

**T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİ HUKUK PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**BELEDİYE GELİRLERİ KANUNU ÇERÇEVESİNDE
BELEDİYELERİN VERGİ GELİRLERİNİN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Ayşe Gül CENGİZ KIRKIL

**Danışman
Prof. Dr. Kâmil TÜĞEN**

İZMİR - 2019

YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Ayşegül CENGİZ
Öğrenci No : 2006800218
Tez Başlığı : Belediye Gelirleri Kanunu Çerçevesinde Belediyelerin Vergi Gelirlerinin
Değerlendirilmesi

Savunma Tarihi : 30/07/2019
Danışmanı : Prof.Dr.Kamil TÜĞEN

JÜRİ ÜYELERİ

<u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u>	<u>Üniversitesi</u>
Prof.Dr.Kamil TÜĞEN	- Dokuz Eylül Üniversitesi
Dr.Öğr.Üyesi Ayşe GÜNAY BEKAR	- Dokuz Eylül Üniversitesi
Dr.Öğr.Üyesi Ahmet UTKUSEVEN	- İzmir Katip Çelebi Üniversitesi

İmza



Ayşegül CENGİZ tarafından hazırlanmış ve sunulmuş olan bu tez savunmada başarılı bulunarak oy birliği / oy çokluğu () ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Metin ARIKAN
Müdür

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Belediye Gelirleri Kanunu Çerçevesinde Belediyelerin Vergi Gelirlerinin Değerlendirilmesi” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

..../07/2019

Ayşe Gül CENGİZ KIRKIL

ÖZET
Yüksek Lisans Tezi
BELEDİYE GELİRLERİ KANUNU ÇERÇEVESİNDE
BELEDİYELERİN VERGİ GELİRLERİNİN
DEĞERLENDİRİLMESİ
Ayşe Gül CENGİZ KIRKIL

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Maliye Anabilim Dalı
Mali Hukuk Programı

Ülkemizde mahalli idare denilince ilk akla gelen idari birim olan belediyelerin görev ve sorumlulukları gün geçtikçe çeşitlenmekte ve çoğalmakta, bu durum belediyelerin kamusal hizmet yükünün ve harcamalarının artmasına neden olmaktadır.

Belediyeler giderlerinde meydana gelen artışı finanse edebilmek amacıyla birçok gelir kaynağına sahip ise de; bu gelirler içerisinde öz gelir niteliği taşıyan ve istikrarlı ve sürdürülebilir bir finansman aracı olarak kabul edilen belediye vergilerinin önemli bir paya sahip olduğunu söylemek mümkün bulunmaktadır. Kaldı ki bu gelir kaynağı belediyelerin kendi tasarrufu altında bulunan kaynaklardan elde edilmesi nedeniyle mali özerkliğin de en önemli göstergesi kabul edilmektedir.

Bu çalışmada öncelikle Türkiye'deki Belediyelerin tüm gelirleri incelenmiş, daha sonra 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında elde etmiş oldukları vergi gelirleri ve bu gelirler ile ilgili sorunlar ve vergi gelirlerinin arttırılabilmesi için öneriler ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Yerel yönetimler, Belediye, Belediye Gelirleri Kanunu, Vergi Gelirleri

ABSTRACT
Master's Thesis
EXAMINING THE TAX REVENUES OF MUNICIPALITIES WITHIN THE
SCOPE OF MUNICIPIAL REVENUES LAW
Ayşe Gül CENGİZ KIRKIL

Dokuz Eylül University
Graduate School of Social Sciences
Department of Public Finance
Fiscal Law Program

In our country, the duties and responsibilities of the municipalities, which is the first administrative unit that comes to mind when it is said local administration, are increasing day by day. This situation increases the burden of public services and the expenditures of the municipalities.

Although municipalities have many sources of income in order to finance the increase in their expenditures, it is possible to say that municipal taxes, which are considered as a stable and sustainable financing means, have an important share in these revenues. Moreover, this source of income is considered to be the most important indicator of financial autonomy due to the fact that municipalities derive their own resources.

In this study; primarily examined municipalities in 'Turkey' all income. Tax revenues which they have acquired under the Municipality Income Law (Law no 2464) and problems with these revenues in practise, recommendations in order to increase these revenues then were transferred.

