde tutulması, taşınmazlarda meydana gelen değişikliklerin izlenmesi, tapu sicil ve belgelerinin arşivlenmesi ve korunması tapu sicil müdürlüklerinin görevleri arasındadır. Tapu kadastro müdürlükleri ise kadastral haritalara dayalı olarak taşınmaz malların sınırlarının belirlenmesi, hukuki durumlarının tespit edilmesi ve

³¹⁰ Otomasyon terimi ile mali işler, su ücreti ve vergi tahsilatı gibi işlerin belirli yazılımlar temelinde bilgisayar ortamına geçirildiği ve işlerin bu ortamda yürütüldüğü sistem kaydedilmektedir. 2001 yılına ilişkin olarak Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Proje Uygulama Birimi Yerel Bilgi Projesi çerçevesinde yapılan bilgisayar alt yapı anket çalışmasında belediyelerin sadece % 30’nun otomasyona sahip olduğu belirtilmiştir. Daha ayrıntılı bilgi için bakınız: Birgül Ayman Güler, Yerel Yönetimler ve İnternet, <http://www.inet-tr.org.tr/inetconf7/Sunum/yerelyonetim.doc>. (Erişim:02.11.2008)

kadastro sonrası taşınmazlarda meydana gelen değişiklikleri takip etmek görevini yerine getirmektedir.³¹¹

Ülkemizdeki geleneksel tapu ve kadastro sisteminde, arazi, arsa, bina gibi taşınmazların bilgileri iki ayrı türde bilgi ile tanımlanmaktadır. Bunlardan ilki “Tapu Sicil Verileri” diğeri ise “Kadastro Verileri”dir. Tapu sicil verileri taşınmazın maliki, malikin taşınmazdaki hisse oranı, edinme sebebi ve edinme tarihi gibi bilgileri içermektedir. Kadastro verileri ise, taşınmazın belirli bir koordinat sisteminde tanımlı konumuyla ilgilidir. Bu veri analog ya da sayısal paftalarda tutulmaktadır.³¹²

Türkiye tapu kadastro sisteminin emlak vergisi sistemi ile ilişkisi, başka bir ifadeyle mali boyutu incelendiğinde, emlak vergisindeki verim düşüklüğüne neden olan ve tapu kadastro sisteminden kaynaklanan sorunlar üç ana başlıkta açıklanabilir. Bunlar, veri içeriğinden kaynaklanan sorunlar, veri niteliğinden kaynaklanan sorunlar ve eşgüdüm eksikliğinden kaynaklanan sorunlardır.³¹³

- Veri İçeriğinden Kaynaklanan Sorunlar:

Tapu ve kadastro sisteminin vergi idarelerine ihtiyaç duyulan verileri sunamamasından kaynaklanmaktadır. Ülkemiz tapu sicilinin güncel durumu incelendiğinde, taşınmazların konumsal bilgilerini, yüzölçümünü, cins ve türünü, mülkiyet bilgilerini, edinme nedenini, edinme tarihini ve satış fiyatını, üzerindeki irtifak hakları ve taşınmaz yükümlülüklerini, rehin haklarını, bazı hakları kısıtlayan ya da yasaklayan şerhleri kapsamakta olduğu görülmektedir. Buna karşın doğru ve güncel satış fiyatları, değer endeksleri, değer haritaları taşınmaz geliri vb. gibi değerlemeye ilişkin pek çok veriyi üretemeyen tapu kadastro sisteminin mali boyutu, değerlendirme birimlerine veri sunumunu gerçekleştirememektedir.

- Veri Niteliğinden Kaynaklanan Sorunlar:

Bu sorunlar kadastro verilerinin güncel ve doğru olmamasından kaynaklanmaktadır. Bu durum özellikle satış fiyatlarının güvenilir olmamasından ve taşınmaz türlerindeki belirsizliklerden oluşmaktadır. Taşınmaz türlerinin kesin olarak tanımlandığı ve cins değişikliklerinin güncel tutulduğu dinamik bir sistemle, farklı taşınmaz türleri için değişik ölçüt ya da oranlar üzerinden vergi almak

³¹¹ 26.09.1984 Tarih ve 3045 sayılı TKGM Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun, <http://www.tkgm.gov.tr> (Erişim:15.04.2009)

³¹² Alkan ve Cömert, **a.g.e.**, s.2.

³¹³ Çağdaş, Gür ve Demirel, **a.g.e.**, s.53.

kolaylaşacaktır. Etkin bir vergileme için gerekli olan taşınmaz piyasasını izleme ve edinilen bilgileri yorumlayarak kamuoyuna sunma görevi ülkemiz tapu ve kadastro sistemi tarafından yerine getirilememektedir.

- Eşgüdüm Eksikliğinden Kaynaklanan Sorunlar:

Emlak vergisini toplamakla görevli belediyeler ve vergiye esas değerleri tespit etmekle görevli takdir komisyonları ile tapu kadastro birimleri arasında bilgi akışının eksik olması ve bu konuda düzenleyici bir kurumun olmaması eşgüdüm sorununu ortaya çıkarmaktadır.

4.2.3. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığından Kaynaklanan Sorunlar

Bina vergi değerinin hesabında kullanılan temel veri, Vergi Usul Kanunun mükerrer 49. maddesi uyarınca Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı tarafından her yıl belirlenen “bina metrekare normal inşaat maliyet bedelleridir”. Maliyet bedellerine ilişkin cetveller binaların kullanım türleri, taşıyıcı sistemleri-inşaat türleri ve inşaat sınıflarına dayalı olarak belirlenmektedirler.

Maliyet bedelleri uygulanacağı yıldan dört ay önce Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmektedir. Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği maliyet bedellerinin ilan edilmesinden başlayarak on beş gün içinde bu bedellere karşı Danıştay’da dava açma yetkisine sahiptirler.

İlgili bakanlıklarca belirlenen bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin hesaplama yöntemine ilişkin olarak kesin bir bilgi olmamakla birlikte³¹⁴ belirlenen değerlerin piyasa şartlarını yansıtmadığı ve piyasada oluşan maliyetlerin çok altında kaldığı bilinmektedir. Maliyet bedellerinin gerçekçi rakamları ifade etmemesi nedeniyle vergiye konu taşınmazın değeri gerçeği yansıtmamaktadır.

4.3. Mükelleften Kaynaklanan Sorunlar

Emlak vergisinde vergi değerinin tespitine ilişkin olarak mükelleften kaynaklanan sorunlar, vergi değerinin tespit aşamasında mevzuattan ve idareden

³¹⁴ Çağdaş, a.g.e., s.91.

kaynaklanan sorunlara göre daha az etkilidir. Çünkü ülkemizde uygulanmakta olan emlak vergisi sisteminde beyan esası bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle sahip olduğu taşınmaz nedeniyle taşınmazın değeri üzerinden vergi ödemekle yükümlü mükellef, idarece belirlenen bir matrah üzerinden vergi ödemektedir.

Emlak vergi sistemlerinde vergi tarhı genellikle iki biçimde yapılmaktadır. Biri yükümlü beyanına dayalı vergi tarhı diğeri ise günümüzde emlak vergisinde de olduğu gibi idarece yapılan vergi tarhıdır.

Emlak vergisinde yükümlüce belirlenen matrah üzerinden yapılacak tarh işlemi çeşitli yönetsel kolaylıklar taşımaktadır. Bunlardan *ilki* değerlendirme maliyetini önemli oranda düşürmesi, ikincisi ise yönetimlerce belirlenecek değerlemelere yapılacak itirazların önlenmesidir. Çünkü yükümlünün kendi belirleyeceği matraha itiraz etmemesi beklenmektedir. Bu durumda vergi, tarh işlemiyle gerçekleşmiş sayılmakta ve vergileme süreci kısalmaktadır. Buna karşın yükümlülerin genelde piyasa değerinden düşük bildirimde bulundukları düşünülebilir. Beyana dayalı tarh yaklaşımının etkinliği, vergi yükümlüsü tarafından sağlanan bilgilerin tamlığına, doğruluğuna, vergilendirme otoritesinin sunulan verileri doğrulama yeteneğine ve uyum için alacağı önlemlere bağlıdır. Bu yaklaşımın başlıca iki yararından söz edilebilir. Birincisi kısa süreler içinde büyük hacimde vergi toplanabilmesine olanak sağlaması, ikincisi de uyum maliyetlerinin artmasına karşın yönetsel maliyetlerin düşmesidir. Buna karşın etkin bir denetleme sürecinin olmaması durumunda yükümlülerin gerçek bildirimde bulunmalarını sağlamak da kolay değildir.³¹⁵

Türkiye’de 1972 yılından itibaren uygulanmakta olan 1319 sayılı emlak vergisinde 2002 yılına kadar beyana dayalı tarh yaklaşımı benimsenmiş ve beyana dayalı sistemde görülen aksaklıklar dönem dönem düzeltilmeye çalışılmıştır. Fakat 2002 yılında 4751 sayılı Kanunla uygulamada görülen olumsuzlukları ortadan kaldırmak, vergilemede kolaylığı ve basitliği sağlamak amacıyla beyana dayalı tarh yaklaşımında vazgeçilmiştir. Bunun sonucu olarak da emlak vergisinde vergi değerinin tespitinde mükellefin etkisi azaltılmıştır.

Günümüzde uygulanan emlak vergisi sisteminde vergiye esas alınacak değer idarece belirlenmektedir. Mükellefler idarece belirlenen bu değerlerden az olmamak şartıyla sadece Emlak Vergisi Kanununun 33. maddesindeki bazı hükümlerin

³¹⁵ Aynı, s.33-34.

gerçekleşmesi sonucu bildirimde bulunmaktadır. Bu bildirimde ise mükellefleri taşınmazın gerçek alım-satım değerini beyan etmeye yönelik herhangi bir güvenlik önlemi de yer almamaktadır. Öyle ki alım-satıma konu taşınmaz üzerinden alınan tapu ve kadastro harçları bakımından gerçek beyanda bulunulmadığının tespiti halinde yüzde 25 oranında vergi ziyai cezası uygulanacağı 5776 sayılı Kanunla öngörülmüşken, emlak vergisinde gerçek beyanda bulunmamaya ilişkin böyle bir cezai hüküm yer almamaktadır.

Bu açıklamalar çerçevesinde emlak vergisinde vergi değerinin tespitine ilişkin olarak mükelleften kaynaklanan sorunların vergiye konu taşınmazın değerinin belirlenmesi aşaması ile ilgili olmadığı görülmektedir. Mükellefe ilişkin sorunların verginin tarh aşamasından değil tahsil aşamasından kaynaklandığı söylenebilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

EMLAK VERGİSİNDE DEĞER TESPİTİNE İLİŞKİN ÖNERİLER

Bir taşınmazın elde edilmesi, inşası, servet olarak tutulması, satılarak kazanç sağlanması vb. olaylar değişik aşamalarda değişik vergilerin konusu olabilmektedir. Türk vergi sistemi incelendiğinde, taşınmazlar üzerinden alınan vergi ve harçlara yönelik bir takım düzenlemelerin (çalışmanın ikinci bölümünde de belirtildiği üzere) başta emlak vergisi olmak üzere diğer bazı vergi ve harçlarda bulunduğu görülmektedir.

Türkiye'deki mevcut yasal düzenlemeler çerçevesinde taşınmaza ilişkin değerler gerçekçi bir şekilde belirlenmesinde yaşanan sorunlar, hem taşınmaza ilişkin vergilerin verimliliğini ve etkinliğini azaltmakta, hem de vergilemede adaleti bozucu etki yapmaktadır. Yaşanan sorunların temelinde vergiye konu taşınmazın değerinin başka bir ifade ile vergi matrahının tespiti bulunmaktadır.

Taşınmazların değerlendirilmesi ve bu değerlerin vergiye yansıtılması gelişmiş toplumların önem verdikleri konulardan biridir. Türkiye'de henüz sağlıklı bir yapıya kavuşturulamamış taşınmaz değerlendirilmesi, hazine taşınmazlarının ekonomiye kazandırılarak kaynak oluşturulması, konut finansman sistemi, kentsel rantlar ve paylaşımı, emlak vergi sistemindeki adaletsiz dağılım ve benzeri konular ile gündeme gelmekte, eleştiri ve tartışma konusu olmaktadır.

Mevcut yasal düzenlemelerle tespit edilen taşınmaz birim değerlerinin serbest piyasa koşullarındaki değerlerden büyük farklılıklar göstermesi kamuoyunun dikkatini bu yöne çekmektedir. Bu konudaki tartışmaların çoğalması ve konuya ilişkin bilgi ihtiyacının artması, taşınmazlara ilişkin değerlendirme işlemlerinin daha sağlıklı bir sisteme kavuşturulması gerçeğini kaçınılmaz hale getirmektedir.³¹⁶

Özellikle emlak vergisinde yaşanan eşitsizliğin ve verimsizliğin önlenmesinin yolu vergiye konu taşınmazların değerlerinin gerçekçi bir şekilde belirlenmesi ve vergilendirme sürecinin sağlıklı bir şekilde işlemesidir.

³¹⁶ Bilal Yaman, **Gayrimenkul Değerlemesi ve Önemi**
http://www.stratejikboyut.com/article_detail.php. (Erişim: 10.11.2008)

Başta vergisel amaçla olmak üzere değerlendirme sürecinin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve taşınmaz değerlerinin gerçekçi bir şekilde belirlenebilmesi için gerekli yasal düzenleme ve uygulamaya yönelik bir takım önlemlerin alınması gerekmektedir.

Bu düzenleme ve önlemler:

- Taşınmaza ilişkin temel kayıtların oluşturulabilmesi için vergiye konu taşınmazın tapu ve kadastro verileri ile vergi mükellefinin tanımlanması,
- Taşınmazın satış fiyatının tespiti için piyasa bilgilerinin ilgililerce toplanabilmesi,
- Değerleme sürecinin bilimsel ve mesleki kurallar çerçevesinde yapılması ve değer doğru gösterilip gösterilmediğini bulmak için hesaplanan değer gözden geçirilmesi,
- Değerin mükellefe bildirilmesi ve mükellefin itiraz hakkını içeren idare ile vergi mükellefi ilişkilerinin düzenlenmesi şeklinde ifade edilebilir.³¹⁷

Bununla birlikte değerlendirme sürecinde bilişim teknolojilerinin kullanımı, tespit edilen değer gözden geçirilmesi ve uzman kişilerin değerlendirme sürecine dahil edilmesi ve yapılan değerlemelerde tekdüzeliğin sağlanması önemli unsurlardır.

Bu unsurlar açısından Türkiye’de uygulanmakta olan vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesi incelendiğinde taşınmaza ilişkin vergisel kayıtları içeren bir tapu ve kadastro sisteminin oluşturulamadığı, vergiye konu taşınmazın alım-satım yani piyasa değerini belirlemeye yönelik düzenlemelerin olmadığı, değerlendirme sürecinin tamamen idarece mesleki ve teknik açıdan eksiklikleri olan komisyonlarca yapıldığı ve idare ile vergi mükellefi ilişkisinin zayıf olduğu söylenebilir.

Bunun yanında taşınmaz değerlemesi alanında denetleyici ve düzenleyici bir işleme sahip, değerlemenin teknik, etik ve uygulama standartlarını belirleyen, uzmanların sorumluluklarını düzenleyen, seçimi, eğitimi ve yetkilendirilmesini sağlayan bütüncül bir sistem ve kurumsal yapı henüz tam olarak oluşturulmadığından bir taşınmaza ait değer, değişik kanunlar açısından farklı belirlenmekte bir tek düzelik bulunmamaktadır.³¹⁸

³¹⁷ Müller, Valuation, **a.g.e.**, s.3-5.

³¹⁸ Açar, Demirel, vd., **a.g.e.**, s.8.

Emlak vergisine konu taşınmazların vergi değerinin belirlenmesine ilişkin ülkemiz mevzuatında alım-satım ya da rayiç bedel uygulamasından 4751 sayılı Kanunla vazgeçilmesi verginin asgari taşınmaz değeri üzerinden ödenmesine yol açmıştır. Bu durumun tek istisnası ise verginin taraflarının idari, mali ve hukuki bir yaptırım olmamasına rağmen kişisel menfaatlerinden vazgeçerek gerçek satış bedelini beyan etmeleridir. Emlak vergisinde vergi değerinin asgari değerden az olmamak üzere mükelleflerce belirlenebilmesi, verginin kanuniliği ilkesinden sapmayı ifade ettiği gibi, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 3/B bendinde “vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır..... İktisadi, ticari ve teknik icaplara uymayan veya olayın özelliğine göre normal ve mutad olmayan bir durumun iddia olunması halinde ispat külfeti bunu iddia eden tarafa aittir” şeklinde düzenlenmiş olan ispat hükümlerine de açıkça aykırılık oluşturmaktadır.

Ülkemizde inşaat sektörünün sürekli artan kapasitesi ve kredi maliyetlerinin azalması sonucunda, başta konut olmak üzere taşınmaz alım-satımlarında yaşanan artışlar yapı inşaat izin sayısı ile yapı kullanma izin sayıları değerlendirildiğinde vergi kayıplarının boyutları ve vergi ödevinin yerine getirilmesinde mali güç ilkesinin aranılmasının ve uygulanmasının önemi daha da iyi anlaşılabilecektir.³¹⁹

Emlak vergisinde vergiye esas olacak değer ister idare tarafından belirlensin, isterse beyana dayalı olsun vergideki eşitsizlik ve verimsizliği gidermenin yolu vergiye konu taşınmazın değerinin gerçekçi olmasıdır. Vergi kayıplarının önlenmesi, vergi ödevinin yerine getirilmesinde ödeme gücü ilkesinin gerçekleştirilmesi, verginin kanuniliğinin sağlanması ve belediyelerin merkezi yönetim gelirlerine bağlılığının azalmasını sağlamak için emlak vergisinde idarece belirlenen vergi değeri yerine taşınmazın gerçek alım-satım bedelinin uygulanmasına geçilmesi gerekmektedir.

Vergiye konu taşınmazın alım-satımına konu bedelinin belirlenmesi, çalışmanın ikinci bölümünde değinilen sorunların çözümü ve taşınmazın gerçek değeri üzerinden vergilendirilmesini sağlayabilecek öneriler bu bölümde üç başlık altında ele alınmıştır. Bunlar; mevzuata, idareye ve mükellefin vergiye gönüllü katılımına ilişkin önerilerdir.

³¹⁹ Hasan Erdemir, **Servet ve Servet Transferinde Vergi/Harç Kaybı ve Ödeme Gücü** <http://www.gimder.org.tr/default.asp?makale=65yazi=3> (Erişim: 10.10.2008)

1. MEVZUATA İLİŞKİN ÖNERİLER

Mevzuata ilişkin öneriler, emlak vergisinde vergi değerinin tespitinde mevcut bazı yasal düzenlemelere, kadastro sistemine ve takdir komisyonlarının oluşumuna ilişkin olarak üç başlık altında incelenmiştir.

1.1. Mevcut Bazı Yasal Düzenlemelere İlişkin Öneriler

Mevcut bazı yasal düzenlemelere ilişkin önerilerden ilki Gayrimenkul Değerleme Şirketleri ve Değerleme Uzmanlığına yönelik düzenlemelerden diğeri ise Konut Finansman Sistemine (Mortgage) ilişkin düzenlemelerden yararlanılmasıdır.

1.1.1. Gayrimenkul Değerleme Şirketleri³²⁰ ve Değerleme Uzmanlığına Yönelik Düzenlemelerden Yararlanılması

Günümüzde gelişmiş ülke ekonomilerinin önemli yapı taşlarından biri olan sermaye piyasalarının gelişiminde kurumsallaşmış ve pratikte iyi işleyen bir taşınmaz finansman mekanizmasının bulunması şüphesiz büyük önem taşımaktadır. Arzu edilen düzeyde gelişmiş bir taşınmaz finansman sisteminin oluşturulmasının ön koşullarından biri de, uluslararası standartlarda taşınmaz değerlemesi yapacak kişi ve kuruluşların varlığı ve taşınmaz değerlemesinin başlı başına bir meslek olarak algılanarak bu mesleğe ilişkin ilke ve kuralların konulmasıdır.

Konut finansman sisteminin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için alacakların takip sürecinin hızlı ve sağlıklı bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir. Bu süreçte hak sahiplerinin haklarının doğru ve süratli olarak belirlenebilmesi açısından değer takdiri yapan kişi ve kuruluşların taşımaları gereken nitelikler ile çalışma usul ve esaslarının sağlam kurallara bağlanması beklenmektedir.³²¹

Taşınmaz değerlemesi kısaca taşınmazın piyasa fiyatının tespit edilmesi olarak ifade edilmektedir. Taşınmazın piyasa fiyatı ise taşınmazın işleme konu olduğu

³²⁰ Çalışmanın bundan önceki bölümlerinde gayrimenkul kelimesi yerine taşınmaz kelimesi kullanılmakla birlikte bu başlık altında mevcut yasal düzenlemeler de dikkate alınarak gayrimenkul değerleme şirketi ifadesinin daha uygun olacağı düşünülmüştür.

³²¹ Doğan Cansızlar, “Kurumsal Değerleme 2006” **Uluslararası Değerleme Standartları Uygulamaları Konferansı**, İstanbul: 24 Nisan 2006, <http://www.dud.or.tr> (Erişim:06.10.2008)

andaki alım-satım fiyatıdır. Oysa ülkemizde gerek yasal anlamda gerekse kullanıcı dilinde piyasa değeri, rayiç bedel, sürüm değeri, gerçek değer ve nominal değer gibi birçok kavram yer almaktadır.

Taşınmazları vergi konusu yapmak, taşınmazları tamamen ya da kısmen kamulaştırmak, taşınmazlar üzerinde bir hak tesis etmek, anlaşmazlık durumlarında taşınmaz kiralarnı belirlemek ve bunlara ilişkin benzer işlemleri yürütmek için taşınmazların ilgili kanunlarda tanımlanan değerlerinin bilinmesi gerekmektedir.

Pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de adil bir şekilde uygulanabilmesi açısından taşınmaz değerlerinin bilinmesi ve izlenmesini gerektiren çeşitli kanunlar ve bu kanunlara ilişkin düzenlemeler vardır.³²²

Ancak ülkemizde taşınmaz değerlemesi alanında denetleyici ve düzenleyici bir işleve sahip kurumsal bir yapı oluşturulamadığından, taşınmazlara ilişkin kanun hükümlerinin uygulanabilmesi için Kamulaştırma Kanunu uyarınca “Kıymet Takdir Komisyonları” ve “Bilirkişi Kurulları” ile Vergi Usul Kanunu uyarınca “Takdir Komisyonları” ve “Merkez Komisyonları” vb. komisyonlar görev yapmaktadırlar. Fakat isimleri ve işlevleri birbirine benzer olan bu kurullarda görev alacak üyelerin eğitimleri ve teknik yeterliliklerine ilişkin hemen hemen hiçbir düzenleme bulunmamakta, değerlemeler salt deneyimlere dayalı olarak yapılmaktadır. Bu kurulların değerlendirme alanındaki yeterlilikleri tartışılmakta ve yapılan değerlemeler de hiçbir denetimden geçmemektedir. Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) tarafından 2001 yılında başlatılan çalışmaların ise bu alanda ülkemiz açısından bir ilk olmasına karşın henüz sınırlı ve yetersiz olduğu bilinmektedir.³²³

Buna karşın günümüzde gelişmiş ülkelerde geniş bir şekilde kullanılan taşınmazlara dayalı sermaye piyasası araçlarının öz kaynağını oluşturan taşınmaz değerlemesinde, gayrimenkul değerlendirme şirketleri ve değerlendirme uzmanlarının önemli bir yeri bulunmaktadır. ABD, İngiltere, Kanada, Almanya ve Fransa gibi gelişmiş ülkelerdeki uygulamalar incelendiğinde taşınmaz değerlendirme hizmetlerinin yetkili ve bağımsız değerlendirme uzmanları ya da değerlendirme şirketleri tarafından yürütüldüğü görülmektedir. Örneğin ABD’de taşınmaz değerlendirme hizmeti verecekler için “gerek mesleğe giriş, gerekse etik ve kurallara uyum konusunda son derece katı düzenlemeler getirilmiştir. Değerleme Enstitüsü (Appraisal Institute) tarafından

³²² Açlar ve Çağdaş, **a.g.e.**, s.16.

³²³ Açlar, Demirel, vd., **a.g.e.**, s.9.

yapılan tüm işler ve raporlar sürekli izlenmekte, denetlenmekte ve ufak bir suistimalde çalışma lisansları derhal iptal edilmektedir. ABD’de taşınmaz değerlendirme işi ile emlak komisyonculuğu birbirinden kesin çizgilerle ayrılmıştır.”³²⁴

Türkiye’de taşınmaz değerlemesi alanında 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu³²⁵ ile Sermaye Piyasası Kuruluna tanınan yetki çerçevesinde gelişmiş ülkelerdeki düzenlemeler de dikkate alınarak:

- Taşınmaz değerlendirme mesleğine ilişkin altyapının Türkiye’de oluşturulabilmesi,
- Taşınmaz değerlendirme yapacak şirket ve uzmanların sahip olması gereken asgari şartların belirlenmesi,
- Özellikle sermaye piyasası alanında faaliyet gösteren kurumların taşınmaz ile ilgili işlemlerinin daha sağlıklı ve güvenilir bir biçimde yapılabilmesi,

amaçlarıyla sermaye piyasası alanları ile sınırlı olarak taşınmaz değerlendirme hizmeti verecek şirketlere ve bu şirketlerin kurulca listeye alınmalarına ilişkin tebliğler³²⁶ 2001 yılında yürürlüğe girmiştir.

Seri VIII 35 No’lu Sermaye Piyasası Mevzuatı Çerçevesinde Değerleme Hizmeti Verecek Şirketlere ve Bu Şirketlerin Kurulca Listeye Alınmalarına İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ³²⁷, ülkemizde değerlemeyi bir meslek olarak gören ve değerlendirme uzmanlarının niteliklerini belirleyen ilk yasal düzenlemedir. Tebliğ’de Sermaye Piyasası Kanununa tabi şirketlerin zorunlu olarak yaptırması gerekli değerlendirme işlemlerini yapmak üzere Sermaye Piyasası Kurulunca listeye alınacak değerlendirme şirketlerine ve değerlendirme uzmanlarına ilişkin hükümler bulunmaktadır.

Tebliğ’in 3. maddesinde, Gayrimenkul Değerleme Şirketi “Bir gayrimenkulün, gayrimenkul projesinin veya bir gayrimenkule bağlı hak ve faydaların belli bir tarihteki muhtemel değerinin bağımsız ve tarafsız olarak yine bu değeri etkileyen gayrimenkulün niteliği, piyasa ve çevre koşullarını analiz ederek uluslararası alanda kabul görmüş değerlendirme standartları çerçevesinde yazılı olarak raporlayabilecek düzeyde bilgi ve tecrübe sahibi değerlendirme uzmanları vasıtasıyla takdir edilmesi

³²⁴ Güngör, a.g.e., s.36.

³²⁵ 30.07.1981 Tarih ve 17416 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

³²⁶ Seri VIII 34 No’lu Sermaye Piyasasında Faaliyette Bulunanlar İçin Lisanslama ve Sicil Tutmaya İlişkin Tebliğ ve Seri: VIII 35 No’lu Sermaye Piyasası Mevzuatı Çerçevesinde Değerleme Hizmeti Verecek Şirketlere ve Bu Şirketlerin Kurulca Listeye Alınmalarına İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ.

³²⁷ 12.08.2001 Tarih ve 24491 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

konusunda faaliyet gösteren ve Sermaye Piyasası Kanununda ekspertiz kurumu olarak ifade edilen hizmet şirketi”; Değerleme Uzmanı ise “Bir gayrimenkulün, gayrimenkul projesinin veya gayrimenkule bağlı hak ve faydaların değerlemesini yapacak, gayrimenkul değerleme şirketleri tarafından istihdam edilen, şirketin faaliyet konusunu yakından ilgilendiren inşaat mühendisliği, harita ve kadastro mühendisliği, işletme, ekonomi, mimarlık ve şehir ve bölge planlaması gibi alanlarda asgari dört yıllık üniversite mezunu ve gayrimenkul değerlemesi alanında asgari üç yıl tecrübesi olan Sermaye Piyasası Kurulunun lisanslamaya ilişkin düzenlemeleri çerçevesinde kendilerine Değerleme Uzmanlığı Lisansı verilen kişiler” şeklinde tanımlanmıştır.

Ayrıca ülkemizdeki taşınmaz değerleme faaliyetlerinin uluslararası standartlarda uygulanabilmesini sağlamak üzere Değerleme Uzmanları Derneği’nin de katkılarıyla Uluslararası Değerleme Standartlarına ilişkin olarak “Sermaye Piyasasında Uluslararası Değerleme Standartları Hakkında Tebliğ”³²⁸ 2006 yılında yürürlüğe girmiştir.

Uluslararası Değerleme Standartlarının ülkemiz mevzuatında uygulanması ile birlikte değerleme faaliyetlerinin daha sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi, başta AB olmak üzere uluslararası uygulamalar ile paralellik sağlanması, hazırlanan raporların uluslararası alanda kabul görmesi ve kurumsal bir taşınmaz finansman sisteminin oluşturulmasının yanı sıra taşınmaz değerlerinin doğru belirlenmesi amaçlanmaktadır.³²⁹

Bu düzenlemeler ile sermaye piyasası mevzuatında taşınmaz değerleme faaliyetlerinin kimler tarafından yürütülebileceği ve bu kişilerin taşıması gereken nitelikler, değerleme faaliyetini yürüten kişi ve kurumların çalışma esasları, asgari rapor standartları ve belli başlı değerleme ilkeleri belirlenerek bu esaslara aykırılıkların yaptırımları düzenlenmiştir. Ayrıca değerleme hizmeti verebilecek kurumlar Sermaye Piyasası Kurulu tarafından listeye alınmaktadır. Yine kurul tarafından bu faaliyeti yürütebilecek değerleme uzmanlarına, sınava tabi tutularak lisans verilmekte ve bu kişilerin sicilleri Sermaye Piyasası Kurulunca tutulmaktadır. Kanun hükmünde belirtilen değer takdirlerinin Sermaye Piyasası Kurulu tarafından

³²⁸ 06.03.2006 Tarih ve 26100 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

³²⁹ Eser Güngör, “Gayrimenkul Değerlemesinde Yeni Ufuklar” **E-Yaklaşım**. Sayı:31, (Şubat 2006), s.11.

listeye alınmış kurumlar ve Sermaye Piyasası Kurulu düzenlemelerine göre lisans almış kişiler tarafından yapılması, verilen hizmetin kalitesini artırabileceği gibi değer takdirinde yaşanan itirazları azaltabilecek ve takip sürecinin kısılmasına katkıda bulunarak konut finansman sistemine güveni de artırabilecektir.³³⁰

Tüm bu açıklamalar çerçevesinde emlak vergisinde uluslararası değerlendirme standartları çerçevesinde değerlendirme şirketleri ve uzmanlarından yararlanılması gerekmektedir.

Öyle ki 21.02.2007 tarihinde kabul edilen 5582 sayılı “Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”³³¹ ile İcra ve İflas Kanununda yapılan değişiklik sonucu icra prosedüründe taşınmazın satışı aşamasındaki değerlemenin sermaye piyasası mevzuatı uyarınca gayrimenkul değerlendirme faaliyeti konusunda yetki verilmiş kişi ve kuruluşlar tarafından yapılması öngörülmüştür.

Yine Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) tarafından çıkarılan “Bankalara Değerleme Hizmeti Verecek Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Faaliyetleri Hakkındaki Yönetmelikte”³³² bankalara değerlendirme hizmeti verecek kuruluşların yetkilendirilmesi, faaliyetleri ve yetkilerinin kaldırılmasına ilişkin usul ve esaslar belirtilmiştir. Anılan yönetmeliğin “Konut Finansmanında Değerleme” başlığını taşıyan 22. maddesinde; “bankalarca konut edinmeleri amacıyla tüketicilere kredi kullandırımalarında ipotek tesis edilmek suretiyle teminat olarak alınan taşınmazların değerlemesinin sermaye piyasası mevzuatı çerçevesince yetkilendirilmiş kişi ve kuruluşlarca yapılacağı” belirtilmiştir.

Yapılan tüm bu düzenlemeler Türkiye açısından gayrimenkul değerlendirme şirketleri ve uzmanlarından taşınmaz değerlendirme sürecinde yasal anlamda yararlanma olanağı sağlamıştır.

Hasılatı diğer vergilere göre daha düşük ancak 18 milyona yakın mükellef kitlesine sahip olan emlak vergisinde özellikle son yıllarda yaşanan sorunların temel sebebini vergiye esas taşınmaz değerinin belirlenmesi oluşturmaktadır. 2001 yılından itibaren sermaye piyasası mevzuatı çerçevesinde yetki verilmiş³³³ gayrimenkul

³³⁰ Cansızlar, **a.g.e.**, s.3.

³³¹ 06.03.2007 Tarih ve 26454 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

³³² 01.11.2006 Tarih ve 26333 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

³³³ 2002–2007 döneminde SPK tarafından 685 adet Değerleme Uzmanlığı lisansı verilmiştir. Toplam Gayrimenkul Değerleme Şirketi sayısı ise 48 adettir. <http://www.spk.gov.tr> (Erişim:21.11.2008)

değerleme şirketleri ve uzmanlarından emlak vergisinde vergiye esas değer belirlenmesi aşamasında yararlanılması, devamlı olarak eleştiri ve tartışma konusu olan emlak vergisi matrahının doğru bir şekilde tespit edilmesini sağlayacaktır.

2006 yılında düzenlenen Uluslararası Değerleme Standartları Uygulamaları Konferansında bir konuşma yapan dönemin Sermaye Piyasası Kurulu Başkanı “AB düzenlemeleriyle uyumlu olan değerleme standartları ve taşınmaz değerlemesine ilişkin düzenlemelerin taşınmaz sektöründe çok yaygın bir şekilde kullanılması sonucu, özellikle emlak vergisi gelirlerinde ve tapu harçlarında artış sağlanacağını” belirtmiştir.³³⁴

Gerçekten de gerek gayrimenkul değerleme şirketleri ve uzmanlarına yönelik Sermaye Piyasası Kurulu düzenlemeleri gerekse Uluslararası Değerleme Standartlarının ülkemiz açısından kabulü ile değerlemelerin belirli kurallar çerçevesinde uzman kişilerce yapılması sonucu, emlak vergisinde aynı sokakta olup farklı belediyelerin sınırlarında olan iki konut arasındaki değer farklılıklarının ortadan kalkabileceği, vergiye konu taşınmazların değerinin gerçekçi bir şekilde tespit edilebileceği bunların sonucunda da vergideki eşitsizliğin ve verimsizliğin azalabileceğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Gayrimenkul değerleme şirketi ve uzmanlarının emlak vergisine ilişkin değerleme sürecine dahil edilmesi için yasal düzenlemelerin bir an önce yapılması bu düzenlemeler yapılana kadar geçecek süreçte ise vergiyi toplamakla görevli belediyelerin ve vergi değerini belirlemekle görevli komisyonların bu şirket ya da uzmanlardan yararlanmaları düşünülebilir. Özellikle arsa ve arazilere ilişkin takdir komisyonlarının oluşumuna ilişkin Vergi Usul Kanununun ilgili maddelerinde yapılacak düzenleme ile gayrimenkul değerleme şirketleri ya da uzmanlarının vergisel amaçlı taşınmaz değerleme sürecine dahil edilmesi kısa vadede mümkündür. Ayrıca belediyelerin yetki alanları içerisindeki taşınmazların değer tespit işlerini belli bir ücret karşılığında bu kuruluşlara yaptırmaları da uzun vadede değerlendirilmelidir.

³³⁴ Cansızlar, **a.g.e.**, s.4.

1.1.2. Konut Finansman Sistemine İlişkin Düzenlemelerden Yararlanılması

Etkili bir konut³³⁵ finansman sistemi hem bireylerin konut ihtiyaçlarının karşılanması hem de inşaat ve finans sektörleri ile bunlarla ilişkili sektörlerin sağlıklı gelişimi açısından büyük öneme sahiptir. Konut finansmanı sorununun çağdaş finansal yöntemlerle çözümünün, konut sahipliğinin artmasının getirdiği olumlu sosyal etkilerin yanı sıra, ekonomik kalkınmaya ve planlı kentleşmeye de katkıları bulunmaktadır.³³⁶

Türkiye’de kaçak yapılaşma, niteliksiz konut üretimi, plansız kentleşme, kayıt dışılık ve kiraların yüksekliği gibi konular taşınmaz sektörü ile ilgili yaşanan önemli sorunlardır.

Diğer yandan kişilerin konut sahibi olabilmeleri için kullandıkları finansman kaynakları incelendiğinde, ülkemizde toplam konutların ancak yüzde 3’ü kurumsal finansman yöntemleriyle finanse edildiği,³³⁷ bunun dışında konut sahibi olmak isteyen kişilerin ya kendi kaynaklarıyla ya da yakınlarından ödünç almak gibi kurumsal olmayan finansman yöntemleriyle konut alımlarını finanse ettikleri görülmektedir. 2004 yılı verilerine göre ipotekli finansman kredilerinin GSMH oranı Danimarka’da yüzde 84, Almanya’da yüzde 43 ve AB ortalaması ise yüzde 40’lar civarındadır. Bu oran Türkiye’de sadece yüzde 0,6 olarak gerçekleşmiştir.³³⁸

Gelişmekte olan bir ülke konumunda olan Türkiye’de konut finansmanı kurumsal anlamda tam olarak yerleşemediği ve atılması gereken adımlar zamanında atılamadığı için konut sektörü birçok ülkenin gerisinde kalmıştır. Türkiye’de

³³⁵ Konut kelimesi sözlük anlamı olarak, insanların içindeki yaşadıkları ev, apartman vb. yer, mesken, ikametgah. Bir kişinin yerleşmek amacıyla oturduğu yer. Bir yada birkaç ev halkının yaşaması için yapılmış, insan yaşamasının gerekli kıldığı uyuma, yemek pişirme, soğuktan ve sıcaktan korunma, yıkanma ve tuvalet gibi temel gereksinim konularında kolaylıkları bulunduran barınak olarak tanımlanmaktadır. Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük, <http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=veritbn&kelimesec=203092> (Erişim:18.12.2008)

³³⁶ 5582 sayılı Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Gerekçeli Kanun <http://www.tbh.org.tr/V12/TemelDüzenlemeler.htm#> (Erişim:05.10.2008)

³³⁷ Türkiye’de 2005 yılı verilerine göre toplam konutların sadece % 3’ü kurumsal finansman yöntemiyle finanse edilmekte, % 64’ü miras ya da peşin alımlar, % 23’ü yakınardan ödünç alma ve % 8’inin ise kooperatifler aracılığı ile gerçekleşmektedir.

³³⁸ Faik Açıkalın, **İpotekli Finansman Sisteminde Beklenen Temel Riskler ve Çözüm Önerileri** (İstanbul: Gayrimenkul Piyasasında Yeni Perspektifler, Uluslararası Sempozyum, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Yüksekokulu, Yayın No: 975-404, 26 Mayıs 2006), s.238.

yıllardan beri süregelen istikrarsız bir ekonomi, yüksek enflasyon ve reel faiz oranları nedeniyle uzun vadeli borçlanmanın mümkün olamaması, başka bir ifadeyle finans kurumlarının verdiği konut kredisi vadelerinin yeterince uzun olamaması nedeniyle kurumsal finansman yoluyla konut sahibi olmak isteyen hane halklarına uzun vadede ödeme şartları sunulamamış ve orta-dar gelirli kesim, konut sahibi olmak için kendi tasarruf ve imkânlarını zorlamak durumunda kalmıştır.³³⁹

Konut finansman sistemini, temel olarak tasarruf sahiplerinden sağlanan kaynakların konut alıcılarına aktarılmasını sağlayacak bir sistem olarak ifade etmek mümkündür. Bu sistemin sağlıklı bir şekilde çalışabilmesi başta makroekonomik göstergelerde belirli bir istikrarının olması koşulu ile tapu ve kadastro kayıtlarının güvenilir ve kolay erişilebilir olması, taşınmazların değer tespitlerinin doğru yapılması, ipoteklerin³⁴⁰ hızlı bir şekilde tesis edilebilmesi, borç geri ödemelerinin aksaması durumunda takip prosedürünün çabuk sonuçlanması, konut finansmanı alacaklarının ikincil piyasalarda menkulleştirilmesini sağlayacak sermaye piyasası kurumlarının ve araçlarının bulunması gibi ön koşulların yerine getirilmesine bağlıdır.

Bu koşulların yerine getirildiği bir konut finansman sistemi, taşınmaz sektöründe yaşanan sorunları azaltarak finansal piyasaların gelişimine yardımcı olacak ve inşaat sektörünün canlanmasını sağlayarak ekonomik kalkınmaya da katkıda bulunabilecektir. 2000’li yılların başından itibaren ülkemiz kamuoyunda Mortgage³⁴¹ olarak ifade edilen ve 21.02.2007 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe

³³⁹ Murat Berberoğlu ve Suat Teker, “Konut Finansmanı ve Türkiye’ye Uygun Bir Model Önerisi”, **İTÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, (2005), s.58.

³⁴⁰ Taşınmaz rehni türlerinden biri olan ipotek, kelime anlamı olarak bir senetle somutlaşmayan kişisel bir alacak hakkının temini için tesis edilmiş bir taşınmaz rehni hakkıdır. Başka bir tanımda ise ipotek, alacaklının alacağını, borçlunun yükümlülüğü devam etmek üzere bir taşınmazın değeri ile güvence altına alınan ve aynı hak niteliği taşıyan ve tapuya kaydı (tescili) gerekli olan bir rehin türü olarak tanımlanmıştır. Daha ayrıntılı bilgi için bkz: Osman Altuğ, **Finansal Yönetim-1 İlkeler ve Uygulamalar** (İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları Yayın No: 466, 1988) ve Kabataş, **a.g.e.**, s.118.

³⁴¹ Kelime anlamı ipotek olan Mortgage kavramı ipoteğe dayalı konut kredisi anlamına gelmektedir. Mortgage konut alıcıları ile yatırım yapmak isteyen tasarruf sahiplerini buluşturarak konut edinme talebinin uygun şartlarda ve tüm kesimlerin ihtiyacına cevap verebilecek uzun vadelerde karşılanması isteminin batı ülkelerinde kullanılan adıdır. Ülkemizde uygulanan Mortgage sistemi için Türk Dil Kurumu “tutulu satış” terimini önermiş olsa da, 5582 sayılı kanunda sistem konut finansman sistemi olarak adlandırılmıştır. İpoteğe dayalı konut kredileri ipotek bankaları ve yapı toplulukları (building society) gibi benzeri konut finansman kurumlarının, konut sahibi olmak için kredi talep eden bireylere verdikleri, genellikle sabit faizli ve uzun vadeli kredilerdir. Verilen krediler karşılığında alınan ipoteklere dayalı olarak menkul kıymet ihraç etme sürecinde; uzun vadeli konut kredilerine kaynak sağlayabilmek amacıyla kredi veren kuruluşlar, bilançolarında

giren 5582 sayılı Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Türkiye’de etkili bir konut finansman sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır.

5582 sayılı Kanun ile ülkemizde kurumsal bir konut finansman sistemi oluşturulması ve sistemin başarılı olabilmesi açısından gerekli ön koşulların yerine getirilebilmesi amacıyla 2004 sayılı İcra ve İflas, 2499 sayılı Sermaye Piyasası, 4077 sayılı Tüketicinin Korunması ve çeşitli vergi kanunlarında değişiklikler yapılmıştır.³⁴²

5582 sayılı Kanun ile İcra ve İflas Kanununda yapılan değişikliklerin temel amacı, ipotek teminatlı olarak konut finansmanı amacıyla kişilere sağlanan kaynakların geri ödenmemesi durumunda söz konusu ipoteklerin nakde çevrilme süresinin kısaltılmasıdır. Anılan kanunda yapılan değişikliklerle icra prosedüründe taşınmazın satışı aşamasındaki değerlemelerin sermaye piyasası mevzuatı uyarınca taşınmaz değerlendirme faaliyeti konusunda yetki verilmiş kişi ve kurumlar tarafından yapılması öngörülmektedir. Ancak ülke genelinde gerekli niteliklere haiz gayrimenkul değerlendirme uzmanlarının yetişmesi, ihtiyaçlara cevap verebilecek düzeye gelmesi ve mesleğin örgütlenmesi için üç yıllık bir geçiş süresi öngörülmüştür. Geçiş süresi içerisinde konut finansmanından kaynaklanan alacakların, ipoteğin nakde çevrilmesi yoluyla takibinde ipotekli taşınmaz için kıymet takdirinin ve bilirkişi incelemesinin, gerekli nitelikleri taşıyarak sermaye piyasası mevzuatı uyarınca taşınmaz değerlendirme faaliyeti konusunda yetki almış kişi ve kuruluşların yanı sıra diğer uzman bilirkişiler tarafından da yapılabilmesine imkan tanınmıştır.

Sermaye Piyasası Kanununda yapılan değişiklikler ile ipotek finansmanı kuruluşları Sermaye Piyasası Kurumu olarak tanımlanmış ve faaliyet konuları

yer alan alacakları karşılığında menkul kıymet ihraç ederek kredilerini menkul kıymetleri satın alan yatırımcılar aracılığı ile finanse etmektedir. İpoteğe dayalı konut kredileri birincil ve ikincil piyasalarda işlem görmektedir. Birincil piyasalarda yeni ipotek kredilerine ilişkin anlaşmalar yapılmaktadır. İkincil piyasalarda ise Mortgage kredilerine karşılık olarak çıkarılan menkul kıymetler alınıp satılmaktadır. İkincil piyasalarda el değiştiren başlıca iki menkul kıymet çeşidi vardır. Bunlar ipotekli konut kredi bonusu (Mortgage Bond) ve İpoteğe Dayalı Menkul Kıymet Senedi’dir (Mortgage Back Security) Konu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Alptürk, **a.g.e.**, s.187, Suna Oksay, “Mortgage ve Türkiye” **TSRŞB Birlikten Dergisi**. Sayı:2 (Aralık 2005), ve **Gayrimenkul Piyasasında Yeni Perspektifler** (İstanbul: İ.Ü. Sosyal Bilimler Yüksekokulu, Uluslararası Sempozyum Bildiriler Kitabı, İ.Ü. Yayın No: 975-404, 2006)

³⁴² 5582 sayılı Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Gerekçeli Kanun, <http://www.tbb.org.tr/V12/TemelDüzenelmeler.htm#> (Erişim:05.10.2008)

sayılmış, bu kuruluşlarla ilgili olarak Sermaye Piyasası Kuruluna detaylı düzenlemeler yapma yetkisi verilmiştir. Bu amaçla, ipotekle teminat altına alınmış alacaklara dayalı olarak ihraç edilecek tüm sermaye piyasası araçları, ipotekli sermaye piyasası araçları olarak adlandırılmıştır.