Key Words: Local Goverment, Municipality, Municipality Income Law, Tax Revenue

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
TABLolar LİSTESİ	xi
EKLER LİSTESİ	xii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER VE YEREL YÖNETİMLER İÇİNDE BELEDİYELERİN YERİ VE ÖNEMİ

1.1. YEREL YÖNETİM	3
1.2. YERİNDEN YÖNETİM	6
1.2.1. Siyasi Yerinden Yönetim	6
1.2.2. İdari Yerinden Yönetim	7
1.2.2.1.Yer Yönünden Yerinden Yönetim	7
1.2.2.2.Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim	8
1.3. YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK NEDENLERİ	9
1.3.1. Ekonomik Nedenler	9
1.3.2. Siyasi Nedenler	10
1.3.3. Hukuki Nedenler	11
1.4. YEREL YÖNETİMLERDE İDARİ VESAYET DENETİMİ	11
1.5. YEREL YÖNETİMLERİN FAYDALI VE SAKINCALI SAYILABİLECEK YÖNLERİ	13
1.6. YEREL YÖNETİM BİÇİMLERİ	13

1.6.1. Belediyeler	14
1.6.1.1. Belediye Kurulması	15
1.6.1.2. Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları	15
1.6.1.3. Belediyenin Organları	17
1.6.1.3.1. Belediye Meclisi	17
1.6.1.3.2. Belediye Encümeni	19
1.6.1.3.3. Belediye Başkanı	20
1.6.2. İl Özel İdaresi	21
1.6.3. Köy Yönetimi	22

İKİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELERİN GELİRLERİ

24

2.1. BELEDİYELERİN ÖZ GELİRLERİ	25
2.1.1. Belediye Gelirleri Kanununa Göre Gelirler	26
2.1.1.1. Vergiler	28
2.1.1.2. Harçlar	28
2.1.1.2.1. İşgal Harcı	30
2.1.1.2.2. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	32
2.1.1.2.3. Kaynak Suları Harcı	33
2.1.1.2.4. Tellallık Harcı	35
2.1.1.2.5. Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı	35
2.1.1.2.6. Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı	36
2.1.1.2.7. Bina İnşaat Harcı	38
2.1.1.2.8. Çeşitli Harçlar	38
2.1.1.3. Harcamalara Katılma Payları	39
2.1.1.4. Ücret Tarifeleri Yoluyla Alınan Gelirler	41
2.1.1.5. Belediyelere Müze Giriş Ücretlerinden Pay Verilmesi	41
2.1.1.6. Belediyelere Madenlerden Pay Verilmesi	41
2.1.2. Emlak Vergisi Kanununa Göre Gelirler	42
2.1.2.1. Bina Vergisi	44
2.1.2.2. Arazi Vergisi	46

2.2. BELEDİYELERİN DİĞER GELİRLERİ	48
2.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	48
2.2.2. Genel ve Özel Bütçeli İdarelerden Yapılacak Ödemeler	49
2.2.3. Borçlanma Yoluyla Sağlanan Gelirler	50
2.2.4. Kurum, Teşebbüs Hasılatı, İşletme Karları ve Ücretler	52
2.2.5. Belediye Malları Gelirleri	53
2.2.6. Cezalar	53

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYELERİN 2464 SAYILI KANUNDA YER ALAN VERGİ GELİRLERİ

55

3.1. İLAN VE REKLAM VERGİSİ	58
3.1.1. Verginin Konusu	59
3.1.2. Mükellef ve Sorumlu	60
3.1.3. Vergi Tarifesi ve Oranı	61
3.1.4. Verginin Beyanı	62
3.1.5. Verginin Ödenmesi	64
3.2. EĞLENCE VERGİSİ	64
3.2.1. Verginin Konusu	65
3.2.2. Mükellef ve Sorumlu	66
3.2.3. Vergi Tarifesi ve Oranı	67
3.2.4. Verginin Beyanı	68
3.2.5. Verginin Ödenmesi	68
3.3. HABERLEŞME VERGİSİ	69
3.3.1. Verginin Konusu	69
3.3.2. Mükellef ve Sorumlu	70
3.3.3. Vergi Tarifesi ve Oranı	70
3.3.4. Verginin Beyanı	71
3.3.5. Verginin Ödenmesi	71
3.4. ELEKTRİK VE HAVAGAZI TÜKETİM VERGİSİ	71
3.4.1. Verginin Konusu	71