Yapılan düzenleme ile Sermaye Piyasası Kanununun 38/A maddesi birinci fıkrasında³⁴³ tanımlanan konut finansman kuruluşları tarafından tüketicilere kaynak kullandırılması aşamasında değerlendirme yapacak kişi ve kurumlara ilişkin şartları belirleme ve bu şartlara uyan kişi ve kurumları listeler halinde ilan etme yetkisi de Sermaye Piyasası Kuruluna verilmiştir. Ayrıca konut finansmanı işlemlerinde taşınmaz değerlemesinin hayati bir öneme sahip olduğu ve değerlemeyi yapacak kişi ve kuruluşların belirli bir kalite standardına haiz olması gerektiği dikkate alınarak kredi açılması ve finansal kiralama sözleşmelerinin imzalanması aşamasında değerlemenin bu alanda yetkili kişi ve kurumlar tarafından yapılmasının Sermaye Piyasası Kurulu tarafından zorunlu tutulabileceği de öngörülmüştür.

4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkındaki Kanunda yapılan düzenlemeler ise konut finansman sistemine ilişkin düzenlemelerin bu kanunun kapsamına alınmasını içermektedir.

Konut Finansman Kanunu ile vergi kanunlarında yapılan değişiklikler, sistemin işleyişinin gerektirdiği faaliyetlerin yürütülmesi sırasında ortaya çıkabilecek ek vergilerin önlenmesine yöneliktir.³⁴⁴

Son olarak, 5582 sayılı kanun ile taşınmaz değerlendirme uzmanlığı faaliyetinin yaygınlaşacağı öngörülerek, mesleki gelişimin sağlanabilmesi, değerlendirme ilke ve kurallarının belirlenmesi, standartların oluşturulması ve lisanslamaya ilişkin faaliyetlerin tamamının veya bir kısmının yürütülebilmesi amacıyla değerlendirme uzmanlarının bir meslek birliğine kavuşturulması amaçlanmıştır. Bu amaca yönelik olarak da ilgili kanunun 20. maddesinde “Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği”nin”

³⁴³ 2499 sayılı Sermaye Piyasası kanunu’nun 38/A maddesi şu şekildedir. Konut finansmanı, konut edinimleri amacıyla tüketicilere kredi kullandırılması, konutların finansal kiralama yoluyla tüketicilere kiralanması, sahip oldukları konutların teminatı altında tüketicilere kredi kullandırılmasıdır. Bu kapsamdaki kredilerin yeniden finansmanı amacıyla kullanılan krediler de konut finansmanı kapsamındadır.

³⁴⁴ Vergi kanunlarında yapılan değişiklikler; 193 sayılı Gelir Vergisi, 5422 sayılı Kurumlar Vergisi, 6802 sayılı Gider Vergileri, 488 sayılı Damga Vergisi ve 492 sayılı Harçlar Kanununa ilişkindir. Vergi kanunlarında yapılan değişiklikler 5582 sayılı Kanunun 27-34. maddelerinde yer alan düzenlemeleri içermektedir.

kurulması öngörülmüş ve birliğin oluşturulması ve birliğe üyelik için üç yıllık bir süre belirlenmiştir.

Türkiye’de taşınmaz değerlemesi konusunda yasal düzenlemelerin tam olarak oluşturulamaması, emlak vergisi başta olmak üzere taşınmazlardan alınan diğer bazı vergi ve harçların gerçekçi toplanamamasına, fiyat spekülasyonlarına ve haksız rant kazançlarına neden olduğu bilinmektedir.³⁴⁵ Taşınmaz değerlerinin gerçekçi tespitine ilişkin yollardan biri de kısaca mortgage olarak ifade edilen ipoteğe dayalı konut kredileridir.

Ülkemizde 2007’de yürürlüğe giren konut finansman sistemine ilişkin yukarıda açıklanan yasal düzenlemelerin başta vergisel amaçlı olmak üzere taşınmaz değerlemesinde kullanılması bu alanda yaşanan sorunları azaltabilecektir. Taşınmaz değerlemesine ilişkin ülkemizdeki önemli düzenlemeler 5582 sayılı Kanun ile gayrimenkul değerlendirme şirketleri ve değerlendirme uzmanlarına sorumluluk yüklenmesi, sistemin kontrol mekanizmasının Sermaye Piyasası Kurulunca belirlenmesi ve Değerleme Uzmanları Birliği’nin kurulmasının öngörülmesidir. Fakat yapılan bu düzenlemelerin özellikle emlak vergisi ve diğer bazı vergi ve harçlara olumlu etkisinin olabilmesi için belirli bir zamana ihtiyaç duyulduğu da açıkça görülmektedir.

Çalışmanın konut finansman sistemine ilişkin öneriler başlığı altında Türkiye’deki konut finansman sistemine ilişkin yasal düzenlemelerden sonra bu düzenlemelerin emlak vergisinde kullanılmasına yönelik önerilere değinilecektir.

Konut finansman sisteminin vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesinde kullanımına ilişkin görüşlerde, konut finansman sistemi ile ekonominin kayıt altına alınacağı, taşınmaz değerlerinin tam olarak vergi açısından kayıtlara geçeceği bunun sonucunda da mali sektör içinde yer alan konut edindirme sisteminin konut sektöründeki kayıt dışılığı ortadan kaldırayabileceği belirtilmektedir. Gerçekten de değer tespitlerinin uzman kişilerce doğru yapılması ve değerlerin gerçekçi belirlenmesinin³⁴⁶ vergiye esas değerlerde artış sağlayabileceği, konut finansman sistemi çerçevesinde satılmış konutların kayıt altına alınmasının sonucunda tapu harcı, emlak vergisi, müteahhit ve tedarikçilerin kârından alınacak kurumlar ve

³⁴⁵ Özkan ve Yalpir, **a.g.e.**, s.1.

³⁴⁶ Taşınmaz değerinin doğru tespit edilmesi konut değerinin % 75’ine kadar kredi kullandıran finans kuruluşları açısından oldukça önemli olduğundan ilgili taşınmazın değeri gerçekçi belirlenecektir.

katma değer vergisi gibi vergilerin tahsilatlarında artışlar yaşanabileceği ifade edilmektedir.³⁴⁷

Gerçekten de konut finansman sistemi çerçevesinde taşınmaz değerinin ilgili finans kuruluşunca uzman kişiler tarafından uluslararası değerlendirme standartları çerçevesinde yaptırılması piyasanın gerçek değerini taşınmazlara yansıtacaktır. Bu değer belediyeler tarafından emlak vergisine esas değer olarak alınmasıyla emlak vergisi gelirlerinde artış sağlanabilecektir. Ayrıca yapılacak bir değişiklikle konut finansmanı kapsamında alınan konutların emlak vergisi değerinin finans kuruluşları tarafından belirlenen değerden az olmayacağına ilişkin bir düzenleme de kısa vadede taşınmaz piyasasında gerçek değerlerin ortaya çıkmasına yardımcı olacaktır. Ortaya çıkan bu değerlerin konut finansman sistemine dahil olmamış konutların vergiye esas değerlerinin tespitinde kullanılması da mümkündür. Bu şekilde belirlenen değerler sonucu vergiye gönüllü katılımı artırabilmek için vergi oranlarının düşürülmesi ve mükellefe itiraz hakkının tanınması emlak vergisinde yaşanan sorunları önleyebilecektir.

Sonuç olarak ülkemizdeki taşınmaz değerlemesi ve konut finansman sistemine ilişkin unsurların vergisel amaçlı taşınmaz değerlendirme sistemine dahil edilmesi değerlendirme sorununun çözümüne katkı sağlayabilecektir.

1.2. Kadastro Sistemine İlişkin Öneriler

Kadastro,³⁴⁸ her ülkenin kendi ihtiyaç ve amaçlarına göre yönlendirdiği bir kamu hizmetidir. Kadastro, uygulanmakta olduğu ülkenin toplumsal ve ekonomik gelişimine bağlı bir içerik kazanmakta ve toplumun ihtiyaçlarını karşılamak üzere uygulanmaktadır. Toplumsal yapı ve ihtiyaçlar değiştikçe kadastro kapsam ve içeriği de değişmektedir.

³⁴⁷ Doğan Cansızlar, “Mortgage Finans” **Çankaya Üniversitesi Gündem Dergisi**. S:25, (Nisan 2006), s.40.

³⁴⁸ Kadastro kelimesinin sözlük anlamı, bir ülkedeki her çeşit arazi ve mülk yerinin, alanının, sınırlarının ve değerinin devlet eliyle belirlenip plana bağlanması işidir. Kadastro kelimesi ile devamlı birlikte kullanılan tapu kelimesi ise anlam olarak, bir taşınmazın üstündeki mülkiyet hakkını gösteren belge, bir taşınmazın mülkiyetinin kimin olduğunu kanıtlamaya yarayan, mülkiyetin sağladığı yetkileri kullanmaya olanak veren tüzel bir değeri olan belge olarak tanımlanmaktadır. Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük, <http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=veritbn&kelimesec=175813/301297> (Erişim:18.04.2009)

Kadastronun mevcut gelişiminin, vergi kadastro (mali kadastro), hukuki kadastro (mülkiyet kadastro), teknik kadastro ve çok amaçlı kadastro aşamalarından oluştuğu görülmektedir. Kadastro ilk olarak tüm dünya ülkelerinde taşınmazları vergilendirebilmek amacıyla ortaya çıkmıştır. Zamanla, bütün hak ve sınırlamalarla bir parselin³⁴⁹ yasal statüsünün önemi anlaşılacak hukuki kadastroya geçilmiştir. Teknolojinin gelişmesiyle ortaya çıkan ihtiyaçlar da teknik kadastroyu ön plana çıkarmıştır. Günümüzde ise kadastronun kapsamı genişletilerek, hukukun ekonominin, tekniğin, sosyal yaşayışın, istatistiğin ve bilimin farklı ihtiyaçlarını karşılayacak niteliklerde çok amaçlı kadastro önem kazanmıştır.³⁵⁰ Uluslararası Kadastrocular Birliği (FIG) kadastroyu, “toplumsal, kültürel ve ekonomik gelişmenin yerine getirilmesinde temel işlevi olan, arazi ve emlak mülkiyeti haklarının anayasal güvencesini garanti eden, toprak ve yapılar hakkındaki çeşitli bilgilerin korunmasını sağlayan ve uygulamaların saydamlığına önemli katkı sağlayan bilgi sistemi” olarak tanımlamaktadır.³⁵¹

Türkiye’de kadastronun amacı, 4721 sayılı Medeni Kanunun hükümlerine uygun olarak, taşınmazların mülkiyet ve mülkiyet dışı hak ve yükümlülüklerini saptamak ve taşınmaz sınır güvenliğini sağlayacak kadastro planları üretmektir. Kadastro hizmetleri, tapu planlarının nitelikli biçimde üretilmesi ile vergi, yargı, kentleşme ve imar uygulamaları, kamulaştırma, arsa ve arazi düzenlemesi, yeryüzü ile ilgili mühendislik projelerinin hazırlanması ve araziye uygulanması, toplumsal, turistik ve ekonomik planlama gibi toprakla ilgili her tür tasarım ve uygulama için alt yapı bilgi ve belgeleri niteliğinde, tüm kurum ve kuruluşların çalışmalarında kullanılmaktadır.³⁵²

Anayasa Mahkemesi, 1973 yılında aldığı bir kararda ülkemiz kadastrolarına ilişkin olarak “Türkiye kadastro, ülke çağdaş kimliğinin bir simgesi, taşınmaz yüzölçümlerinin kesin ve gerçek tanımı, imarın ve mekana ilişkin düzenlemelerin ilk koşulu, arazi ıslahının tek aracı, taşınmazların vergilendirilmesinde devletin

³⁴⁹ Parsel kelimesi, imar yasalarına göre ayrılıp sınırlanmış arazi parçası olarak tanımlanmaktadır. <http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=veritbn&kelimesec=254777> (Erişim:18.04.2009)

³⁵⁰ Ayşe Yavuz, “Türkiye’de AB’ye Uyum Sürecinde Kadastral Boyut” **8. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Poster Bildiri**, (Ankara: 2001), s.360.

³⁵¹ <http://www.fig.net/sedb/index.htm> (Erişim: 21.11.2008)

³⁵² Geleceğin Türkiye Kadastro Üzerine Bir Tanımlama Notu, <http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/12a3c9878efea8.ek.doc?tipi=148sube=> (Erişim:25.03.2009)

dayandığı büyük kuvvet, ulusal dayanışmada bazen etkenleri ortadan kaldıran toplumsal bir varlık ve taşınmazlarla ilgili yatırımların en güvenli koruyucusudur.” değerlendirmesini yapmıştır.³⁵³

Türkiye’de kadastro çalışmaları, 22.04.1925 gün ve 658 sayılı Kadastro Kanunu ile başlatılmıştır. En son olarak kent kadastrosu ile tapulama çalışmaları 26.06.1987 gün ve 3402 sayılı Kadastro Kanunu ile birleştirilmiştir.³⁵⁴

Ülkemizde 3402 sayılı Kadastro Kanunu³⁵⁵ gereğince mevcut kadastro çalışmaları sonucunda iki temel belge üretilmektedir. Bunlardan ilki, taşınmazın maliki ve taşınmazlarla ilgili hak ve mükellefiyetlerin kaydedildiği tapu kütüğü, diğeri ise tapu kütüğünde belirtilen hakların yeryüzünde kapsadığı alanı gösteren kadastro planıdır. Kullanıcılar, bu iki belgedeki bilgileri birlikte kullanarak taşınmaz hakkında yeterli bilgi sahibi olmaktadır. Hak sahiplerinin ve mülkiyet sınırlarının belirlenmesinde bu belgelerin esas alınacağı, yasalarla güvence altına alınmıştır. Buna göre tapu kütüğünde kimin adı yazılı ise taşınmazın maliki ve hak sahibi o kişi, kadastro haritasındaki sınırlar nereyi gösteriyorsa taşınmazın yeryüzündeki sınırları da orası olmaktadır.

Kadastro çalışmaları sonucunda üretilen tapu kütüğü ve diğer hukuksal belgeler tapu sicil müdürlüklerine devredilmekte ve kadastro sonrası mülkiyet, mülkiyet hakkı dışındaki aynı haklar, ipotek, haciz vb. mülkiyet hakkını sınırlayıcı haklar bu belgeler üzerinden izlenmektedirler. Kadastro haritası ve diğer teknik belgeler ise kadastro müdürlüklerinde kalmakta, kadastro sonrası parsel sınırları, bölünmeler, birleştirmeler, cins değişiklikleri vb. teknik değişiklikler bu kadastro müdürlüklerinde izlenmektedir.³⁵⁶

³⁵³ Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayı: 1972/52, Karar Sayı: 1973/5.
<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1973/K1973-05.HTM>
 (Erişim:25.03.2009)

³⁵⁴ 1925 yılında 658 sayılı Kadastro kanunu ile başlatılan çalışmalar 11.12.1934 gün ve 2613 sayılı Kadastro ve Tapu Tahrir Kanunu ile sürdürülmüş ve 1950 yılına kadar kentlerdeki ve köylerdeki birçok taşınmazın kadastrosu gerçekleştirilmiştir. 1950 yılındaki 5602, 1964 yılındaki 509, 1966 yılındaki 766 sayılı Tapulama Kanunları ile kasaba, köy ve çiftlik arazilerinin kadastrosu, 2613 sayılı kanun uyarınca yapılmakta olan kent kadastrosundan ayrılmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz:Demirel, Aclar vd., **a.g.e.**, s.19.

³⁵⁵ 09.07.1987 Tarih ve 19512 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

³⁵⁶ Kadastro Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısına İlişkin Değerlendirme ve Öneri Raporu, TMMOB, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Başkanlığı, Ankara, 2004.
http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/7d98119037c5b8a_ek.doc?tipi=5&turu=R&sube=0
 (Erişim:25.11.2008)

Bir ülkede sağlıklı bir şekilde işleyen tapu ve kadastro sisteminin ülkeye sağladığı yararlarından bazıları BM Avrupa Ekonomik Komisyonu'nun 1996 yılında yayınladığı taşınmaz idaresi kılavuzunda şu şekilde belirtilmiştir.³⁵⁷

- Mülkiyet Güvencesi Sağlama: Kadastro sistemi, toprak mülkiyetini güvence altına alan tapu senetlerini düzenleyerek ve sınır anlaşmazlıklarını çözerek taşınmazın mülkiyet değişikliğinde güven sağlar, bu da toplumsal düzenin oluşmasına yardımcı olur.
- Taşınmaz Piyasasının Gelişimi ve Denetimi: Taşınmaz piyasasının saydam ve etkin işleyebilmesi, spekülasyonların önlenmesi, taşınmaz alıcı ve satıcılarının güncel, güvenilir ve kamuya açık taşınmaz kayıtlarına ulaşımı ile olanaklıdır.
- Vergilendirmenin Desteklenmesi: Doğru ve güncel taşınmaz kayıtları, taşınmaza dayalı vergilerin toplanmasında verimlilik ve etkinlik sağlayarak, vergi mükelleflerince de kabul görecektir adaletli bir sistemin oluşturulmasına hizmet eder.
- Kredi Güvenliğinin Sağlanması: Mülkiyetin güvence altında olması ve taşınmazlarla ilgili tüm hak, kısıtlılık ve sorumlulukların kayıt altında bulunması kredi sağlayan kurumlar için güvence oluşturur.
- İstatistiksel Verilerin Üretimi: Mülkiyet, değer ve toprak kullanımına ilişkin veriler üretilerek, kalkınma programlarında öngörülen hedeflerin gerçekleşme oranı izlenebilir ve toprak yönetimine ilişkin politikalar bu verilere göre belirlenebilir.

Yukarıda kısaca açıklanan kadastro sisteminin yararları, Türkiye açısından değerlendirildiğinde, ülkemizde halen uygulanmakta olan kadastro anlayışının ağırlıklı olarak hukuki kadastro olduğu başka bir ifadeyle sadece mülkiyet güvencesi sağladığı söylenebilir. Dünyada çoğu ülkede ise kadastroya bakış önemli ölçüde değişikliğe uğramıştır. Özellikle gelişmiş ülkelerde kadastro sadece hukuki boyutuyla değil, mali ve teknik boyutuyla da önem kazanmıştır.

Bir ülkede taşınmaz değerlendirme sistemini de içine alan emlak vergisi sisteminin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi her şeyden önce vergiye konu taşınmazın hem

³⁵⁷ Volkan Çağdaş ve Mehmet Gür, "Sürdürülebilir Kalkınma ve Kadastroda Evrim" **HKM Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi**. Sayı: 89, (2003), s.42.

hukuki (mülkiyet) hem mali (vergi) hem de teknik anlamdaki verilerinin gerçekçi ve kullanılabilir olmalarına bağlıdır. Çalışmanın kadastro sistemine ilişkin öneriler başlığı altında emlak vergisi sisteminin daha etkin ve verimli işlemesine yönelik bir takım önerilerde bulunulmuştur.

1.2.1. Mali Kadastro Anlayışının Benimsenmesi

Türkiye’de taşınmaz sınırlarının, mülkiyetinin, hak ve yükümlülüklerinin korunmasının tek güvencesi olarak görülen ve içeriği de bu doğrultuda şekillendirilen bir mülkiyet kadastrosu anlayışı mevcuttur. Böyle bir kadastro anlayışı kadastronun mali boyutunu oluşturan taşınmaz değerlendirme ve vergilendirilmesi için gerekli girdi, süreç ve çıktıların çoğu elemanını içermemektedir. Bununla birlikte ne kadastro yapısı içinde ne de dışında taşınmaz değerlemesinde bütüncül bir sistem ve kurumsal bir yapılanma oluşturulamamıştır.³⁵⁸

Merkezi ve yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynaklarından biri olan taşınmazlar üzerinden alınan vergilerden en iyi şekilde yarar sağlamak için, vergilendirme sisteminin adil ve sosyal hedeflere hizmet eden bir yapıda tasarlanması ve bu niteliğinin vergi mükellefleri tarafından da benimsenmesi gerekmektedir. Hem taşınmaz piyasasını düzenleyici hem de yönetimlere gelir sağlayıcı bir araç olan taşınmazlar üzerinden alınan vergiler ancak kadastro sisteminin mali boyutu ile yaşama geçirilmektedir. Taşınmaza ilişkin verilerin eksiksiz tanımlandığı, güncel tutulduğu ve değişikliklerin vergi idaresine doğrudan aktarıldığı bir kadastro sisteminin mali boyutu en az aşağıda verilen nitelikleri gerçekleştirebilir olmalıdır.³⁵⁹

- Vergiye konu taşınmazların tanımlanması ve haritalanması,
- Kentsel ve kırsal alandaki tüm taşınmazların sınıflandırılması, değer etmenleri ve değerlendirme için ihtiyaç duyulan ekonomik ve çevresel verilerin kaydedilmesi,
- Taşınmazların satış fiyatları ve satış tarihleri, kiralari, bakım-onarım giderleri ile net gelirleri vb. piyasa verilerinin derlenmesi ve analizi,

³⁵⁸ Demir, **a.g.e.**, s.3.

³⁵⁹ Çağdaş ve Gür, **a.g.e.**, s.46. ve Demir, **a.g.e.**, s.5.

- Taşınmazların vergiye esas olacak zemin ve yapı değerlerinin tahmininin yapılması,
- Her bir taşınmaz için vergi mükellefinin tanımlanması,
- Mükelleflerce ödenmesi zorunlu olan vergi miktarının belirlenmesi,
- Yerel ya da bölgesel düzeyde taşınmaz fiyatlarının izlenmesi ve istatistiksel bilgilerin üretimi.

Kadastronun mali boyutunu içeren bir kadastro anlayışında taşınmazların teknik boyutu ile ilgili kadastro müdürlüklerine, taşınmazların hukuki (mülkiyet) boyutu ile ilgili tapu sicil müdürlüklerine ek olarak taşınmaz piyasasına ait yerel ya da bölgesel verileri izleme, biriktirme, güncelleme ve sunma görevlerini yerine getirmekle yükümlü bir oluşuma ihtiyaç vardır.

Nesnel ve tutarlı bir değerlendirme, temelde veri çeşitliliği ve kalitesi ile ilişkilidir. Türkiye’de taşınmaz değerlendirme uygulamalarında temel olarak; tapu ve kadastro normal alım-satım fiyat cetvelleri, imar planları, inşaat birim fiyatları ve yıpranma oranlarına ait veriler kullanılmaktadır. Değerleme birimlerine veri sunulmasının gerçekleştirilmesi kadastronun en temel görevidir. Ancak Türkiye kadastrosu, hukuki kadastro anlayışından kurtulamadığından, özellikle taşınmaz değerlendirme sürecinde ihtiyaç duyulan güncel ve gerçek satış fiyatları, bölgesel değer endeksleri, değer oluşumuna etkisi olan nitelikler gibi pek çok verinin üretimi ve sunumu konusunda sorumlu değildir. Ayrıca kadastronun mali boyutunun en önemli verilerinden biri olan, vergi değerinin bulunmasında temel veri olarak kullanılan ve taşınmaz piyasasının gerçek durumunu yansıtmaması beklenen normal alım-satım fiyat cetvelleri, ülkemizde yerel yönetimler tarafından tapuda kayıtlı satış fiyatlarının analizi ile düzenlenmektedir. Fakat taşınmaz alım-satımlarında, taşınmaz sahipleri tarafından devir bedellerinin olduğundan düşük gösterilmesi taşınmaz piyasasının gerçek durumunu yansıtmamakta ve vergi kayıp ve kaçığının meydana gelmesine neden olmaktadır.³⁶⁰

Vergisel amaçlı taşınmaz değerlendirme sistemleri ve mali kadastro anlayışı ülkemizde benzer ülkelere oranla daha az gelişmiştir. Birleşmiş Milletler Toprak İdaresi Çalışma Grubu İktisadi Komisyonu (UN/ECE WPLA) adına 2001 yılında

³⁶⁰ Demir, **a.g.e.**, s.5-6.

gerçekleştirilen bir çalışmada³⁶¹ incelenen ülkelerin büyük çoğunluğunda³⁶² vergisel amaçlı taşınmaz değerleme sistemlerinin bulunduğu veya bu sistemlerin geliştirilmekte olduğu ifade edilmiştir. Yine çalışmaya katılan ülkelerin çoğunda kadastro kuruluşlarının taşınmazlarla ilgili değer takdirlerinin belirlenmesi ve veri tabanlarının bakımıyla ilgili sorumluluğu üstlendiği görülmüştür.³⁶³

Bu açıklamalar çerçevesinde Türkiye’de uygulanmakta olan emlak vergisi sistemi içerisinde yaşanan sorunların ve verim düşüklüğünün önemli bir kısmının ülkemiz kadastro sunun vergisel amaçlı yapılandırılmaması ve mülkiyet kadastro anlaşışından kurtulamamasından kaynaklandığı söylenebilir.

Vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesinin temel şartlarından biri objektif ve güncel taşınmaz değerlerini veren kadastro bilgilerinin varlığıdır. Bunun için tapu ve kadastro hizmetleri, taşınmaz değerleme işlem ve bilgilerini de üstlenmek suretiyle, kamulaştırma, değer belirleme, taşınmaz vergi ve harçlarının gerçekçi biçimde tespit edilmesi ve toplanmasına katkıda bulunmak üzere yeniden yapılandırılmalıdırlar. Bu yapılanma sadece merkezi ve yerel idarelere katkı sağlamakla kalmayacak konut finansman sisteminin gelişimine ve değerleme şirketleri ve uzmanlarının talep ettikleri verilere ulaşımı da kolaylaştıracaktır.

1.2.2. Coğrafi Bilgi Sistemlerinin Kullanılması

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yeryüzünün biçiminin belirlenmesi, kullanımı ve değiştirilmesi için doğru ve çabuk erişilebilir bilgi gereksinimi son yıllarda artmıştır. Taşınmazlara ilişkin bilgilerin belirlenmesi sürecinde son yıllarda

³⁶¹ Land (Real Estate) Mass Valuation Systems for Taxation Purposes in Europe, (Switzerland: Produced and Published by the Federal Land Cadastre Service of Russia on Behalf of the UN ECE Working Party and Land Administration. November 2001)

<http://www.un.ece.org/htm/documents/2002/hbp-wpla/mass.valuation.pdf>. (Erişim: 02.10.08)

³⁶² Katılan Ülkeler: Ermenistan, Avusturya, Azerbaycan, Belerüs, Belçika, Bosna Hersek, Kıbrıs, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Gürcistan, Almanya, İrlanda, Macaristan, İtalya, Letonya, Litvanya, Malta, Hollanda, Norveç, Romanya, Rusya, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre ve İngiltere’dir. Bu ülkelerin % 72’sinde vergisel amaçlı taşınmaz değerleme sistemi bulunmakta % 14’ünde mevcut sistemin bu amaca yönelik geliştirme çalışmaları yapılmakta ve Bosna-Hersek, Macaristan, Malta ve Norveç’te ise vergisel amaçlı taşınmaz değerleme sistemi uygulanmamaktadır.

³⁶³ Bu ülkeler Ermenistan, Azerbaycan, Belerüs, Belçika, Kıbrıs, Estonya, Fransa, İzlanda, İtalya, Letonya, Litvanya, Rusya ve İspanya’dır.

ortaya çıkan gelişmeler ve atılan adımlar, birçok yeni kavramı da beraberinde getirmiştir.³⁶⁴ Bu kavramlardan biri de Coğrafi Bilgi Sistemleri(CBS) dir.

Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) adından da anlaşılacağı üzere, coğrafi referanslı yani konuma bağlı her türlü verinin toplanması, düzenlenmesi, analiz edilmesi ve bunların istenilen özellik ve şekillerde gösterilmesini sağlayan bilgisayar destekli bir bilgi sistemleri bütünü olarak tanımlanmaktadır.³⁶⁵ CBS bazı uzmanlarca “konumsal bilgi sistemlerinin tümünü içeren coğrafi bilgiyi analiz eden bir kavram” bazılarınca “konumsal bilgileri sayısal yapıya kavuşturan bilgisayar tabanlı bir araç” bazı yöneticilerce de “organizasyona yardımcı olan bir veri tabanı yönetim sistemi” olarak açıklanmaktadır.³⁶⁶ CBS bir başka tanımda ise değer bölgelerinin oluşturulmasına yönelik çalışmalar için geliştirilen sistem olarak tanımlanmakta ve değer bölgelerinin yönetimi ve değerlendirme sürecinde fayda sağlayan unsur olarak belirtilmektedir.³⁶⁷

2001–2005 yıllarını kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri Özel İhtisas Komisyon Raporunda Türkiye’de CBS ile ilgili olarak yapılan değerlendirmede “Kullanım alanı giderek artan ve sınırsız uygulamaları olan CBS teknolojisi alanında yapılan tüm çalışmaların birbirinden bağımsız bir organizasyon yapısı içerisinde sürdürülmekte olduğu” saptanarak “güncelliğini koruyan, hazineye ait taşınmazların belirlenmesi, taşınmazlara dayalı vergi ve harç gelirlerinin tespiti ve tahsili belediyelerce oluşturulmaya çalışılan arazi ve kent bilgi sistemleri ile taşınmaza dayalı bilgilerin yargı hizmetlerinde kullanılmak üzere adli birimlere zamanında ve güvenilir bir şekilde iletilmesi gibi önemli konularda yürütülmek istenen politikaların

³⁶⁴ Erol Köktürk, **Taşınmaz Mülkiyetinin Evinde Yaşam: Planlı Kalkınma Döneminin Dinamikleri ve Türkiye Kadastrounun Yönetimi** (Ankara: TMMOB Harita Mühendisleri Odası Yayını, Ekim 2004), s.44.

³⁶⁵ Mehmet Karakuyu ve Gülseren Arıkan, Yeni Yüzyılın Vazgeçilmez Teknolojisi: CBS (GIS), **Macrol Scope Scientific**. Sayı: 4, (Ocak 2005), s.3.

³⁶⁶ Türksel Kaya Bensghir ve Aslı Akay, Bir Kamu Politikası Aracı Olarak Coğrafi Bilgi Sistemleri, Türkiye’de Belediyelerin CBS Uygulamalarının Değerlendirilmesi, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**. Cilt: 15, Sayı:1, (Ocak 2006), s.32.

³⁶⁷ Olof Färnkuist, “Real Estate Property Valuation and Taxation in Moldova” **OECD Seminar on Property Tax Reforms&Valuation**, (Ankara:3-7 December, 2001), s.4.

gerçekleştirilmesi, bu hizmetleri yürütmekle görevli kamu kuruluşlarında harita, tapu ve kadastro bilgi sistemi oluşturulması ile mümkün olacaktır.” denilmektedir.³⁶⁸

Taşınmaz değerlerinin gerçekçi bir şekilde yapılamaması daha önce de belirtildiği üzere taşınmazlar üzerinden alınan vergilerde bir takım sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Taşınmaz değerini etkileyen objektif ve sübjektif birçok faktör bulunmaktadır. Objektif faktörler (topoğrafya vb.) kesin sayılarla ifade edilmesine karşın, sübjektif faktörleri kesin sayılarla ifade etmek oldukça güç olmaktadır. Günümüzde bilgi teknolojilerinde gelinen noktada parsellere ait birçok faktörün CBS ile ifade edilmesi ve bu faktörlerin dikkate alınarak değerlendirilmesi çok daha doğru sonuçlar verebilecektir.³⁶⁹

Bu hedefler doğrultusunda ülkemiz tapu ve kadastro hizmetleri taşınmaz değerlendirme işlem ve bilgilerini de üstlenmek suretiyle değer belirleme, taşınmaz vergi ve harçlarının gerçekçi biçimde tespiti ve toplanmasına katkıda bulunmak üzere CBS yardımıyla yapılmalıdır. Çünkü emlak vergisini toplamakla görevli belediyelerin CBS yardımıyla oluşturulan taşınmaza ilişkin gerekli tüm bilgilere erişimi kolaylaşacak ve alınan veriler sonucu vergi kayıplarının da minimum seviyeye indirilmesi mümkün olabilecektir. Ayrıca CBS yardımıyla taşınmaz değerinin belirlenmesi sürecinde bilgisayar kullanımı, değerlendirme maliyetini azaltabilecek, sürecin daha şeffaf ve daha objektif işlenmesini sağlayarak mükellefler tarafından yapılabilecek usulsüz işlemlerin etkisini de azaltabilecektir.

1.2.3. Taşınmaz Satış Fiyatı Veri Tabanının Oluşturulması

Bir taşınmazın satışına ilişkin piyasa bilgilerinin ve kiraya verilme durumu ya da kira gelirinin bilinmesi, vergisel amaçlı değerlendirme sürecinin çok önemli bir parçasıdır. Bu bilgilerin toplanması belirli prensipler çerçevesinde taşınmaz değerinin tespitine yönelik işlemlere başlamadan önce elde edilmelidir. Genel

³⁶⁸ VIII Beş Yıllık Kalkınma Planı, **Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi Ve Uzaktan Algılama Sistemleri (Arazi Ve Arsa Politikaları, Arazi Toplulaştırması, Arazi Kullanımı) Özel İhtisas Komisyonu Raporu** (Ankara: DPT Yayınları No: DPT:2554-ÖİK:570, 2001) s.91.

³⁶⁹ Saffet Erdoğan ve İbrahim Tiryakioğlu, “Coğrafi Bilgi Sistemleri Kullanılarak Taşınmaz Değer Haritalarının Oluşturulması: Afyonkarahisar Örneği” **4. Coğrafi Bilgi Sistemleri Bilişim Günleri**, (İstanbul: Fatih Üniversitesi, Eylül 2006), s.4.
http://www.dis.fatih.edu.tr/store/docs/tiryakioglu_cbstasdeg0zMFUDEB.pdf (Erişim:09.05.2009)

uygulamada bu bilgiler arazi/tapu sicil dairelerinden veya benzer yerlerden satış fiyatının elde edilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Fakat birçok ülkede kayıtlı satış fiyatı her zaman için taşınmazın gerçek satışı yani piyasa fiyatı değildir. Çünkü kayıt altına alınan satış fiyatı mükellef tarafından daha az vergi ve harç ödemek için doğru olarak belirtilmeyebilir. Bu durum göz önüne alındığında emlak komisyoncuları ve değerlendirme uzmanlarından piyasaya yönelik ek bilgilerin alınması gerekmektedir.³⁷⁰ Bu aşamada taşınmazın kayıtlı değerinin gerçekçi olup olmadığının tespiti değerlendirme uzmanı ya da şirketleri tarafından yapıp değer gözden geçirilmelidir.

Taşınmaz satış fiyatı veri tabanı oluşturulmasında ilk adım, vergiye konu taşınmaza ait tanım ve bilgilerin veri tabanına işlenmesidir. Bunun için taşınmazın tapu ve kadastro bilgilerinin sayısal ortama aktarılmış olması ve mali amaçlı bilgileri içermesi gerekmektedir.

Satış fiyatı veri tabanı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde özellikle 2000'li yılların başlarından itibaren uygulanmaya çalışılmaktadır. Bu ülkelerden biri Moldova'dır. Moldova'da satış fiyatı veri tabanı ilk olarak pilot proje olarak oluşturulmuş ve apartman dairelerinden başlanmıştır. Taşınmaz satışları, Bölgesel Kadastro Ofislerindeki (Territorial Cadastra Offices) değerlendirme uzmanları tarafından incelenmiş ve merkezi kadastro ofisi bünyesinde toplanmıştır. Taşınmaz satışlarına ilişkin ilk veriler piyasa şartları içinde oluşmadığından (birbiri ile ilişkili olanlar arasındaki satışlar gibi) veri tabanına dahil edilmemiştir. Geri kalan satışlardaki problemlerden biri de kişilerin aralarında uzlaşarak noter ücretlerinden ve vergilerinden kaçınmak için gerçek satış fiyatlarını bildirimlerine yansıtmamalarıdır.

Pazarda oluşan gerçek fiyatlar ile bildirimlerin karşılaştırılması ve hatalı bildirimlerin veri tabanına dahil edilmemesi yapılacak analizlerin sağlıklı olması için önemlidir. Moldova'da daha sonraki aşamalarda satış fiyatı veri tabanı uygulamaları apartman daireleri için ülke çapında uygulanmaya çalışılmıştır. Bu süreç içerisinde taşınmazlara ilişkin kayıtlar kadastro biriminin merkez ofisinde toplanmıştır. Yakın gelecekte yerel satış fiyatı veri tabanı kayıtlarının yerel seviyede tutulması ve ayda bir kere toplanan verilerin merkeze gönderilmesi planlanmaktadır.³⁷¹

Vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesinde taşınmaz satış fiyatı veri tabanı uygulamasına ilişkin olarak Danimarka'da 1999 yılından itibaren değerlendirme

³⁷⁰ Müller, Valuation, **a.g.e.**, s.7.

³⁷¹ Färnkvist, **a.g.e.**, s.5.

sonuçları internetten ilan edilmekte, satış bilgileri elektronik ortamda tutulmakta ve yakın bir gelecekte vergiye konu taşınmazlara ilişkin satış fiyatlarının internet ortamında yayınlanması planlanmaktadır.³⁷²

Taşınmaz veri tabanı uygulamasının sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için bina ve arazi kayıtlarının doğru tutulması, taşınmaz satışa konu olmuş ise satış fiyatının gerçekçi olması, bunun için alıcı ve satıcı tarafından satış bilgilerinin yer aldığı bir form doldurulması ve bu formdaki bilgilerin doğruluğundan sorumlu tutulmaları gerekmektedir. Ayrıca ülkemizde uygulanmakta olan konut finansman sistemi çerçevesinde kredi veren kuruluşlarca değerlendirme uzman ve şirketlerine yaptırılan ve değerlendirme raporlarında yer alan satış fiyatları da taşınmaz satış fiyatı veri tabanının oluşturulmasında kullanılabilir. Taşınmaz satış fiyatlarına ilişkin oluşturulacak bir veri tabanı vergisel amaçlı kullanım dışında kamulaştırma bedellerinin tespitinde, sigorta risk primlerinin hesabında vb. uygulamalar içinde altlık oluşturabilecektir. Bu amaçlara yönelik olarak ülkemizde Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü ve Tapu Kadastro Bölge Müdürlüklerine bu görev verilebilir. 5793 sayılı Kanun³⁷³ ile getirilen düzenleme ile tapuda alım satımların gerçek değer üzerinden yapılması gerektiği düşünüldüğünde bu kuruluşların sisteme dahil edilmesi olumlu sonuçlar verebilecektir.³⁷⁴

³⁷² Eugene Ejiofor, M.Ramirez Hjortenber and Anders Müller, “Development Of Danish Valuation Systems: Danish Experience: IT Use in Mass Valuation Ministry of Taxation” **UK International Conference** (Spain: Tax Centre Copenhagen, Property Valuation Office Denmark. IRVV, Alicante, February 2005), http://www.eurocadastre.org/.../131006_am_denmark_development_en2.ppt (Erişim:12.04.2009)

³⁷³ 06.08.2008 Tarih ve 26959 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

³⁷⁴ Bu amaca yönelik olarak, günümüzde Tapu ve Kadastro Müdürlüğünce oluşturma çalışmaları devam eden Tapu Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) kullanılabilir. TAKBİS, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü hizmetlerinin daha sağlıklı, süratli, güvenilir ve etkin bir şekilde plânlaması, yönetilmesi ve faaliyete geçirilmesi, diğer kurum ve kuruluşlara vermekte olduğu mülkiyete ilişkin verilerin daha yaygın bir şekilde kullanımının sağlanmasının ve bu çerçevede tapu ve kadastro çalışmalarının ve bilgilerinin elektronik ortama dönüştürülmesinin amaçlandığı, ürettiği/üreteceği bilgilerin kurum içi kullanım ve kurum dışı diğer kurum ve kuruluşlarla entegreli olarak çoklu kullanıma sunulacağı stratejik bir “e-devlet” projesidir. TAKBİS sistemi ile ülke genelinde, üretime katılmamış alanların belirlenmesi, kamu ve hazine taşınmazlarının envanterinin çıkartılması, kentsel alan ve arazi düzenlenmesi, arsa ve arazi kullanımının denetlenmesi, toprağa bağlı kredi piyasasının geliştirilmesi, toprağa bağlı ihtilafların araştırılması, rasyonel yatırım planlamalarının yapılması, adil vergilendirme, vergi kaybının önlenmesi, taşınmaz işlemlerinden kaynaklanan devlet gelirlerinin artırılması, adil ve hızlı kamulaştırma yapılabilmesi, gecekonduların çözümü, turizm planlaması, kıyı kullanımı, mülki ve idari sınırların belirlenmesi konularında uygun çözümler bulunması amaçlanmaktadır. Bu konu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Orhan Mataracı ve Mustafa İlker, “TAKBİS-Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi”. **Jeodezi ve Fotoğrametri Mühendisliği Öğretiminde 30. Yıl Sempozyumu**,

1.3. Takdir Komisyonlarının Oluşumuna İlişkin Öneriler

4751 sayılı emlak vergisinde değişiklikler içeren kanun ile birlikte emlak vergisinde vergi değeri idarece ilan ve takdir edildiğinden, arsa ve arazilere ilişkin takdir komisyonlarının belirleyecekleri değerler önem kazanmıştır. Fakat komisyonlarca belirlenen değerlerin ve komisyonların oluşumunda yaşanan sorunların devamlı olarak eleştiri ve tartışma konusu olması vergiye olan güveni azaltmaktadır.

Emlak vergisine esas olacak arsa ve arazi birim değerleri, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 72. maddesine göre oluşturulan arsa ve arazilere ilişkin takdir komisyonları tarafından genel değerlendirme yapılan yıllarda (dört yılda bir) en düşük birim değerler esas alınarak belirlenmektedir.

Emlak vergisinin konusunu oluşturan arsalarla ilişkin takdir komisyonları, belediye başkanı ya da atayacağı bir memur başkanlığında belediyeden yetkili bir memur, tapu sicil müdürü, ticaret odasından seçilmiş bir üye ile ilgili mahalle ve köy muhtarından oluşmaktadır. Arazilere ilişkin takdir komisyonları ise valinin başkanlığında defterdar, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı il müdürü, ticaret odasından seçilmiş bir üye ile ziraat odasından seçilmiş bir üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir belediyesi sınırları içinde takdir komisyonları tarafından belirlenen değerler, Vergi Usul Kanununun 49. maddesinin (b) bendi gereğince vali ya da atayacağı bir memurun başkanlığında, defterdar ya da atayacağı bir memur, tapu sicil müdürü, ticaret odası, serbest muhasebeciler ve mali müşavirler odası ile esnaf ve sanatkarlar odaları birliğince görevlendirilen bir üyeden oluşan merkez komisyonlarınca incelenmektedir.

Bu açıklamalardan sonra aşağıda emlak vergisinde vergi değerinin tespitinde takdir komisyonlarının oluşumuna ilişkin önerilere değinilmiştir. Bu önerilerden *ilki* arsalarla ait takdir komisyonlarında Maliye Bakanlığı temsilcisinin yer alması ve/veya komisyon tarafından belirlenen değerlerin vergi dairesi başkanınca onaylanmasına imkan sağlanmasıdır.

Emlak vergisinin konusunu oluşturan arazilerde, arazilere ilişkin takdir komisyonları ile büyükşehirlerde takdir komisyonlarını bilgilendirmek, yol

göstermek ve tavsiyelerde bulunmak amacıyla oluşturulan merkez komisyonlarında Maliye Bakanlığı temsilcisi olarak defterdar ya da görevlendireceği bir memura yer verildiği görülmektedir.

Fakat günümüzde takdir komisyonlarına ilişkin yaşanan sorunların büyük bir bölümü büyükşehir ve diğer şehirlerdeki arsa ve bina arsa paylarının arsalara ilişkin komisyonlarca belirlenen değerlerinden kaynaklandığı bilinmektedir. Başka bir ifadeyle takdir komisyonlarına ilişkin itirazlar arsa ya da arsa payı değerlerine ilişkindir. Bununla birlikte Vergi Usul Kanununun 72. maddesine göre oluşturulan arsalara ilişkin takdir komisyonlarında, ülkemizde vergi yönetimini temsil eden Maliye Bakanlığının bir temsilcisi yer almamaktadır. Temel görevi takdir komisyonlarına tavsiyelerde bulunmak olan ve sadece büyükşehir belediyeleri sınırlarında kurulan Merkez Komisyonlarında Maliye Bakanlığı temsilcisi olan defterdarın yer alması (ki defterdar maliye bakanlığının gider mevzuatına ilişkin bir kamu görevlisi olduğu düşünüldüğünde), yaşanan sorunların çözümü konusunda yeterli olmamaktadır.

Ülkemiz vergi mevzuatını oluşturmak ve uygulamakla görevli kuruluşun temsilcisinin emlak vergisinin konusunu oluşturan ve vergisel amaçlı değerlemelerde temel sorun olan arsa değerlerine ilişkin komisyonlarda yer alması ve/veya komisyon kararlarının ilgili vergi dairesi başkanınca (bakanlığın gelir mevzuatına ilişkin bir kamu görevlisi olan) onaylanması Maliye Bakanlığını bu süreçte daha aktif olarak katılmasını sağlayacaktır. Bu da vergilendirme sürecinin her aşamasında vergiyi toplamakla görevli belediyelere olumlu katkılar sağlayabilecektir.

Takdir komisyonlarının oluşumuna ilişkin önerilerden *ikincisi* mükellef temsilcilerinin ilgili komisyonlarda görev almasıdır. Mevcut yasal düzenlemelerde Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası ile Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliğinden birer temsilci büyükşehirlerde oluşturulan merkez komisyonlarında yer almaktadır. Oysa mükelleflere yönelik temsil hakkını kullanabilecek bu iki meslek kuruluşuna ek olarak taşınmaz piyasasında oluşan değerleri yakından takip edebilen Emlak Komisyoncuları Odasından da bir temsilcinin arsa ve arazilere ilişkin takdir komisyonlarında görev alması mükellefle iş birliği anlayışı çerçevesinde vergiye ilişkin eleştiri ve tartışmaları da azaltabilecektir.