3.4.2. Mükellef ve Sorumlu	71
3.4.3. Vergi Tarifesi ve Oranı	72
3.4.4. Verginin Beyanı	72
3.4.5. Verginin Ödenmesi	72
3.5. YANGIN SİGORTASI VERGİSİ	72
3.5.1. Verginin Konusu	73
3.5.2. Mükellef ve Sorumlu	73
3.5.3. Vergi Tarifesi ve Oranı	73
3.5.4. Verginin Beyanı	74
3.5.5. Verginin Ödenmesi	74
3.6. ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ	75
3.6.1. Verginin Konusu	75
3.6.2. Mükellef ve Sorumlu	76
3.6.3. Vergi Tarifesi ve Oranı	78
3.6.4. Verginin Beyanı	79
3.6.5. Verginin Ödenmesi	81
3.7. BELEDİYE VERGİ GELİRLERİNİN BELEDİYE GELİRLERİ İÇİNDEKİ YERİ	81
3.8. BELEDİYE VERGİ GELİRLERİNE İLİŞKİN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ	87
3.8.1. Belediye Gelirleri Kanununda Yer Alan Vergi Konularının Güncel Olmaması	89
3.8.2. Belediye Gelirleri Kanununun Uygulanmasına Yönelik İkincil Mevzuatın Yetersiz Olması	89
3.8.3. Belediyeler ve Diğer Kamu Kurumları Arasında Bilgi Alışverişinin Yetersiz Olması	90
3.8.4. Belediyelerin E-Haciz ve E-Tebliğat Yapamamaları	92
3.8.5. Belediyelerde Vergi Denetim Yetkisinin Sınırlı Olması	93
3.8.6. Belediyelerin Vergi Tebligatı Aşamasında Karşılaştıkları Zorluklar	94
3.8.7. Belediyelerin Vergi Tarifelerini Belirleyememesi	96
3.8.8. 2464 Sayılı Kanunda Yer Alan Bazı Vergi Tarifelerinin	

Güncel Olmaması	97
3.8.9. Merkezi İdarenin Belediyelerin Gelirlerine Müdahale Ederek Tahsil Edebilmesi	98
3.8.10. Bazı Vergi Konularının Uygulanmasında Yaşanan Sorunlar	99
3.8.10.1. İlan ve Reklam Vergisinde İlçe ve Büyükşehir Belediyeleri Arasında Yaşanan Yetki Sorunu	99
3.8.10.2. Eğlence Vergisinin Beyan ve Ödeme Usullerinin Günümüz Koşullarına Uygun Olarak Düzenlenmemesi	100
3.8.10.3. Eğlence Vergisinin Tahsilindeki Sorunlar	101
3.8.10.4. Çevre Temizlik Vergisinde Karşılaşılan Sorunlar	102
3.9. BELEDİYE VERGİ GELİRLERİNİN ARTTIRILMASI VE DAHA İYİ YÖNETİLMESİNE İLİŞKİN ÖNERİLER	103
3.9.1. Vergi Konularında Düzenleme Yapılması	103
3.9.2. Alternatif Gelir Kaynakları Sağlanması	105
SONUÇ	108
KAYNAKÇA	112
EKLER	

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediye Gelirleri Kanunu ile Tahsil Edilen Gelirler	s.27
Tablo 2: Belediye Harçları Tarife Yapısı	s.29
Tablo 3: İşgal Harcının Tarifesi	s.31
Tablo 4: Tatil Günlerinde Çalışma Harcının Tarifesi	s.33
Tablo 5: Kaynak Suları Harcının Tarifesi	s.34
Tablo 6: Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı Tarifesi	s.36
Tablo 7: Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı Tarifesi	s.37
Tablo 8: Emlak Vergisi Oranları (2019)	s.43
Tablo 9: Emlak Vergisinin Toplam Belediye Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı (2011-2018)	s.44
Tablo 10: Belediye Vergilerinin Belediye Türlerine Göre Tahsil Yetkisi	s.57
Tablo 11: Belediye Vergilerinin Tarife Yapısı	s.58
Tablo 12: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin 2464 Sayılı Yasa Kapsamında Elde Ettikleri Vergi Gelirleri	s.82
Tablo 13: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin 2464 Sayılı Yasa Kapsamında Elde Ettikleri Vergi Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Dağılımı	s.83
Tablo 14: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin 2464 Sayılı Yasa Kapsamında Elde Ettikleri Vergi Gelirlerinin Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı	s.84
Tablo 15: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin 2464 Sayılı Yasa Kapsamında Elde Ettikleri Vergi Gelirlerinin Toplam Belediye Giderlerine Oranı	s.85
Tablo 16: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin Elde Ettikleri Gelirler	s.86
Tablo 17: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin Elde Ettikleri Gelirlerin Dağılımı	s.86

EKLER LİSTESİ

EK 1: İlan ve Reklam Vergisi Tarifesi	ek s.1
EK 2: Eğlence Vergisi Tarifesi	ek s.1
EK 3: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Tarifesi	ek s.2
EK 4: Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerin 2019 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi	ek s.2
EK 5: Büyükşehir Belediyelerinin 2019 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi	ek s.2
EK 6: 2019 Yılı İndirimli Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi	ek s.3