Takdir komisyonlarının oluşumuna ilişkin *son* öneri de komisyonlarda mükellef temsilcilerinin yanı sıra taşınmaz değerlendirme konusunda deneyime sahip ve gerekli şartları yerine getirerek Sermaye Piyasası Kurulundan değerlendirme uzmanı yetkisi almış kişilerin de arsa ve arazilere ilişkin takdir komisyonlarında yer almasına yöneliktir. Konu bu açıdan değerlendirildiğinde arsa ve arazilere ilişkin takdir komisyonlarında görev alacak kişiler, 5582 sayılı Konut Finansman Sistemine İlişkin Değişiklikler İçeren Kanunun 20. maddesine göre kurulması üç yıllık bir geçiş sürecinden sonra öngörülmüş olan Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği tarafından belirlenebilir. Başka bir ifadeyle takdir komisyonlarında Türkiye Değerleme Uzmanları Birliğinden de bir temsilci yer alabilir. Bu temsilcinin komisyonlarda yer alması, taşınmaz değer tespitlerinde komisyonlara ilişkin bilgi ve yetersizlikler konusundaki olumsuzları önleyebilecektir.

Sonuç olarak arsa ve arazilere ilişkin takdir komisyonlarında Maliye Bakanlığı temsilcisiyle birlikte yukarıda belirtilen meslek odalarından da temsilcilerin yer alması, çok büyük bir mükellef kitlesine sahip olan emlak vergisinde verginin matrahını belirleme sorumluluğunun ilgili taraflarca paylaşılmasına olanak sağlayacak ve verginin etkinliğini ve verimliliğini de artıracaktır.

2. İDAREYE İLİŞKİN ÖNERİLER

Emlak vergisine esas olan değer tespiti aşamasında, uygulayıcılardan yani idareden kaynaklanan sorunların büyük bir kısmı vergiyi toplamakla görevli belediyeler ile Tapu Sicil ve Kadastro Müdürlüklerinden kaynaklanmaktadır. Ancak çalışmanın idareye ilişkin öneriler başlığı altında belediyeler ile tapu sicil ve kadastro müdürlüklerine ilişkin önerilere ek olarak emlak vergisinin konusunu oluşturan binalara ilişkin metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin tespiti aşamasında görevli Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığına ilişkin önerilere de yer verilmiştir.

2.1. Belediyelere İlişkin Öneriler

Emlak vergisini tahsile yetkili olan ve arsalara ilişkin takdir komisyonlarında ağırlığı olan belediyelere ilişkin öneriler iki başlık altında incelenmiştir. Bunlar; belediyelerde vergi inceleme yetkisine sahip Maliye Bakanlığı personeli ile değerlendirme uzmanının istihdamı ve mevcut personelin emlak vergisi sistemine ilişkin hizmet içi eğitim almasıdır.

2.1.1. Vergi İnceleme Yetkisine Sahip Personel İstihdamı

Belediyelerin emlak vergisinin yönetiminde verginin tarh ve tahakkuk işlemlerinin yapılması, vergi yükümlüleri tarafından verilen bildirimlerin alınması ve güncellenmesi, verginin toplanması ve vergi hatalarına karşı yükümlülerce yapılan itirazların değerlendirilmesi görevleri bulunmaktadır. Emlak vergisine ilişkin belediyelere verilen bu görevler, gelir şube müdürü, gelir şube müdürü olmayan yerlerde hesap işleri müdürü, hesap işleri müdürü olmayan yerlerde ise muhasebeciler tarafından vergi dairesi müdürü sıfat ve yetkisi ile yerine getirilmektedir. Emlak Vergisi Kanununun 37. maddesinde alınacak vergiler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmekle birlikte Vergi Usul Kanununun 135. maddesinde³⁷⁵ sayılan vergi inceleme yetkisine sahip olanlar arasında hiçbir belediye görevlisi bulunmamaktadır.

Belediyelerde görevli hesap işleri müdürü veya gelir şube müdürlerine emlak vergisi ile sınırlı olmak üzere vergi inceleme yetkisi verilmesi dönem dönem tartışma konusu olmaktadır. Ancak vergi incelemesinin her şeyden önce uzmanlık isteyen bir konu olduğu ve iyi yetişmiş, uzmanlaşmış profesyonel kişilerce yürütülebileceği unutulmamalıdır. Böyle bir kadronun oluşması yıllar süren bir eğitim ve deneyimle mümkün olmaktadır. Belediyelerde görevli gelir şube ve hesap işleri müdürlerinin ise eğitim ve deneyim sahibi olup olmadıkları konusunda tereddütler bulunmaktadır.

³⁷⁵ Vergi usul Kanununun 135. maddesinde “Vergi incelemesi, hesap uzmanları, hesap uzman yardımcıları, ilin en büyük mal memuru, vergi denetmenleri, vergi denetmen yardımcıları veya vergi dairesi müdürleri tarafından yapılır. Maliye müfettişleri, maliye müfettiş muavinleri, gelirler kontrolörleri, Gelir İdaresi Başkanlığının merkez ve taşra teşkilatında müdür kadrolarında görev yapanlar her hal ve takdirde vergi inceleme yetkisine haizdir” denilmektedir.

Vergiye tahsil etmekle görevli belediyelerin tahsil ettiği verginin denetim yetkisinin olması emlak vergisine ilişkin görevleri yerine getirme aşamasında olumlu katkı sağlayabilecektir. Bu açıdan belediyelerde (en azından büyükşehir belediyelerinde ve nüfusu belli bir büyüklüğe sahip belediyelerde) vergi inceleme yetkisine sahip personelin bu amaç doğrultusunda görevlendirilmesi, hatta gelir şube müdürü veya hesap işleri müdürü kadrolarına bu kişilerin atanması (vergi dairesi müdürü sıfatı ile) düşünülebilir.

Belediyelerin ilgili birimlerinde vergi inceleme yetkisine sahip personelin istihdamı, ülkemizde sürekli tartışma konusu olan belediyelerin tahsil ettiği vergilere ilişkin oranları belirli sınırlar çerçevesinde artırma ve azaltma yetkisi verilmesi sürecine de dayanak oluşturabilecektir. Ayrıca belediyelerin toplamakla görevli oldukları vergilere ilişkin vergi yönetim ve vergi uyumsuzlukları konularına da olumlu katkı sağlayabilecektir.

2.1.2. Değerleme Uzmanı İstihdamı ve Mevcut Personelin Hizmet İçi Eğitimi

Elde edilen geliri diğer vergilere göre daha küçük gibi görünen ancak en büyük mükellef kitlesine sahip olan, adil bir vergileme yapılmadığı takdirde parasal değerinin üzerinde toplumsal huzursuzluk ve kargaşa yaratabilen³⁷⁶ emlak vergisinde, yaşanan en önemli sorunun değerlendirme sorunu olduğu bilinmektedir. Bu sorunun oluşumunda ise vergiyi tahakkuk ve tahsile yetkili belediyelerin yeterli uzman personele sahip olmaması da etkilidir.

Bu sorunun çözümüne ilişkin önerilerden biri, belediyelerde taşınmaz değerlendirme konusunda uzman ve Sermaye Piyasası Kurulu tarafından verilen değerlendirme uzmanlı lisansına sahip kişilerin istihdamının sağlanmasıdır. Belediyelerde değerlendirme uzmanı istihdam edilmesiyle, uzmanlar sadece vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesine yönelik değil, aynı zamanda belediyeler tarafından yapılacak olan kamulaştırmalardaki değer tespitlerinde ve belediyelere ait taşınmazların değer ve kiralarının belirlenmesi aşamasında da görevler üstlenebilecektir. Bununla birlikte ülkemizdeki değerlendirme uzmanlığı mesleğinin tam

³⁷⁶ Öner, a.g.e., s.209.

olarak yaygınlaşmaması ve değerlendirme uzmanı sayısının azlığından dolayı ilgili belediye personelinin, taşınmaz değerlemesi alanında uzman kişi ve kuruluşlardan kısa vadede hizmet içi eğitim alması bu konuda belediyeleri daha etkin ve verimli kılacaktır.

2.2. Tapu Sicil ve Tapu Kadastro Müdürlüklerine İlişkin Öneriler

Çalışmanın ikinci bölümünde sorunlar başlığı altında da belirtildiği üzere, ülkemizde tapu ve kadastro hizmetleri Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'ne bağlı Tapu Sicil ve Tapu Kadastro Müdürlükleri tarafından yerine getirilmektedir.

Türkiye’de tapu ve kadastro sisteminin ana bileşenleri taşınmazlar ve mülkiyet ile ilgili verilerdir. İdeal bir tapu ve kadastro sisteminde verilerin güncel, anlaşılabilir, tam kapsamlı ve erişilebilir olmasının yanında vergilemeyle doğrudan ilişkili olan mali boyutunun da bulunması gerekmektedir. Özellikle vergi kayıplarının önlenmesi ve taşınmazlar ile ilgili işlemlerin gerçek değerleri üzerinden yürütülebilmesi için taşınmazların gerçek değerini belirlemeye yönelik yapı mali boyut kapsamında oluşturulmalıdır.

Tapu ve kadastro sisteminin mali boyutundan fayda sağlamak için vergiye konu taşınmazların tanımlanması, taşınmazların boyut, tip, yapı türü gibi kullanım niteliklerine göre sınıflandırılması, değerini etkileyen unsurların saptanması, satış fiyatları, kiralar, yapı maliyet bedelleri vb. değerlendirme için gereksinim duyulan ekonomik ve çevresel verilerin kaydedilmesi, vergi ödemekle yükümlü kişi ya da kişilerin tanımlanması ve taşınmaz değerlerindeki değişimlerin izlenerek değer ve vergi haritalarının üretilmesi ve yönetilmesi gerekmektedir.³⁷⁷ Ayrıca kamuoyunda mortgage olarak bilinen “Konut Finansman Sisteminin” temel alt yapısı doğru ve güncel tapu ve kadastro bilgileridir.

Türkiye’deki tapu ve kadastro sistemi bu açıdan incelendiğinde gerek vergilemeye gerekse değerlemeye temel alınan verilerin, tapu sicil ve tapu kadastro müdürlükleri bünyesinde bulundukları görülmektedir. Fakat ülkemizdeki tapu ve kadastro sisteminin ve dolayısıyla tapu sicil ve tapu kadastro müdürlüklerinin veri

³⁷⁷ Çağdaş, Gür ve Demirel, **a.g.e.**, s.72.

içeriği ve niteliği ile eşgüdüm eksikliklerinden kaynaklanan sorunlar nedeniyle mali boyut kapsamındaki görevlerini tam olarak yerine getirdiği söylenemez.

Tapu ve kadastro sisteminin planlama, uygulama ve değerlendirme gibi faaliyetler ile bağlantılı ve koordineli bir hale getirilmesine ihtiyaç vardır. Özellikle taşınmaz değerlendirme faaliyetleri dinamik bir tapu ve kadastro sisteminin temel unsurlarından biridir. Bu faaliyetler birçok Avrupa ülkesinde tapu ve kadastro idareleri tarafından yürütülmektedir. Bu bağlamda ülkemizdeki taşınmaz değerlendirme çalışmalarının daha etkin ve verimli olabilmesi için tapu sicil ve tapu kadastro müdürlüklerine önemli görevler düşmektedir.

Kamulaştırma, kentsel dönüşüm, imar uygulamaları, başta emlak vergisi olmak üzere diğer bazı vergi ve harçlar ile alım-satım işlemlerinde giderek artan mali kadastro ihtiyacı tapu ve kadastro müdürlüklerinin görevleri arasında acilen yer almalıdır.³⁷⁸

Gelişen bilişim teknolojilerinin de desteği ile ülkemizde tapu ve kadastro sistemi mülkiyetini güvence altına alan, taşınmaz piyasasının sorunsuz işlemesine temel oluşturan, adil ve düzenli bir vergilemenin yine sağlıklı bir temeli olacak biçimde taşınmaz değerlerini gösteren ve taşınmaz ile ilgili her türlü işlemlere yönelik bir bilgi sistemi oluşturulmalıdır.

Türkiye’de tapu ve kadastro hizmetlerinin, gelişen teknolojiler ve genel olarak tapu ve kadastrodan beklenen görev ve hizmetler göz önünde bulundurularak yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bunun için tapu sicil ve tapu kadastro müdürlüklerine ilişkin yasal düzenlemeler günümüz ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde oluşturulmalıdır. Ayrıca yukarıda da belirtildiği üzere teknolojik gelişmelerden istifade edilerek bilgisayara dayalı bilgi sistemi kurulmalıdır. Bu sistem ile kayıt ve belgelere kısa sürede ulaşılarak çağdaş ve süratli hizmet sunulması için diğer kurum ve kuruluşlar ile (vergi idaresi, belediyeler, bankalar vb.) taşınmaz bilgileri ilişkilendirilmelidir. Bu bilgi sisteminde veriler güncellenerek bilgisayar ortamına aktarılması ve kadastro haritalarının bilgisayar yardımıyla ölçeklendirilmesi sağlanmalıdır. Yine vergileme sisteminde adaletin sağlanabilmesi için değişen

³⁷⁸ TMMOB, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, **40. Dönem Çalışma Raporu Sonuç Bildirgesi**, s. 83. http://www.hkmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=4163 (Erişim: 10.12.2008)

koşullara bağlı değerler izlenmelidir.³⁷⁹ Böyle bir bilgi sisteminin hayata geçirilmesi ile tapu sicil ve tapu kadastro müdürlükleri hizmet verdiği çeşitli kişi ve kuruluşların ihtiyaçlarını mevcut sisteme göre çok daha hızlı ve doğru olarak karşılayabilecektir.

Sonuç olarak tapu sicil ve tapu kadastro müdürlükleri tarafından başta emlak vergisi olmak üzere alım-satım harç ve vergileri, kamulaştırma, konut finansman sistemi gibi birçok uygulamada yararlanılacak taşınmaz değerlendirme işlemlerinin hızlı ve güvenilir bir şekilde yerine getirilmesine yönelik düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Bu amaçlara ilişkin olarak aşağıda belirtilen esaslar göz önünde tutulabilir.

- Tüm tapu ve kadastro bilgileri bilgisayar ortamına aktarılmalıdır. Buna yönelik olarak verilerin elektronik ortamda daha etkin sunumu için Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi Projesi (TAKBİS), Harita Bilgi Bankası (HBB), Tapu Arşiv Bilgi Sistemi Projesi (TARBİS) ve Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi Projesi (TUCBS) çalışmaları en kısa zamanda tamamlanmalı ve ülke genelinde uygulamaya geçirilmelidir.
- Tapu sicil ve tapu kadastro müdürlükleri saygın bir kimliğe kavuşturulmalıdır. Bunun için nitelikli ve uzman personel çalıştırılması, mevcut personelin eğitim seviyesinin yükseltilmesi ve denetim mekanizması ile çalışanların özlük haklarının iyileştirilmesi çalışmaları yapılmalıdır.³⁸⁰
- Tapu sicil ve tapu kadastro müdürlüklerinin fiziki ortam, altyapı ve donanım durumları iyileştirilmelidir.
- Tapu sicil ve kadastro müdürlüklerinde işlemlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi ve vergilemeye ve değerlemeye yönelik çalışmalarda bulunacak yüksekokul ve fakülte mezunu teknik ve uzman personel istihdam edilmelidir. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki

³⁷⁹ Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi Ve Uzaktan Algılama Sistemleri (Arazi Ve Arsa Politikaları, Arazi Toplulaştırması, Arazi Kullanımı) Özel İhtisas Komisyonu Raporu, **a.g.e.**, s.97.

³⁸⁰ 2007 yılı verilerine göre, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü (Merkez ve taşra teşkilatında çalışan personelin eğitim durumu % 0,13'ü doktora ve üstü % 0,65 i yüksek lisans, % 25,17'si lisans, % 30,77'si ön lisans ve % 40,28'i ise lise ve altı mezuniyetlerden oluşmaktadır. Ayrıca merkez ve taşra teşkilatında çalışan personelin % 38,40'ı genel idare hizmetleri sınıfında, 527,15'i teknik hizmetler sınıfında, % 0,07'si sağlık hizmetleri sınıfında, % 4,17'si yardımcı hizmetler sınıfında % 30,22'si ise bu sınıflara girmeyen sözleşmeli personel, geçici personel ve geçici işçi kadrosundaki personelden oluşmaktadır.

Kanunun³⁸¹ EK-2 maddesinde tapu ve kadastro bölge müdürlüklerine bağlı tapu sicil ve tapu kadastro müdürlüklerinde denetim, inceleme ve soruşturma yapmak üzere tapu ve kadastro denetmenlerinin istihdamı hükme bağlanmış ve bu personelin hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler fakülteleri ve harita-kadastro, jeodezi ve fotogrametri mühendisi yetiştiren fakültelerden mezun olanlar arasında yapılacak sınavla alınacağı belirtilmiştir. Ülkemizde de tapu ve kadastro sisteminin mali boyutu kapsamında bu kişilerden yararlanılması düşünülmelidir.

- Tapu sicil müdürlükleri ile belediye ve vergi daireleri arasında otomasyon uygulamasına geçilmesi sağlanmalıdır. Böylece tapu sicil müdürlüklerinde yapılan işlemlerde nüfus ve adres bilgileri ve beyan üzerinden harç tahsili yapıldıktan sonra bu bilgiler bilgisayar ortamında sağlanan otomasyon ile ilgili belediyelere ve vergi dairelerine gönderilmelidir. Otomasyon uygulaması ile Emlak Vergisi Kanunu'nun 33. maddesine göre mükellef tarafından verilmesi gereken bildirim zorunluluğu, işgücü ve zaman kaybı ve bildirim verilmemesi sonucu verilen usulsüzlük cezası da ortadan kalkabilecektir.

2.3. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığına İlişkin Öneriler

Daha önce de belirtildiği üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 4751 sayılı Kanunla değişen 29. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, binalar için vergi değerinin, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı'nca müştereken tespit ve ilan edilecek bina metrekare normal inşaat maliyet bedelleri ile aynı maddenin (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa ve arsa payı değeri esas alınarak anılan Kanunun 31. maddesi uyarınca hazırlanmış olan tüzük hükümlerinden yararlanmak suretiyle hesaplanan bedel olduğu hükme bağlanmıştır.

Çalışmanın sorunlar başlığı altında da değinildiği üzere ilgili bakanlıklarca belirlenen metrekare normal inşaat maliyet bedelleri piyasa şartlarını yansıtmamakta ve çoğunlukla piyasada oluşan maliyetlerin altında kalmaktadırlar. Bundan dolayı vergiye konu taşınmazın değeri takdir komisyonları tarafından belirlenen arsa payının da eklenmesiyle gerçeği yansıtmamaktadır.

³⁸¹ 24.07.2003 Tarih ve 25178 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Bu soruna ilişkin önerilerden ilki Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı tarafından her yıl için belirlenen metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bölgelere göre farklı belirlenmesidir. Çünkü ülkemizde inşaat maliyetlerine ilişkin bölgesel farklılıklar olabilmektedir. Emlak vergisine esas olacak bina metrekare normal inşaat maliyet bedeli belirlenirken makroekonomik göstergelerin yanında bölgesel farklılıklar da dikkate alınabilir. Özellikle büyük şehirlerde bu değerın gerçekçi tespiti taşınmazların gerçek değerinin tespitine ulaşımını kolaylaştırabilecektir.

Diğer bir öneri ise, ülkemizde 27 Eylül 2000 tarihinden itibaren yaptırılması zorunlu olan binalara ilişkin Zorunlu Deprem Sigortası (DASK) sigorta bedellerinden yararlanılmasıdır. DASK'ta azami teminat tutarının tespitinde, mevcut yapı stokunun büyük bir kısmını oluşturan binaların yeniden inşa bedeli (arsa değeri hariç) dikkate alınmaktadır. Sigorta yaptıranların teminat tutarları (sigorta bedeli), azami teminat tutarını geçmemek üzere meskenlerin brüt yüzölçümüne ve yapı tarzına göre belirlenmektedir. Burada metrekare normal inşaat maliyet bedeli ile DASK sigorta bedeli arasında (emlak vergisine esas bina birim metrekare değerinin DASK sigorta bedelinden düşük olamayacağı gibi) bir ilişki kurularak emlak vergisine esas bina metrekare normal inşaat maliyet bedeli hesaplanabilir.

3. EMLAK VERGİSİNDE MÜKELLEFLERİN VERGİYE GÖNÜLLÜ KATILIMINI ARTIRMAYA İLİŞKİN ÖNERİLER

Emlak vergisinden elde edilen gelirlerin yüksekliği vergiye esas taşınmaz değerinin piyasa alım-satım konu değerden vergilendirilebilmesinin yanında mükelleflerin emlak vergisine gönüllü katılımından da kaynaklanmaktadır. Özellikle azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde emlak vergisi ile ilgili en önemli sorunlardan biri de vergiye gönüllü katılım sorunudur. Bu sorun çoğunlukla emlak vergisine esas değerin tespitindeki sorunlar ve adil olmayan uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde taşınmazların birçoğu üzerinde konut finansman sisteminden dolayı ipotek olması, maddi teminat bulunması, taşınmazlara ilişkin kayıtların güncel olması ve vergi alacağının bir şekilde güvence altına alınması sonucu hem

taşınmazlar gerçek değerleri üzerinden vergilendirilmekte hem de vergide tahsil ve denetim sorunu yaşanmamaktadır.

Türkiye’de uygulanmakta olan emlak vergisi sisteminde vergiye esas değer idarece belirlenmekte ve mükellefler sadece Emlak Vergisi Kanununun 33. maddesindeki bazı hükümlerin gerçekleşmesi sonucu bildirimde bulunmaktadır. Bu bildirimlerde, mükelleflerin taşınmazın gerçek alım-satım değerini beyan etmeye yönelik vergi güvenlik önlemlerinde, vergiyi toplamakla görevli belediyelerin denetiminde ve özellikle verginin tahakkuk ve tahsil aşamasında sorunlar oluşmaktadır. Bu sorunların çözüm yollarından biri de mükelleflerin vergiye gönüllü katılımını artırabilecek bir takım düzenlemelerin yapılmasıdır.

Çalışmanın bu başlığı altında emlak vergisine ilişkin mükelleflerin vergiye gönüllü katılımını artırabilecek öneriler emlak vergisine ve tapu harçlarına ilişkin olarak iki başlıkta incelenmiştir.

3.1. Emlak Vergisine İlişkin Öneriler

Emlak vergisine ilişkin mükelleflerin vergiye gönüllü katılımını artırabilecek önlemler iki başlık altında açıklanmıştır. Bunlar; emlak vergisinde vergi oranlarının düşürülmesi ve tespit edilen değerlere karşı mükelleflere itiraz hakkının tanınmasıdır.

3.1.1. Emlak Vergisinde Vergi Oranlarının Düşürülmesi

Yürürlükte olan 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda vergi oranı anılan kanunun 8. ve 18. maddelerinde yer almaktadır.

Emlak Vergisi Kanununun 8. maddesine göre bina vergisinin oranı, konutlarda binde 1, işyerlerinde ise binde 2’dir. Bu oranlar Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yüzde 100 artırımlı uygulanmaktadır. Yine Emlak Vergisi Kanunu’nun 18. maddesinde arsa ve arazilere ilişkin vergi oranları düzenlenmiştir. Buna göre arazi vergisinin oranı arazilerde binde 1 arsalarda ise binde 3’tür. Bu oranlar büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yüzde 100 artırımlı uygulanmaktadır.

Emlak vergisine ilişkin oran belirleme yetkisi yasama organına ait olmakla birlikte, Bakanlar Kurulu konut, bina, arsa ve arazi vergi oranlarını yarısına kadar indirmeye ya da üç katına kadar artırmaya yetkilidir.

Bu açıklamalardan da anlaşıldığı üzere ülkemizde emlak vergisine ilişkin oranların, taşınmazın bulunduğu konuma (büyükşehir/diğer) ve taşınmazın niteliğine göre (arsa, arazi, konut ve diğer bina) farklılaştığı ancak sabit bir oran olduğu söylenebilir.

Emlak vergisine konu taşınmazların vergiye esas değeri, çalışmanın önceki başlıklarında belirtilen hususlar da dikkate alınarak gerçek değerine yakın belirlendiğinde vergi bilinci çok fazla gelişmemiş mükellef yeni bir vergi yüküyle karşılaşmış olacak ve zaten denetim ve tahsil sorunu yaşanan vergiyi ödemek istemeyecektir. Bunun için gerçek değer üzerinden vergi alınması sağlandığında vergi oranlarının düşürülmesi verginin etkinliğine ve verimliliğine olumlu etki sağlayabilecektir.

Ayrıca emlak vergisi oranlarının taşınmazın konumuna dayalı farklılaştırma uygulaması genişletilebilir. Bilindiği üzere Türkiye’de bölgeler itibariyle arsa ve arazi değerleri farklı eğilimler izlemektedir. Bazı bölgelerde taşınmaz değerlerinde çok yüksek artışlar olurken bazı bölgelerde zaman zaman değer kaybı bile yaşanmaktadır. Bu bakımdan Bakanlar Kurulunca oran belirlenirken ve farklılaştırılırken bir takım kriterler dikkate alınabilir. Bu kriterler bölgelerin gelişmişlik düzeyleri, kamusal hizmetlerden yararlanma olanağı, kalkınmada öncelikli yöreler, arazinin kıraç, taban ve sulak olmasına göre belirlenebilir.³⁸²

Emlak vergisinde vergiye esas değer gerçek değer tespiti esasına dayalı daha düşük vergi oranı ve oran farklılaştırılmasının bir takım kriterlere bağlanarak yapılması sonucu mükellefin vergiye gönüllü katılımı sağlanabilir. Bunun sonucunda da emlak vergisindeki eşitsizliğin ve verimsizliğin azalabileceği söylenebilir.

³⁸² Çağdaş, **a.g.e.**, s.161.

3.1.2. Tespit Edilen Değere Karşı Mükellefe İtiraz Hakkının Tanınması

Bir taşınmazın vergisel amaçlı değerlemesi vergi hukuku yönünden iki aşamalı bir işlem olarak ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki taşınmaza ilişkin arsa metrekare ve bina metrekare birim değerlerinin takdir komisyonları tarafından belirlenmesi aşaması, ikincisi ise takdir komisyonlarınca belirlenen değerlerin vergi matrahı veya daha genel olarak vergileme ölçüsü olarak kullanılması aşamasıdır.

Taşınmaz değerlemesi ile ilgili bu iki aşamada taşınmaz sahibi ile idare arasında anlaşmazlık yaşanabilir ve bu anlaşmazlık mükellefin itirazı üzerine vergi hukuku alanında bir uyuşmazlık halini alabilir. İtiraz vergileme ile ilgili yapılırsa “vergi uyuşmazlığı” vergilemeden önce taşınmazın değerlemesine ilişkin yapılırsa “değerleme uyuşmazlığı” şeklinde ortaya çıkmaktadır.³⁸³

Vergi Usul Kanununun 49. maddesi ile vergi değerine esas alınan birim değerlere karşı ilgililerce başvurulabilecek itiraz yolları Emlak Vergisi Kanununda değişiklik yapan 4751 sayılı kanunla şu şekilde düzenlenmiştir.

- Bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerine karşı Resmi Gazete’de ilanı izleyen 15 gün içinde Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği’nce Danıştay’da dava açılabilmektedir. İlgililerin kişisel dava açma hakkı bulunmamaktadır.
- Takdir komisyonlarının arsa ve araziye ait birim değer tespitlerine karşı ise takdirin ilgili bulunduğu il ve ilçe merkezlerindeki ticaret odaları, ziraat odaları ve ilgili mahalle ve köy muhtarlıkları ile belediyeler 15 gün içerisinde vergi mahkemesinde, vergi mahkemesi kararlarına karşı ise yine 15 gün içinde Danıştay’da dava açabilmekte, mükelleflerin kişisel dava açma hakkı bulunmamaktadır.

Görüldüğü üzere yürürlükte olan 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre emlak vergisi mükellefi olan gerçek ve tüzel kişilerin gerek bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerine gerekse arsa ve arazilere ilişkin değerlere itiraz hakkı bulunmamaktadır.

³⁸³ Vergi Reform Komisyon Raporları, Emlak Değerleme Kanun Tasarısı ve Gerekçesi, **a.g.e.**, s.52.

Burada kanun koyucunun mükelleflere itiraz ve dava hakkı vermeyerek değerlendirme sürecinin hızlı bir şekilde işlemesi ve vergi mahkemelerinin iş yükünün artmasını önlemek amacıyla bu yolu seçtiği söylenebilir. Ancak emlak vergisinde taşınmazın değeri vergi matrahını oluşturduğundan idarece belirlenen bir matraha, vergiyi ödemekle yükümlü mükelleflerin itiraz hakkının olmaması hem mükellefin vergiye gönüllü katılımına olumsuz etki yapmakta hem de anayasal bir sorun oluşturmaktadır.

1982 Anayasasının 36. maddesine göre “herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir”. Öte yandan Anayasanın 125. maddesinde “idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu” ifade edilmiştir.³⁸⁴

Emlak vergisine ilişkin taşınmaz değerlendirme sürecinde gerçek ve tüzel kişilerin ne idari anlamda itiraz hakkı ne de yargısal anlamda dava açma hakkı bulunmamaktadır.

Öte yandan etkin bir itiraz sistemi tarhiyat sürecinin doğruluğunu ve adaletini artırmayacaktır. Özellikle idari mercilere itiraz hakkı, olası hataları düşük maliyetle çözümlenebilecektir.

Bazı yabancı ülke uygulamaları incelendiğinde, taşınmaz değerine ilişkin itiraz sürecinin genellikle bir dizi hiyerarşik adımdan oluştuğu görülmektedir. Örneğin Avusturya’da üç aşamalı bir itiraz yapısı bulunmaktadır. Birinci aşamada Maliye Bakanlığı yerel şubelerine, ikinci aşamada federal şubelere ve üçüncü aşamada federal mahkemelere başvurulabilmektedir. Danimarka’da da benzer bir yapı vardır. İtirazlar ilk olarak yerel değerlendirme komitelerine, ikinci aşamada bölgesel denetleme kurullarına ve son aşamada da ulusal vergi mahkemelerine yapılmaktadır. İrlanda’da ilk itirazlar değerlendirme kurullarına yapılmakta, çözümlenemeyenler üyeleri Maliye Bakanlığınca atanan değerlendirme mahkemelerine götürülmektedir. Hollanda’da üçlü bir itiraz süreci vardır. İlk itirazlar belediye meclisine, sonra vergi mahkemelerine ve son aşamada yüksek mahkemeye yapılmaktadır.³⁸⁵

Ülkemiz uygulamaları bu açıdan ele alındığında, taşınmaz değerleri üzerinden tarh edilen bir vergiye itirazın (özellikle dört yılda bir yapılan genel değerlendirme

³⁸⁴ Recai Dönmez, **Vergi Hukuku** (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi. AÖF Yayın No:817, Ekim 2008), s.131.

³⁸⁵ Çağdaş, **a.g.e.**, s.38.

zamanlarında) çok sayıda taşınmaza ilişkin yapılacak bir itiraz süreci olabileceğidir. Modern vergi hukukunda ülkemizde olduğu gibi mali yargı düzeni çok sayıda ve aynı anda yapılan itirazlara ilişkin doğacak anlaşmazlıkları karşılayacak şekilde organize edilmiş değildir. Bu açıdan taşınmaz değerlemesi konusunda özel bir takım tedbirlerle itirazları asgari seviyeye indirmek ve standart bir forma sokmak gerekmektedir.³⁸⁶ Bunun için:

- Değerleme işleminin, uyuşmazlıkları asgari düzeyde tutacak şekilde eşit, adil ve açıklığa dayanan bir sisteme göre yapılması,
- Uyuşmazlık konularının yargı merciine gitmeden önce ön itiraz safhasından geçirilmesi, bu amaç için bölgesel taşınmaz değerlendirme kurallarının³⁸⁷ oluşturulması,
- İtirazların belirli tarihlerde mükellefin kendisi tarafından yapılması ve mükellefin anlaşmazlık konusundaki makul ve kabul edilebilir gerekçelerini sunması,
- İtiraz başvurusu sırasında bir ücret alınması, eğer mükellef başvurusunda haklı bulunursa bu ücretin geri ödenmesi gibi bir takım düzenlemeler getirilebilir.

Bu düzenlemelerden ilki olan vergisel amaçlı taşınmaz değerlendirme sürecinin gerçekçi, eşit, adil, açık ve uzmanlar tarafından belirli yasal düzenlemelerden de yararlanılarak yapılması mükellefle idare arasındaki uyuşmazlıkları azaltabilecek ve mükellefin vergiye gönüllü katılımını artırabilecektir.

3.2. Tapu ve Kadastro Harçlarına İlişkin Öneriler

Başta alım-satımı olmak üzere taşınmazlar ile ilgili çeşitli işlemler üzerinden “Tapu ve Kadastro Harçları” adı altında değişik oranlarda ve miktarlarda harç

³⁸⁶ Vergi Reform Komisyon Raporları, Emlak Değerlemesi Kanun Tasarısı ve Gerekçesi, **a.g.e.**, s.55.

³⁸⁷ Uyuşmazlık konularının yargı merciine gitmeden önce ön itiraz safhasından geçirilmesi amacına yönelik olarak, ülkemizde taşınmaz değerlendirme faaliyetlerine ilişkin olarak önerilen ve Taşınmaz Değerleme ve Yönetimi Yüksek Kurulu (TDYÜK) ya da Taşınmaz Değerleme Yüksek Kurulu olarak isimlendirilen kurul oluşturulduğu takdirde bu amaç için kullanılabilir. Ülkemizde taşınmaz değerlemesine ilişkin olarak önerilen Taşınmaz Değerleme ve Yönetimi Yüksek Kurulu ya da Taşınmaz Değerleme Yüksek Kuruluna ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz; Açlar ve Çağdaş, Taşınmaz (Gayrimenkul) Değerlemesi, **a.g.e.**, s.390. ve Taşınmaz Değerleme Yüksek Kurulu Kurulması Hakkında Yasa Tasarısı Taslağı http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/7ZRS_03356ae8ff82010_ek.doc?tipi=&turu=&sube= (Erişim:03.02.2009)

alınmaktadır. Tapu ve Kadastro Harçlarının konusunu Harçlar Kanununa Ekli (4) sayılı tarifiede yer alan işlemler oluşturmaktadır. Tapu ve Kadastro İşlemlerinden Alınacak Harçlar başlıklı (4) sayılı tarifiede tapu ve kadastro işlemlerinden alınacak harçlar, tapu işlemleri ile kadastro ve tapulama işlemleri başlığı altında sıralanmıştır. Tapu ve Kadastro Harçlarının mükellefi, anılan kanuna ekli (4) sayılı tarifiede belirtilen kişiler olup harçlar, tarifiede yazılı işlemlerden işlemin türü ve özelliklerine göre değer esası üzerinden nispi veya maktu olarak alınmaktadır. Yine 492 sayılı Harçlar Kanununun 60–65. maddelerinde harç alma ölçütleri ve oranları belirlenmiş olup, alım-satım konu taşınmazın tapu harcı oranı alıcı ve satıcıdan ayrı ayrı olmak üzere binde 15 olarak belirlenmiştir.³⁸⁸

3.2.1. Tapu Harçlarının Kaldırılması veya Oranının Düşürülmesi

Taşınmazın devir ve iktisap aşamasında gerçek değer üzerinden harç ödenmesi ve bu değer emlak vergisine esas değer ile ilişkisi düşünüldüğünde, çalışmanın bu başlığı altında tapu harçlarına ilişkin oranların düşürülmesi veya tapu harcının tamamen kaldırılmasına ilişkin önerilere yer verilmiştir. Ülkemizde devir ve iktisaba konu taşınmazların tapu harcı genellikle alt sınır olan emlak vergisi değeri üzerinden ödenmekte gerçek alım-satım bedeli tapu harcına esas olarak bildirilmemektedir. Bunun en önemli nedeni kanun hükmünde “alıcı ve satıcı tarafından” ifadesi yer alsa da çoğunlukla alıcı tarafından ödenen tapu harcının bir maliyet unsuru olarak görülmesidir.

Tapu harçlarının söz konusu yasaya ekli (4) sayılı tarifiede yazılı işlemlerden bazı hallerde kayıtlı değer yine bazı hallerde ise emlak vergisi değeri üzerinden alınması öngörülmüştür. Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki 5776 sayılı Kanunun³⁸⁹ 11 maddesinin (c) bendi ile Harçlar Kanununun 63. maddesinin 2. ve 3. fıkraları değiştirilmiştir. Buna göre “taşınmaz devir ve iktisaplarında tapu harcı emlak vergisi değerinden az olmamak üzere beyan edilen devir ve iktisap bedeli üzerinden hesaplanır. Tapuda yapılan işlemten sonra emlak vergisi değerinden daha düşük bir bedel üzerinden harç ödendiğinin veya beyan edilen devir ve iktisap bedelinin gerçek durumu

³⁸⁸ Kızılot vd., **a.g.e.**, s.463.

³⁸⁹ 06.06.2008 Tarih ve 26898 sayılı mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

yansıtmadığının tespit edilmesi halinde aradaki farka isabet eden harç ikmalen veya re'sen tarh edilir. Bu suretle tarh edilecek tapu harcı için 213 sayılı Vergi Usul Hukuku'nda yer alan vergi ziyayı cezası yüzde 25 nispetinde uygulanır" hükmü yer almıştır.³⁹⁰

Ancak çalışmanın daha önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere tapu harcının, emlak vergisi değerinden az olmamak üzere beyan edilen devir ve iktisap bedelinden, devir ve iktisap bedelinin gerçek durumu yansıtmadığının tespitinde ise aradaki farkın ikmalen ve re'sen tarh edilerek belirlenecek değer üzerinden ödeneceği öngörülmektedir. Ancak mükellefleri taşınmazın gerçek değeri beyana teşvik edici bir unsur ve vergi güvenlik önlemi yapılan düzenlemede yer almamaktadır. Bu düzenlemenin amacı 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 3/B bendinde yer alan "vergilemede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır..." şeklinde yer alan Vergi Usul Kanunu hükmüne aykırılığını ortadan kaldırmaktır.

Taşınmazların herhangi bir sebeple devir ve intikallerinde tapu harcına esas değer daha az harç ödenmesi amacıyla, alt sınır olan emlak vergisine esas değerden ödendiği ve tapu harcına esas değer (mükellef tarafından beyan edildiğinden) ileride ödenecek emlak vergisine de matrah oluşturabileceği düşünüldüğünde taşınmazların devir ve iktisaplarında gerçek değer hem tapu harcı hem de emlak vergisi açısından önemi büyüktür.

Bu açıdan mükelleflerin tapu işlemlerinde taşınmaz değerlerinin alım-satıma konu değeri üzerinden alıcı ve satıcı tarafından binde 15 olarak ödenen harç oranının düşürülmesi hatta kaldırılması düşünülebilir. Böylelikle ülkemizde çoğunlukla alıcı tarafından ödenen ve taşınmazın alım ve satımı sırasında bir maliyet oluşturan tapu harcı oranının düşürülmesi veya kaldırılması taşınmazın tapuda kayıtlı değerini gerçek alım-satım değerine yaklaştırabilecektir.

Ayrıca tapu işlemleri sırasında bildirilen değerlerin emlak vergisine esas değer olarak da kullanılması mümkündür.

³⁹⁰ 06.06.2008 tarihinden önce 492 sayılı Harçlar Kanunu'nun 63. maddesi şu şekildeydi. "tapu ve Kadastro Harcı emlak vergisi değeri ile mükellef tarafından beyan edilmiş olan değerlerden yüksek olanı üzerinden hesaplanır. Mükelleflerin vergi değerinden daha düşük bir beyanda bulunmaları halinde harcın hesabında vergi değeri esas alınır. Aradaki farka isabet eden harç 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre hesaplanan vergi ziyayı cezası % 25 oranında uygulanmak suretiyle ikmalen tarh edilir.

492 sayılı Harçlar Kanununun listeler ve sorumluluklar başlıklı mükerrer 69. maddesinde “Tapu ve Kadastro idareleri, devreden ve iktisap edenin adı ve adresi ile taşınmazın harca esas tutulan değerini ve vasıflarını, noterlerde düzenledikleri veya takdis ettikleri taşınmazların zilyetlik devir sözleşmelerinin birer örneğinin, şekli ve muhtevası Maliye Bakanlığınca tepsi edilecek listelerle birlikte işlemin yapıldığı tarihi izleyen ay başından itibaren en geç 15 gün içinde ilgili vergi dairesine bildirmekle mükelleftirler” denilmektedir. Bu madde ile birlikte 12. Seri No.lu Harçlar Kanunu Genel Tebliğinin³⁹¹ “Tapu dairelerince yapılacak işlemler” başlıklı maddesi gereğince, tapu dairelerince harca konu işlemlerin tamamlanmasından sonra, işleme taraf olanların adı ve adresi ile taşınmazın harca esas tutulan değerini ve vasıflarını içeren yollama listeleri (bilgi formu) beş nüsha düzenlenerek, bir nüshası Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü Vergi İstihbarat Merkezine, iki nüshası ilgili belediye başkanlıklarına, bir nüshası ilgili vergi dairesine, bir nüshası da dosyada muhafaza edilmekteydi.³⁹² Ancak 13 Eylül 2005 tarihinde yayımlanan 48 Seri No.lu Harçlar Kanunu Genel Tebliğinde³⁹³ taşınmazlarla ilgili olarak tapu sicil müdürlükleri tarafından doldurulacak bilgi formunun bir nüsha düzenlenerek 492 sayılı Harçlar Kanunu’nun mükerrer 69. maddesi gereğince işlemin yapıldığı tarihi izleyen aybaşından itibaren 15 gün içinde Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı’na gönderilmesi öngörülmüştür. Yine yapılan değişiklik ile belediyelerin veri güncellemesi yapmak için bu formların birer örneğini talep etmeleri halinde kendi imkanları ile çoğaltarak almalarına izin verileceği belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere Harçlar Kanunu’na ilişkin 48 Seri No.lu Genel Tebliğ ile devir ve iktisaba konu taşınmazın başta değer bildirimi olmak üzere alıcı ve satıcıya ilişkin bilgilerinde yer aldığı bilgi formunun ilgili belediyelere gönderilmesi uygulamasına son verilmiştir. Bilgi formunun sadece Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığına gönderilmesi daha çok merkezi yönetim tarafından tahsili ve denetimi yapılan gelir vergisi kapsamındaki değer artış kazançlarının takibinde önem kazanmakta yerel yönetimler tarafından toplanan emlak vergisine ilişkin bir etkisi olmamaktadır. Taşınmazın tapu harcına esas değerinin emlak vergisi değerinden az

³⁹¹ 31.12.1985 Tarih ve 18975 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

³⁹² **Tapu ve Kadastro Hizmetlerinde Etkinlik**, (Ankara: TC Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı Yayınları, 2004), s.217.

³⁹³ 13.09.2005 Tarih ve 25935 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

olmamak üzere gerçek değeri üzerinden alınması öngörölmüşken emlak vergisine konu taşınmazın mükellef, değeri vb. bilgilerini içeren bilgi formunun ilgili belediyelere gönderilmesi uygulamasından vazgeçilmesi de düşündürücüdür. Bu durum ölkemizde emlak vergisine ne kadar önem verildiğini göstermektedir.

Aslında tapu harcının kaldırılması veya oranının düşürölmesi sonucu harç yükü azalan veya ortadan kalkan taşınmaz sahiplerinin tapuda ilgili taşınmazın değerini daha yüksek bildirebileceğı ve bunun sonucunda düzenlenen bilgi formunun bir nüshasının ilgili belediyelere gönderilerek bu formun emlak vergisine ilişkin bildirim yerine sayılabileceğı söylenebilir. Böyle bir uygulama sonucunda mükellefler tapu işlemlerindeki mali külfetten ve Emlak Vergisi Kanununun 33. maddesine göre bütçe yılı sonuna kadar vermek zorunda oldukları Emlak Vergisi Bildirimi uygulamasından kurtulabileceklerdir.

SONUÇ

Gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan arsa, arazi ve binalardan alınan emlak vergisi oldukça eski ve geniş bir uygulama alanı bulan, hasılatı ve yönetimi çoğunlukla yerel idarelere bırakılmış sürekli ve özel nitelikteki bir servet vergisidir.

Esas itibariyle bir yerel yönetim geliri olan emlak vergisinden elde edilen gelir diğer vergilere göre daha düşüktür. Ancak diğer vergilere göre daha fazla mükellefin bulunduğu emlak vergisinde vergi gelirlerinin düşüklüğü kadar verginin konusunu oluşturan taşınmazların değerinin de doğru ve gerçekçi tespit edilememesi parasal değerinin çok üzerinde toplumsal huzursuzluk ve kargaşaya neden olmaktadır.

Günümüzde Türkiye’de uygulanmakta olan emlak vergisi sisteminin altyapısını oluşturan 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda yürürlüğe girdiği 1972 yılından itibaren günümüze kadar birçok değişiklik yapılmıştır. Yapılan bu değişikliklerin temel amacı, emlak vergisinin konusunu oluşturan taşınmaz unsurlarının değerinin başka bir ifade ile verginin matrahının tespitine yönelik olmuştur. Çünkü matrahın doğru tespiti hem vergi gelirlerini artırabilmekte hem de vergide yaşanan eşitsizliği azaltabilmektedir.

Kentleşme sürecinin hızlanması, arazilerin azalarak binaların artmasına neden olurken ticari yaşamda ve sanayideki gelişmeler taşınmaz değerini sürekli olarak yükseltmiştir. Fakat taşınmaz değerindeki bu artışlar aynı oranda emlak vergisi gelirlerinde artışa neden olamamıştır. Hızlı şehirleşme ile birlikte taşınmaz değerleri artmış ancak bu değer artışları emlak vergisine esas değeri etkilemediği için emlak vergisinin önemi de bu süreç içerisinde azalmıştır.

Emlak vergisinde gelişmekte olan ülkelerde daha yoğun olmakla birlikte gelişmiş ülkelerde de sorun oluşturan unsur vergiye konu taşınmazın değerlemesi bir başka ifadeyle üzerinden verginin hesaplanacağı matrahın belirlenmesi sorunudur.

Türkiye’de taşınmaz unsurlarının değerlendirme işlemleri herhangi bir standardizasyona bağlı olmadığından değişik yaklaşımlar sonucu ortaya büyük farklılıklar gösteren bedeller çıkmaktadır.

Türkiye’de henüz sağlıklı bir yapıya oturtulamamış vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesi, emlak vergisindeki adaletsiz dağılım ve özellikle yerel yönetimlerin ekonomik kaynak arayışları ile gündeme gelmektedir. Özellikle mevcut düzenlemelerle tespit edilen taşınmaz birim değerlerinin serbest piyasa koşullarındaki değerlerden farklılıklar göstermesi kamuoyunun dikkatini bu yöne çekmektedir. Bu konudaki tartışmaların çoğalması vergisel amaçlı taşınmazlara ilişkin değerlendirme sürecinin daha sağlıklı bir sisteme kavuşturulması gerçeğini hem vergi sistemi hemde ülke ekonomisi açısından kaçınılmaz hale getirmektedir.

Emlak vergisinde yaşanan sorunların temelini yukarıda da değinildiği üzere taşınmazın değer tespitine ilişkin sorunlar oluşturmaktadır. Bu sorunlar ise mevzuattan kaynaklanan, idareden kaynaklanan ve mükelleften kaynaklanan sorunlar olmak üzere üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutulabilir.

Bu üç temel sınıflandırma çerçevesinde özellikle gelişmekte olan ülkelerde emlak vergisine konu taşınmazın değerinin tespitinde yaşanan sorunlar yanında, vergide tahsil sorunu, değer artışlarının ve rantların vergilendirilememesi sorunları da yoğun bir şekilde yaşanmaktadır.

Yaşanan bu sorunların büyük bir kısmı mevcut yasal düzenlemelerden ve emlak vergisinin yönetiminden sorumlu idarelerden kaynaklanmaktadır. Emlak vergisinde mükelleflerinden kaynaklanan sorunların (özellikle ülkemizde olduğu gibi vergi matrahının idare tarafından belirlendiği ülkelerde) mevzuattan ve idareden kaynaklanan sorunlara göre daha az etkili olduğunu söyleyebiliriz.

Emlak vergisinde matrahın tespitine ilişkin mevzuattan kaynaklanan sorunların başında taşınmazın gerçek değerinin tespitine ilişkin yasal düzenlemelerin olmaması gelmektedir. Bununla birlikte verginin tahsil ve denetiminde yaşanan sorunlar ile özellikle emlak vergisine konu taşınmazların değerini tespit etmekle görevli takdir komisyonlarının oluşumuna ilişkin sorunlar da yaşanmaktadır.

Mevzuattan kaynaklanan sorunlar emlak vergisinde yaşanan sorunların ana unsurlarını oluşturmaktadır. Çünkü yaşanan sorunların temelinde emlak vergisine konu taşınmazın değerinin gerçekçi ve doğru tespit edilmesi mevcut yasal düzenlemeler çerçevesinde gerçekleştirilememektedir. Emlak vergisine konu taşınmazların değer tespitinde mevzuattan kaynaklanan sorunların çözümüne ilişkin olarak mevcut bazı yasal düzenlemelerden yararlanılmasına sorunun çözümüne katkı

sağlayabilecektir. Gerçekten de 2000’li yılların başından itibaren uygulamaya konulan Gayrimenkul Değerleme Şirketleri ve Değerleme Uzmanlığına yönelik yasal düzenlemeler ile kamuoyunda Mortgage olarak bilinen Konut Finansman Sistemine ilişkin yasal düzenlemelerden taşınmaz değer tespit sürecinde yararlanılması oldukça önemlidir. Çünkü ülkemizde ilk defa bu düzenlemeler ile taşınmaz değerlemesi ve değerlendirme yapmaya yetkili kişiler hem nitelik hemde nicelik bakımından düzenlenmiş ve değerlendirme mesleği kurumsal bir nitelik kazanmıştır. Böylelikle değerlendirme süreçleri uluslararası standartlar çerçevesinde ve uzman kişilerce yapılmaya başlanmış ve özellikle konut finansman sistemine ilişkin uygulamalarda yetkili kişi ve kuruluşlardan yararlanılma olanağı getirilmiştir. Uygulamaya konulan bu düzenlemeler ile ülkemizde kurumsal bir kimlik kazanan ve sayıları her geçen gün artan değerlendirme uzmanlarından vergisel amaçlı taşınmaz değerlendirme sürecinde yararlanılması hem vergiye konu taşınmazın değerlendirme sürecinin uluslararası standartlar çerçevesinde yapılmasını sağlayabilecek hem de taşınmazların gerçek tespitini sağlayabilecektir.

Mevzuattan kaynaklanan sorunların çözümünde kadastro sistemine ilişkin bir takım düzenlemelerinde yapılması gerekmektedir. Bu düzenlemelerin temelinde ise mülkiyet kadastro anlayışının terk edilerek mali kadastro anlayışının benimsenmesi yatmaktadır. Bu anlayışın benimsenmesi ile birlikte vergisel amaçlı taşınmaz değerlendirme önem kazanacak, taşınmaz satış veri tabanının oluşturulması ve coğrafi bilgi sistemlerinin bu açıdan kullanılmasına imkan sağlanabilecektir. Gerçekten de özellikle gelişmiş ülkelerde vergisel amaçlı yapılan taşınmaz değerlemelerinde bilgi teknolojilerinin ve satış veri tabanlarının kullanılması mali kadastro anlayışının benimsenmesi ile mümkün olmaktadır.

Emlak vergisine konu taşınmazların değerini tespit etmekle görevli takdir komisyonlarının oluşumunda yaşanan sorunlar özellikle arsalarda vergi değerini etkilemektedir. Türkiye’de dört yılda bir toplanan takdir komisyonları tarafından tespit edilen arsa metrekaresi birim değerlerinde ciddi sorunlar yaşanmaktadır. Oluşturulan takdir komisyonlarının yapısı incelendiğinde değerlemeyi meslek edinmiş hiçbir uzmanın bu komisyonlarda yer almadığı görülmektedir. Bu açıdan takdir komisyonlarının yapısı yeniden belirlenmeli ve mevcut düzenlemeler çerçevesinde taşınmaz değerlendirme alanında yetki ve sorumluluğa sahip kişi ve

kuruluşların bu sürece dahil edilmesi gerekmektedir. Aynı zamanda ülkemizde vergi yönetiminde temel otorite olan Maliye Bakanlığından uzman kişilerin takdir komisyonlarında görev alması emlak vergisinin yönetimi açısından önemli bir unsur olabilecektir.

Emlak vergisinde matrah tespitine ilişkin olarak idareden kaynaklanan sorunlar ise emlak vergisi sisteminde yer alan kurumlardan kaynaklanmaktadır. Bu kurumların başında ise verginin tarh ve tahsil yetkisine sahip belediyeler ile vergiye konu taşınmazların kayıtlarının tutulduğu Tapu Sicil ve Tapu Kadastro Müdürlükleri yer almaktadır.

Emlak vergisi sistemi içerisinde yer alan en önemli kurum ise belediyelerdir. Bunun nedeni ise belediyelerin hem (arsa) takdir komisyonlarında sayısal üstünlüğünün olması hem de verginin tahsil yetkisine sahip kurum olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak ülkemizde belediyeler, emlak vergisine ilişkin olarak sayısal üstünlüğünü etkin bir şekilde kullanamamakta, vergi kayıp ve kaçaklarını önleyememekte ve bunun sonucunda emlak vergisi gelirlerindeki azalışa engel olamamaktadır.

Belediyelerin emlak vergisi sistemi içerisinde hem daha etkin olabilmesi hem de emlak vergisi gelirlerinde artış sağlayarak merkezi yönetime olan mali bağımlılığını da azaltmasına ilişkin olarak çalışmada bir takım öneriler getirilmiştir. Bu önerilerden ilki özellikle vergide yaşanan denetim ve tahsil sorununun çözümüne ilişkin olarak belediyelerde vergi inceleme yetkisine sahip personel istihdamının sağlanmasıdır. Vergi inceleme yetkisine sahip personel istihdamı ile belediyelerin en önemli gelir kaynağı olan emlak vergisinde verginin yönetimi daha etkin olabilecek ve vergi kayıp ve kaçakları da önlenebilecektir. Ayrıca belediyelerde konusunda yetki ve sorumluluğa sahip değerlendirme uzmanı istihdamı ve mevcut personelin hizmet içi eğitiminin sağlanması gerekmektedir. Gerçektende özellikle arsalara ilişkin takdir komisyonlarında görevli belediye personelinin komisyonlardaki sayısal üstünlüğü düşünüldüğünde değerlendirme sürecinde gerekli niteliklere sahip bir değerlendirme uzmanının olması taşınmaz değerlerinin gerçekçi ve doğru tespitine yol açabilecek bunun sonucunda da vergi gelirlerinde artış sağlanabilecektir.

Emlak vergisi sistemi içerisinde yer alan diğer bir kurum ise Tapu Sicil ve Tapu Kadastro Müdürlükleridir. Bu kurumlara başta emlak vergisi olmak üzere alım-

satım harç ve vergiler, kamulaştırma ve konut finansman sistemi gibi taşınmaz değerini ilgilendiren birçok uygulamada ihtiyaç duyulmaktadır. Bu süreçte tapu kadastro ve tapu sicil müdürlüklerine duyulan ihtiyacın tam olarak yerine getirilebilmesi için tapu ve kadastro bilgilerinin bilgisayar ortamına aktarılması, nitelikli ve uzman personel istihdamı, fiziki ortam, altyapı ve donanımın iyileştirilmesi ve özellikle bu kurumlar ile belediyeler ve vergi daireleri arasında otomasyonun sağlanması bu kurumların daha etkin bir rol almasını sağlayabilecektir.

Ayrıca emlak vergisine konu binalara ilişkin bina metrekaresi normal inşaat maliyet bedellerini belirlemekle görevli olan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Maliye Bakanlığının bu bedeli piyasa şartlarını da dikkate alarak belirlemesi emlak vergisine konu binaların gerçek değerinin tespitine olanak sağlayabilecektir.

Emlak vergisinde vergi değerinin tespitine ilişkin olarak mükelleften kaynaklanan sorunlar vergi değerinin tespit aşamasında mevzuattan ve idareden kaynaklanan sorunlara göre daha az etkilidir. Çünkü sahip olduğu taşınmaz nedeniyle taşınmazın değeri üzerinden vergi ödemekle yükümlü mükellef idarece belirlenen bir matrah üzerinden vergi ödemektedir. Bu açıdan bakıldığında emlak vergisinde mükelleften kaynaklanan sorunlar daha çok verginin tahsil aşamasında yaşanmaktadır. Tahsil aşamasında yaşanan sorunların çözümü ise mükelleflerin vergiye gönüllü katılımını artıracak bir takım düzenlemeler ile mümkün olabilecektir. Bu amaca yönelik ise çalışmada emlak vergisine ve tapu kadastro harçlarına ilişkin bir takım önerilere yer verilmiştir. Emlak vergisine ilişkin olarak vergi oranlarının düşürülmesi, tespit edilen değerlere karşı mükellefe itiraz hakkının tanınması emlak vergisinde mükellefin gönüllü katılımını artıracabilecektir. Ayrıca tapu ve kadastro harçlarının kaldırılması veya oranlarının düşürülmesi mükelleflerin alım satımına konu taşınmazlarının gerçek değerini beyan etmesi açısından önem taşımaktadır.

Yukarıda ana hatlarıyla belirtilmeye çalışılan emlak vergisinde değer tespitine ilişkin yaşanan sorunlar ve çözüm önerileri bu çalışmanın ana amacını oluşturmaktadır.

Bu unsurlar açısından Türkiye’de uygulanmakta olan vergisel amaçlı taşınmaz değerlemesi incelendiğinde; taşınmaza ilişkin vergisel kayıtları içeren bir tapu ve kadastro sisteminin oluşturulamadığı, vergiye konu taşınmazın alım-satım yani

piyasa değerini belirlemeye yönelik düzenlemelerin olmadığı, değerleme sürecinin tamamen idarece mesleki ve teknik açıdan eksiklikleri olan komisyonlarca yapıldığı ve idare ile vergi mükellefi ilişkisinin zayıf olduğu söylenebilir.

Özellikle taşınmaz değerlemesi alanında kurumsal yapıyı henüz oluşturmaya alışan Türkiye’de hem idare hemde mükellef açısından emlak vergisinde değer tespit aşamasında yaşanan sorunların belirlenmesi ve bu sorunların çözümüne ilişkin önerilerin ortaya konması oldukça önemlidir. Çünkü sorunların tespiti ve önerilerin ortaya konması özellikle gelişmekte olan ülkelerde emlak vergisinde yaşanan verimsizliği azaltabilecek ve vergilemede adaleti sağlayıcı bir etkisi olabilecektir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

Aranson Richard. **Public Finance**. Washington: McGraw-Hill Book Company, 1985.

Açlar Ahmet ve Çağdaş Volkan. **Taşınmaz (Gayrimenkul) Değerlemesi**. Ankara: TMMOB Harita Mühendisleri Odası Yayınları, 2002.

Açıkalın Faik. **İpotekli Finansman Sisteminde Beklenen Temel Riskler ve Çözüm Önerileri**. İstanbul: Gayrimenkul Piyasasında Yeni Perspektifler, Uluslararası Sempozyum, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Yüksekokulu, Yayın No: 975-404, 26 Mayıs 2006.

Alptürk Ercan. **Gayrimenkul Değerleme Rehberi**. Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları, 2007.

Altuğ Osman. **Finansal Yönetim-1 İlkeler ve Uygulamalar**. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayınları Yayın No: 466, 1988.

Bahl Ray, Holland Daniel and Linn Johannes. **Urban Taxes: Practice and Problems, Taxation Developing Countries**. Fourth Editions. Oxford: Ed: Richard M. Bird, 1999.

Bahret Armin, **Servet Vergilerinin Çeşitleri ve Etkileri (Çağdaş Vergilemede Son Gelişmeler)**. İngilizceden Çeviren: Ömer Faruk Batırel. İstanbul: Nihad S.Sayan'a Armağan, Mer/ter Matbaası, 1980.

Batırel Ömer Faruk. **Teoride ve Türk Vergi Sisteminde Değerleme**. İstanbul: İstanbul Matbaası, 1974.

_____. **Kamu Mali Yönetim Kanunu ve Yerel Yönetimler, Mali Yerelleşme; Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Mayıs 2006.

Baydemir Mehmet. **Her Yönüyle Emlak**. 2. Baskı. Aydın: Didim Hür Ekspres Gazetesi Yayınları, Aydın 2006.

Çınar Tayfun. **Vergi Kanunlarının Belediyelerde Uygulanması, Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim**. Ankara: TODAİ Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Haziran 2007.

Dilik Sait. **Servetin Geniş Kitlelere Yayılması**. Ankara: Ankara Üniversitesi, SBF Yayınları No: 319, Ankara Üniversitesi. Basımevi, 1976.

Dilinger William. **Urban Property Tax Reform**. Washington DC: İnfastructure and Urban Department The World Bank, June 1991.

Dönmez Recai. **Türk Vergi Sistemi**. 4.Baskı. Eskişehir Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi, Yayın No: 828, Temmuz 2006.

_____. **Vergi Hukuku**. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi. Açıköğretim Fakültesi, Yayın No:817, Ekim 2008.

Ergin Zafer. **Yeni Türk Medeni Kanunu**. İstanbul: Adil Yayınevi, 2002.

Evans L. Denise ve Evans O. William. **The Complete Real Estate Encyclopedia**. The McGraw Hill Companies, 2007.

Fisher W. Glenn. **The Worst Tax? A History of the Property Tax in America**. Kansas: University Press of Kansas, 1996.

Gayrimenkul Değerlemesi. İngilizceden Çeviren: Erbil Töre. Onikinci Baskı. İstanbul: Appraisal Institute ve İMKB, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 4487, 2004.

Güngör Eser. **Gayrimenkul Değerlemesi ve Türkiye’de Sermaye Piyasalarında Gayrimenkul Ekspertiz Şirketlerine Yönelik Düzenlemeler Yapılmasına İlişkin Öneriler**. Ankara: SPK Yeterlilik Etüdü, 1999.

Gültekin Turgay. **Gayrimenkul Bilgi Bankası**. 2. Baskı. İstanbul: Seçkin Dağıtım, 2005.

Güner Ayşe. **Yönetimlerarası Gelir Bölüşümü Temel İlke ve Uygulamalar, Mali Yerelleşme; Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**. İstanbul: Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, Mayıs 2006.

Herekman Aykut. **Kamu Maliyesi Cilt-I**. Ankara: Sevinç Matbaası, 1996.

Heper Fethi. **Türkiye’de Servetin Vergilendirilmesi**. Eskişehir: EİTİA Yayın No:246/66, 1982.

Herber P. Bernard. **Modern Public Finance the Study of Public Sector Economics**. Second Printing. Homewood : Richard D. Irwin Inc., 1971.

Hirsch Werner Z. and Rufolo, Anthony M. **Public Finance and Expenditure in a Federal System**. Washington DC: Harcourt Broce Jovonovich Publishers, 1990.

Karahasan Mustafa Reşit. **Yeni Türk Medeni Kanunu, Eşya Hukuku**. İstanbul: C.1, Seçkin Yayınevi 2002.

_____. **Mülkiyet Kanunu**. İstanbul: İstanbul Matbaası, 1975.

- Kazgan Gülten. **İktisadi Düşünce ve Politik İktisadın Evrimi**. 6.Basım. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1993.
- Kızılot Şükrü. Sarısu, Ekrem. Özen, Sezgin. ve Kızılot, Zuhul. **Gayrimenkul Rehberi**. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2005.
- Köktürk Erol. **Taşınmaz Mülkiyetinin Evinde Yaşam: Planlı Kalkınma Döneminin Dinamikleri ve Türkiye Kadastrosunun Yönetimi**. Ankara: TMMOB Harita Mühendisleri Odası Yayını, Ekim 2004.
- Kumrulu Ahmet, Çağan Nami ve Öncel Mualla. **Vergi Hukuku**. 9. Basım. Ankara: Turhan Kitabevi, 2005.
- Launfenburger Henry. **Vergiler ve Tarihi**. İngilizceden Çeviren: Ragıp Hayal Ankara: Kardeş Matbaası, 1964.
- Malme Jane H. and Youngman Joan M. **An International Survey of Taxes on Land Buildings**. Netherlands: Lincoln Institute of Land Policy and OECD, Kluwer, Deventer, 1994.
- Macleary Alistair R. **National Taxation for Property Management and Valuation**. First Edition:London:Chapman and Hall, 1991.
- McCluskey William and Williams, Brendon. **Property Tax: An International Comparative Review**. United Kingdom: Ashgate Publishing Company, 1999.
- Musgrave Richard A. and Musgrave Peggy. **Public Finance in Theory and Practice**. New York: McGraw-Hill Book Company, 1973.
- Mutluer Kamil. **Türkiye’de Gayrimenkullerin Vergilendirilmesi**. Ankara: EİTİA Yayınları No:105/60, 1983.
- Netzer Dick. **Economics of the Property Tax**. Six Printing, Washington: The Brooking Institution, 1973.
- Öner Erdoğan. **Emlak Vergisinde Matrah Tespit Usullerindeki Gelişmeler, Kamu Maliyesindeki Yeni Yaklaşımlar**. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2006.
- _____. **ABD Federal Vergi İdaresi: IRS**. Ankara: Maliye Bakanlığı APK Yayın No:205/366 2005.
- Öz Semih. **Gelir Vergisinde Vergiyi Doğuran Olay**. Ankara: Maliye ve Hukuk Yayınları, Mart 2006.
- Pelin Fazıl. **Finansman İlmi ve Finansal Kanunlar**. 3. Basım. İstanbul: İsmail Akgün Kitabevi, 1945.

- Pür Hüseyin Perviz. **Gayrimenkullerde Vergi Uygulamaları**. İstanbul: Süray Yayıcılık, 2006.
- Şener Abdüllatif. **Tanzimat Dönemi Osmanlı Vergi Sistemi**. İstanbul: İşaret Yayınları No:39, 1990.
- Şenyüz Doğan. **Türk Vergi Sistemi**. 11.Basım. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2005.
- Teker Murat Bahadır. **Sermaye Piyasası Araçları Yoluyla Gayrimenkul Finansman ve Yatırımı**. Ankara: SPK Yayınları Yayın No: 43, 1996.
- Tuncer Selahattin. **Teoride ve Pratikte Servet Vergileri**. İstanbul: EİTİA Yayın No:32/9, 1968.
- _____. **Emlak Vergisi (Açık Oturum Özeti)** İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı Yayınları, No:28, 1971.
- Turan Salih. **Vergi Teorisi ve Politikası**. 5.Baskı. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993.
- Türk Vergi Sistemi, Sorunlar-Çözüm Önerileri, **Gayrimenkul, Kentsel Rantlar ve Yeni Bir Vergileme Modeli**. Ankara: Onbeşinci Bölüm, TOBB Yayınları, 2002.
- Uluatam Özhan. **Kamu Maliyesi**. 4. Baskı. Ankara: Savaş Yayınları, 1991.
- Ulusoy Ahmet ve Akdemir, Tekin. **Mahalli İdareler Maliyesi**. Ankara: Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. Aş., Ekim 2002.
- Ülkmen İsmail Hakkı. **Mahalli İdareler Maliyesi Dersleri**. Ankara: Ankara, Üniversitesi SBF Yayınları:103/95, Ajans Türk Matbaası, 1960.
- Vergi Reform Komisyon Raporları. **Emlak Vergisi Kanun Tasarı ve Gerekçesi**. Cilt: II, İstanbul: Damga Matbaası, 1972.
- Vergi Reform Komisyonu Raporları. **Emlak Değerleme Kanun Tasarı ve Gerekçesi**. Cilt: IV, İstanbul: Damga Matbaası, 1972.
- Varcan Nezih. **Türkiye’de Vergi Politikalarının Oluşumu (Cumhuriyet Dönemi)** Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları No:208,1987.
- Yomralıoğlu Tahsin. ve Nişancı, Recep. **Türkiye’de Harita Mühendisliğinin Taşınmaz Değerlemesindeki Yeri ve Rolü**. Trabzon: Rapor 10, KTÜ, Mart 2006.
- Yomralıoğlu Tahsin. **Kentsel Alan Düzenlemelerinde İmar Planı Uygulama Teknikleri**, “Taşınmazların Değerlendirilmesi ve Kat Mülkiyeti Mevzuatı”, Trabzon: Jeodezi ve Fotogrametri Derneği Yayın No:1, 1997.

MAKALELER

Altun Göksel. “Gayrimenkul Devir ve İktisabında Tapu Harcı ve 4751 Sayılı Kanun İle Yapılan Değişikliğin Sonuçları”, **E-Yaklaşım**, Sayı:10 Mayıs 2004.

Almy Richard. Estimating Market Values for Property Tax Purposes, **OECD Seminar on Property Tax Reform&Valuation**, Seminer Notları, Ankara:3-7 December 2001.

Akyol Mehmet Emin. “Gayrimenkullere İlişkin Değer Artış Kazançlarına Yeni Düzenleme”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:173 Mayıs 2007.

Armağan Kayhan. “Emlak Vergisinde Tarihsel Gelişim”, **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı:1 Ocak 1983.

Bensghir Türksel Kaya ve Akay Aslı. “Bir Kamu Politikası Aracı Olarak Coğrafi Bilgi Sistemleri, Türkiye’de Belediyelerin CBS Uygulamalarının Değerlendirilmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 15, Sayı:1, Ocak 2006.

Berberoğlu Murat ve Teker Suat. “Konut Finansmanı ve Türkiye’ye Uygun Bir Model Önerisi”, **İTÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2005.

Çağdaş Volkan ve Gür Mehmet. “Sürdürülebilir Kalkınma ve Kadastro Evrim”, **HKM, Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi**, Sayı:2003/89 2003.

Çağdaş Volkan, Gür Mehmet ve Demirel Zerrin. “Emlak Vergisi ve Kadastro”, **HKM Jeodezi, Jeoirformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi**, Sayı:2003/89 2003.

Cansızlar Doğan. “Mortgage Finans”, **Çankaya Üniversitesi Gündem Dergisi**, S:25, Nisan 2006.

Carlson Richard Henry. “A Brief History of Property Tax” **Fair &Equitable**. February 2005. (IAAO Conference on Assessment Administration in Boston), Massachusetts on September 1, 2004.

Ertaş Mehmet. “Taşınmaz Değerlemesi İçin Değer ve Değer Öğretisi”, **Journal of Technical Online**, Vol:6 No:3, 2007.

Färnkuist Olof. “Real Estate Property Valuation and Taxation in Moldovya”, **OECD Seminar on Property Tax Reforms&Valuation**, Seminer Notları, Ankara:3-7 December, 2001.

Gürak Hasan. “On Value and Price, An Alternative Approach to Value/Price Theory”, **YK Economic Review**, Vol:15 No:1, June 2004.

Güngör Eser. “Gayrimenkul Değerlemesinde Yeni Ufuklar”, **E-Yaklaşım**, Sayı:31, Şubat 2006.

Karakuyu Mehmet ve Arıkan Gülseren. “Yeni Yüzyılın Vazgeçilmez Teknolojisi: CBS (GIS)”, **Macrol Scope Scientific Dergisi**, Sayı: 4, Ocak 2005.

Maliene Vida, Cibulskiene Daiva and Gurskiene Virginija. The Lithuanian Real Estate Taxation System in The Context of Alien Countries, **International Journal of Strategic Property Management**. Sayı:9 2005.

Oksay Suna. “Mortgage ve Türkiye”, **TSRŞB Birlikten Dergisi**, Sayı:2 Aralık 2005.

Özdamar Mehmet. “Ticaret Şirketlerine Sermaye Olarak Taşınmazların Taahhüt Edilmesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:X, Sayı:1/2, 2006.

Sarıs Ekrem. “Gayrimenkul Satış Kazançlarında Yeni Vergi Avantajları”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl:9, Sayı: 103, Temmuz 2001.

Tandoğan Haluk. “Türk Medeni Kanun Ön Tasarısının Tüzel Kişilere İlişkin Hükümleri Üzerine Görüşler”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:30 Sayı:1-4 1973.

Taşdelen Aziz “Vergi Alacağının Tahakkuku, Bir Aşama ve Bir İşlem”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:56, Sayı:1, 2007.

Yavuz Ayşe. “Türkiye’de AB’ye Uyum Sürecinde Kadastral Boyut”, **8. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı**, Poster Bildiri, Ankara: 2001.

Zies Robert J. “A Cost-Benefit Approach to Appraisals for Property Tax Appeals”, **Journal of Property Valuation and Taxation**, Winter 2003.

İNTERNET SAYFALARI

Açlar Ahmet, Demirel Zerrin, Demir Hülya, Çağdaş Volkan, Gür Mehmet ve Kurt Vildan. **Taşınmaz Değerlemesi Sistem Tasarımı** Ankara: 3. Türkiye Harita ve Bilimsel Teknik Kurultayı, TMMOB Harita Kadastro Mühendisleri Odası, 2003.

http://www.insaat.com/uploads/TrbBlogs/pdfs_3/35943_1223036254_371.pdf (Erişim: 29.05.2009)

Almy Richard. **A Survey of Property Tax Systems in Europe**. The Ministry of Finance Republic of Slovenia, Department of Taxes and Customs, March, 2001.

<http://www.agjd.com/EuropeanPropertyTaxSystems.pdf> (Erişim:05.06.2009)

- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayı:1990/18, Karar Sayı:1991-04
<http://www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1999/K1991-04.htm>
 (Erişim:10.03.2009)
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayı: 1972/52, Karar Sayı: 1973/5.
<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1973/K1973-05.HTM> (Erişim:25.03.2009)
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas Sayı:1968/12, Karar Sayı:1969-65
<http://www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1968/K1968-65.htm>
 (Erişim:10.03.2009)
- Alkan Mehmet ve Cömert Çetin. ‘Tapu ve Kadastro Verilerine Duyulan Zamansal İhtiyaç’, Ankara: Kadastro Müh. Odası **10. Türkiye Bilimsel ve Teknik Kurultayı**, 1 Nisan 2005.
<http://jeodezi.karaelmas.edu.tr/linkler/akademik/alkan/4.pdf>
 (Erişim: 29.05.2009)
- Bayraktaroğlu Ersun ve Genç Hürol. **Gayrimenkul Sektöründe Önemli Vergi Konuları ve Yeni Yaklaşımlar** İstanbul: PriceWaterHouse Coopers, 12.12.2007.
<http://www.vergiportali.com/doc/fuar/2007/gayrimenkul.pdf>
 (Erişim:15.12.2008)
- Bird Richard M. and Slack Enid. **Land and Property Taxation: A Review**. World Bank, March 2002.
<http://1nweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/25DocByUnid>
 (Erişim:18.08.2008)
- Cansızlar Doğan. “Kurumsal Değerleme 2006”, **Uluslararası Değerleme Standartları Uygulamaları Konferansı**, İstanbul: 24 Nisan 2006,
<http://www.dud.or.tr> (Erişim:06.10.2008)
- Çankaya Belediyesi, 2007 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.cankaya-bel.gov.tr>
 (Erişim:17.08.2008)
- Demir Hülya. “Kadastronun Mali Boyutu”, Ankara: TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası **Kadastro Kongresi** 22-24 Mayıs 2006.
www.tyd.yildiz.edu.tr/web/Dosyalar/Kadastronun_Mali_Boyutu.doc
 (Erişim:27.05.2009)
- Erdemir Hasan. **Servet ve Servet Transferinde Vergi/Harç Kaybı ve Ödeme Gücü**.
<http://www.gimder.org.tr/default.asp?makale=65yazi=3> (Erişim: 10.10.2008)

Erdoğan Saffet ve Tiryakioğlu İbrahim. “Coğrafi Bilgi Sistemleri Kullanılarak Taşınmaz Değer Haritalarının Oluşturulması: Afyonkarahisar Örneği”, **4. Coğrafi Bilgi Sistemleri Bilişim Günleri**, İstanbul: Fatih Üniversitesi, Eylül 2006.

http://www.dis.fatih.edu.tr/store/docs/tiryakioğlu_cbstasdeg0zMFUDEB.pdf
(Erişim:09.05.2009)

European Commission, “**Inventory of Taxes in the EU**” 18 th Edition, Directorate General Taxation & Customs Union.

http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/resource/documents/tax_inventory
(Erişim: 12.02.2009)

Ejiofor Eugene. Hjortenber M.Ramirez. and Müller, Anders. “Development Of Danish Valuation Systems: Danish Experience: IT Use in Mass Valuation Ministry of Taxation”, **UK International Conference** Spain: Tax Centre Copenhagen, Property Valuation Office Denmark. IRVV, Alicante, February 2005),

http://www.eurocadastre.org/.../131006_am_denmark_development_en2.ppt
(Erişim:12.04.2009)

Federal Land Cadastre Service of Russia

<http://www.unece.org/hlm/documents/2002/hpb/wpla/mass.valuation.pdf>
(Erişim:25.03.2009)

Geleceğin Türkiye Kadastro Üzerine Bir Tanımlama Notu,

<http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/12a3c9878efea8.ek.doc?tipi=148sube=>
(Erişim:25.11.2008)

Göçer Kenan. Belediye Gelir Birimlerinin Genel Sorunları.

<http://www.malihizmetlerbirimi.blogspot.com> (Erişim:05.10.2008)

Güler Birgül Ayman. Yerel Yönetimler ve İnternet,

<http://www.inet-tr.org.tr/inetconf7/Sunum/yerelyonetim.doc>
(Erişim:02.11.2008)

Hamilton Bernard. **A Review:Is the Property Tax a Benefit Tax.** Examining Tax in Equity Florida.

http://www.monatron.com/uploadfiles/industry-knowledge /IK_ Articles / monatron _whitepapers / moore73rd/AA.Conf.Paper.pdf (Erişim:29.09.2008)

International Valuation Standards, **International Valuation Application-Mass Appraisal of Real Estate**, (International Valuation Standars Committee,31 December 2002)

http://www.ivsc.org/pubs/exp_drafts/massappr.pdf
(Erişim:08.11.2008)

Kadastro Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısına İlişkin Değerlendirme ve Öneri Raporu, TMMOB, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Başkanlığı, Ankara, 2004.

http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/7d98119037c5b8a_ek.doc?tipi=5&turu=R&sube=0 (Erişim:25.11.2008)

Land (Real Estate) Mass Valuation Systems for Taxation Purposes in Europe. Switzerland: Produced and Published by the Federal Land Cadastre Service of Russia on Behalf of the UN ECE Working Party and Land Administration. November 2001.

<http://www.un.ece.org/htm/documents/2002/hbp-wpla/mass.valuation.pdf>.
(Erişim: 02.10.08)

Müller Anders. “Valuation”, **OECD Seminar on Property Tax Reforms&Valuation**, Ankara:3-7 December, 2000.

<http://www1.worldbank.org/publicsector/tax/valuation.htm>
(Erişim: 15.11.2008)

_____. “Importance of the Recurrent Property Tax in Public Finance” **Tax Policy & Fiscal Decentralization, Property and Land Tax Reform Conference**, Tallinn, Estonia, June 2003.

<http://www.plan.aau.dk/~est/Valuation/PropertyValuationTaxationDenmark.html>
(Erişim:22.05.2009)

_____. “Enforcement Issues in Tax Administration in Developing Countries” **Africa Property Tax Renaissance IPTI Third Annual Conference**, Cape Town, South Africa 21-23 June 2000.

<http://www.ipti.org> Erişim:(22.05.2009)

Munro F. Paul. **Best Practices for Property / Land Tax and Valuation Administration in a Decentralized System** (Jakarta, Indonesia: International Conference on Land Policy, 26 July 2000)

<http://www.emeraldinsight.com>. (Erişim:17.07.2008)

Mataracı Orhan ve İlker Mustafa. “TAKBİS-Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi”. **Jeodezi ve Fotoğrametri Mühendisliği Öğretiminde 30. Yıl Sempozyumu**, Konya: Selçuk Üniversitesi, 16-18 Ekim 2002.

http://www.harita.selcuk.edu.tr/arsiv/semppdf/540_549.pdf
(Erişim:30.04.2009)

Malme Jane H. and Youngman Joan M. **The Development of Property Taxation in Economies in Transition: Case Studies from Central and Eastern Europe**. Washington Dc: World Bank, 2001.

http://www1.worldbank.org/wbep/decentralization/library9/malme_preface.pdf
(Erişim:09.08.2008)

Plimmer Frances, McCluskey William and Connellan Owen. “Property Taxation-Value Banding”, **FIG XXII International Congress**, Washington DC, April 19-26 2002.

http://www.fig.net/pub/fig_2002/Ts92/TS9_2plimmer_mccluskey_connellan.pdf
(Erişim:15.07.2008)

Özkan Gülgün, Yalpr Şükran, Erdil Ali ve Bekdik Okan. “Taşınmaz Değerleme Amaçlı Bir Modelleme Örneği ve CBS ile Entegrasyonu”, Ankara: **3.Coğrafi Bilgi Sistemleri Bilişim Günleri**, 6-9 Ekim 2004. <http://cbs2004.fatih.edu.tr/download/file507.pdf> (Erişim:22.05.2009)

SPK Uluslararası Değerleme Standartları. <http://www.spk.gov.tr/teblig/files/seriVIII.No45pdf> (Erişim:30.01.2009)

Sivas Belediyesi 2005 Yılı Gelir Müdürlüğü Faaliyet Raporu, <http://www.sivas-bel.gov.tr> (Erişim 17.08.2008)

Şentürk Hulusi. **Belediyeler İçin Etkin Kaynak Yönetimi Rehberi**. Belediye Yönetim Dizisi. <http://www.platodanismanlik.com> (Erişim 18.09.2008)

Şişli Belediyesi 2007 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.sisli-bel.gov.tr> (Erişim 17.08.2008)

Şırnak Belediyesi 2006-2010 Stratejik Plan, <http://www.sirnak-bel.gov.tr> (Erişim:17.08.2008)

Taşınmaz Değerleme Yüksek Kurulu Kurulması Hakkında Yasa Tasarısı Taslağı http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/7ZRS_03356ae8ff82010_ek.doc?tipi=&turu=&sube= (Erişim:03.02.2009)

Tanzi Vito, Ethistan Ahmet and Qionog Gao. **Basic Issues on Decentralization and Tax Assignment, Reforming China's Public Finances**. Washington DC: IMF, 1995), <http://booksgoogle.com.tr/books?id=DLfe6L3EaO> (Erişim:17.08.2008)

Taxes in Europe Database. http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxinv/welcome.do (Erişim:22.09.2008)

Türk Dil Kurumu, **Genel Türkçe Sözlük**. <http://www.tdk.gov.tr> (Erişim: 15.04.2009)

TMMOB, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, **40. Dönem Çalışma Raporu Sonuç Bildirgesi**, http://www.hkmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=4163 (Erişim:10.12.2008)

Türk Medeni Kanunu Genel Gerekçesi, <http://www.belgenet.com/yasa/medenikanun/gerekce.html> (Erişim:14.04.2009)

Tuzla Belediyesi 2006-2009 Stratejik Plan, <http://www.tuzla-bel.gov.tr> (Erişim:17.08.2008)

Trabzon Belediyesi 2007-2009 Stratejik Plan, <http://www.trabzon-bel.gov.tr> (Erişim 17.08.2008)

Türkiye İstatistik Kurumu, İstatistik Göstergeler 1923-2007.

http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf (Erişim:14.05.2009)

Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü 2005/19 Sayılı 1 ve 2 No.lu Bilgi Formlarına İlişkin Genel Tebliğ, <http://www.tkgm.gov.tr> (Erişim:19.09.2008)

Yaman, Bilal. **Gayrimenkul Değerlemesi ve Önemi.**

http://www.stratejikboyut.com/article_detail.php. (Erişim: 10.11.2008)

213 sayılı Vergi Usul Kanunu, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve 492 sayılı Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı, Genel Gerekçesi,

<http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0956.pdf> (Erişim:15.02.2009)

2006 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu. Ankara: İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayınları, 2007.

http://www.mahalliidareler.gov.tr/Home/Dokumanlar/2006_yili_mah_ida_gen_faal_raporu.doc (Erişim:10.12.2008)

5582 sayılı Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Gerekçeli Kanun

<http://www.tbb.org.tr/V12/TemelDüzenlemeler.htm#> (Erişim:05.10.2008)

http://www.alomaliye.com/eylul_06/ayhan_yaman_arsa_arazihtm#ftn5 (Erişim:12.09.2008)

<http://www.ogjd.com/europeanTaxSystems.pdf> (Erişim:09.01.2008)

<http://www.oecd.org> (Erişim:21.10.2008)

<http://www.ivsc.org/about/index.html> (Erişim:15.03.2009)

<http://www.tuik.gov.tr> (Erişim:21.05.2009)

<http://www.spk.gov.tr> (Erişim:21.05.2009)

<http://www.rics.org/Aboutus/> (Erişim: 13.02.2009)

<http://www.fig.net/sedb/index.htm> (Erişim: 21.11.2008)

<http://www.gib.gov.tr/index.php?id=1028> (Erişim: 13.06.2009)

<http://www.tbb.gov.tr> (Erişim: 09.03.2009)

<http://www.tkgm.gov.tr> (Erişim: 15.04.2009)

TEZLER

Çağdaş, Volkan. “Türkiye İçin Bir Emlak Vergi Sistemi Tasarım Modeli Önerisi.” Yayınlanmamış Doktora Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2007.

Esener, Selçuk Çağrı. “Emlak Vergisinin Türkiye ve Bazı AB’ne Üye Ülkeler Açısından İncelenmesi ve Değerlendirilmesi.” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005.

Gerçel, Haluk. “Emlak Vergisi Mevzuat ve Uygulamasının Analizi.” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1994.

Kabataş, Yaşar. “Gayrimenkul Değerlemesi ve Raporlaması.” Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005.

Nuhoğlu, Berna Ayça. “Gayrimenkul Değerleme.” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü 2007.

Tırpan, Erdal. “Adil Bir Gelir ve Servet Dağılımında Servet Vergilerinin Rolü ve Türkiye Örneği.” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2001.

Ural, Servet. “Emlak Vergisi Sisteminde Taşınmaz Değerlemesinin İrdelenmesi.” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, KTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, 1997.

KURUMSAL KAYNAKLAR

Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun (6183 S.K.), **Resmi Gazete.** 8469; 28 Temmuz 1953.

Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun (5776 S.K.), **Resmi Gazete.** 26898; 06 Haziran 2008.

Bankalara Değerleme Hizmeti Verecek Kuruluşların Yetkilendirilmesi ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik, **Resmi Gazete.** 2633; 01 Kasım 2006.

Belediye Gelirleri Kanunu (2464 S.K.), **Resmi Gazete.** 17354; 29 Mayıs 1981.

Belediye Kanunu (5272 S.K.), **Resmi Gazete.** 25680; 24 Aralık 2004.

Belediye Kanunu (5393 S.K.), **Resmi Gazete.** 25874; 03 Temmuz 2005.

Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğ (30 Seri No.lu), **Resmi Gazete.** 24985; 06 Ocak 2003.

Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Hakkında Kanun (5747 S.K.), **Resmi Gazete.** 26824; 22 Mart 2008.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, **Vergi Özel İhtisas Komisyon Raporu**, Ankara: DPT Yayınları No: 2734, Yıl: 2007.

Danıştay Yedinci Daire, Veraset Ve İntikal Vergisinde Nihai Vergilemeye Esas Alınacak Değerinin Tespitinde Vergi Usul Kanununun "Servetleri Değerleme" İle İlgili Bölümündeki Esasların Uygulanması Gereği Hakkında E. 2002/1784 K. 2005/652 ve 12.04.2005 tarihli Kararı.

DPT, VIII Beş Yıllık Kalkınma Planı, **Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi Ve Uzaktan Algılama Sistemleri (Arazi Ve Arsa Politikaları, Arazi Toplulaştırması, Arazi Kullanımı) Özel İhtisas Komisyonu Raporu**. Ankara: DPT Yayınları No: DPT:2554-ÖİK:570, 2001.

Emlak Vergisi Kanunu (1319 S.K.), **Resmi Gazete.** 13576; 11 Ağustos 1970.

Emlak Vergisine Matrah Olunacak Vergi Değerinin Takdirine İlişkin Tüzük, **Resmi Gazete.** 14129; 15 Mart 1972.

Emlak Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2587 S.K.), **Resmi Gazete.** 17587; 21 Ocak 1982.

Emlak Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (3239 S.K.), **Resmi Gazete.** 19014; 04 Aralık 1985.

Gelir Vergisi Kanunu (193 S.K.), **Resmi Gazete.** 10700; 06 Ocak 1961.

Harçlar Kanunu (492 S.K.), **Resmi Gazete.** 11756; 17 Temmuz 1964.

Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun (2588 S.K.), **Resmi Gazete.** 17587; 27 Ocak 1982.

Harçlar Kanunu Genel Tebliğ (12 Seri No.lu), **Resmi Gazete.** 18975; 31 Aralık 1985.

Harçlar Kanunu Genel Tebliğ (48 Seri No.lu), **Resmi Gazete.** 25935; 13 Eylül 2005.

Harçlar Kanunu Genel Tebliğ (56 Seri No.lu), **Resmi Gazete.** 26954; 12 Temmuz 2008.

İmar Kanunu (3194 S.K.), **Resmi Gazete.** 18749; 09 Mayıs 1987.

Kamulaştırma Kanunu (2942 S.K.), **Resmi Gazete.** 18215; 08 Kasım 1983.

Kamulaştırma Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (4650 S.K.), **Resmi Gazete.** 24393; 05 Mayıs 2001.

Kadastro Kanunu (3402 S.K.), **Resmi Gazete.** 19512; 09 Temmuz 1987.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (4736 S.K.), **Resmi Gazete.** 24645; 19 Ocak 2002.

Konut Finansman Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (5582 S.K.), **Resmi Gazete.** 26454; 21 Şubat 2007.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu İle Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (5226 S.K.), **Resmi Gazete.** 25535; 27 Temmuz 2004.

Maliye Bakanlığı 63/6373-044/011335 Sayılı Genelgesi; 13 Mart 2002.

Maliye Bakanlığı 6604 Sayılı Özelgesi; 24 Şubat 1999.

Sermaye Piyasası Mevzuatı Çerçevesinde Değerleme Hizmeti Verecek Şirketlere ve Bu Şirketlerin Kurulca Listeye Alınmalarına İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ (Seri: VIII, No: 35), **Resmi Gazete.** 24491; 12 Ağustos 2001.

Sermaye Piyasasında Faaliyette Bulunanlar İçin Lisanslama ve sicil Tutmaya İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ (Seri: VIII, No: 34), **Resmi Gazete.** 24490; 11 Ağustos 2001.

Sermaye Piyasasında Uluslar arası Değerleme Standartları Hakkında Tebliğ (Seri: VIII, No: 45), **Resmi Gazete.** 26100; 06 Mart 2006.

Sermaye Piyasası Kanunu (2499 S.K.), **Resmi Gazete.** 17416; 30 Temmuz 1981.

Türk Dil Kurumu. **Güncel Türkçe Sözlük II.** Dokuzuncu basım. Ankara: 1998.

Tapu ve Kadastro Hizmetlerinde Etkinlik. Ankara: TC Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı Yayınları, 2004.

Türk Medeni Kanunu (4721 S.K.), **Resmi Gazete.** 24607; 22 Kasım 2001.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun (3045 S.K.), **Resmi Gazete.** 18540; 26 Eylül 1984.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Hakkında Kanun (4924 S.K.), **Resmi Gazete.** 25178; 24 Temmuz 2003.

Vergi Usul Kanunu, Emlak Vergisi Kanunu ve Harçlar Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (4751 S.K.), **Resmi Gazete.** 24721; 09 Nisan 2002.

Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu Genel Tebliğ (22 Seri No.lu), **Resmi Gazete.** 18334; 07 Mart 1983.

Vergi Usul Kanunu (213 S.K.), **Resmi Gazete.** 11343; 28 Şubat 1963.

Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu (7338 S.K.), **Resmi Gazete.** 10231; 15 Haziran 1959.