GİRİŞ

Günümüzde gerek dünyada gerekse ülkemizde yönetsel yapılanmanın unsurlarından biri olan ve çağdaş kamu yönetimi anlayışı ile birlikte yönetim kademesindeki rolü ve önemi bir kez daha gün yüzüne çıkan belediyeler, sunduğu hizmet çeşitliliği bakımından da en etkin mahalli idare birimleridir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerin harcama yapmalarını gerektiren birçok görev ve hizmet alanı belirlenmiştir. Ancak bu alanlar doğal sınırı olmayan, gelişen şartlarla birlikte değişebilecek ve genişletilebilecek alanlardır. Öte yandan ülkemizde kentleşme oranının artmasına paralel olarak şehirlerde yaşayan yerel halkın kendilerine en yakın yönetim birimi olan belediyelerden talepleri çeşitlenmiş ve çoğalmıştır. Öyle ki, şehirlerde yaşayan vatandaşların her biri gün içerisinde belediyelerin sunmuş olduğu hizmetlerin en az birinden faydalanmaktadır. Bu noktada belediyelerin, halkın ihtiyaç ve beklentilerini etkin bir şekilde karşılayabilmek için yeterli mali kaynaklara ve güçlü bir gelir bütçesine sahip olmaları gerekmektedir.

Belediyelerin gelir bütçe kalemleri; vergi gelirleri, genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar, sermaye gelirleri ve diğer gelirlerden (faizler, paylar, cezalar, borçlanma) oluşmakla birlikte, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa dayanarak tahsil edilen vergiler, harçlar ve katılma payları doğrudan doğruya belediyelerin tasarrufları altında bulunan kaynaklardan sağlanmaları yani öz gelir olma özelliği taşımaları nedeniyle ayrı bir öneme sahiptir. Çünkü belediyelerin öz gelirleri dışında elde ettiği genel bütçe vergi gelirleri üzerinden aldıkları paylar, borçlanma vb. gelirler, belediyeleri mali özerklikten uzaklaştırmakta, dışsal kaynaklara bağımlı hale getirmektedir.

Öte yandan ülkemizde belediyelerin öz gelirlerinin, öz gelirler içerisinde de vergi gelirlerinin düşük olduğu ve artan hizmet talebini karşılama hususunda yetersiz kaldığı, bu anlamda kendi kaynaklarından yeteri kadar faydalanamadığı bilinmektedir.

Belediyelerin tüm gelirleri çok geniş olup ayrı bir tez çalışması olabileceği bilinciyle hareket ederek, genel bilgi sunulduktan sonra, tezimize esas olan belediye

gelirlerinden 2464 sayılı Kanun kapsamındaki vergi gelirlerinin analizi, sorunları ve çözümlerinin incelenmesi amaçlanmıştır. Bu bağlamda tezimin hazırlanması sürecinde; makaleler, kitaplar, çeşitli kuruluşlara ait rapor ve planlar, resmi siteler ve yerel yönetimler için düzenlenmiş olan kanunlardan yararlanılarak, güncel bilgiler içeren bir literatür taraması ve konuyla ilgili elde edilen sayısal verilerle destekleyici bazı tablo analizleri yapılmıştır.

Belirlenen hedefler doğrultusunda çalışma, üç ana başlık altında şekillendirilmiştir. Birinci bölümde yerel yönetim kavramı ve ülkemizde yerel yönetim birimleri ve sonrasında belediyelerin kuruluşu, görevleri ve organları hakkında bilgi verilmiştir.

Belediyelerin yerel halka sunacağı hizmetin niteliğini ve miktarını belirlemede en önemli araç gelirlerdir. Bu kapsamda tezimizin ikinci bölümünde Türkiye’de belediyelerin elde etmiş oldukları tüm gelirler incelenmeye çalışılmıştır. Daha sonra belediyelerin gelirleri, öz gelir ve diğer gelirler olmak üzere iki başlık altında toplanmış ve detaylandırılmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise, belediyelerin 2464 sayılı Kanun çerçevesinde elde ettikleri vergi gelirleri, bu vergilere ilişkin sorunlar ve çözüm önerileri ile vergi gelirlerinin arttırılmasına ilişkin alternatif önerilere yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLER VE

YEREL YÖNETİMLER İÇİNDE BELEDİYELERİN YERİ VE ÖNEMİ

Bu bölümde yerel yönetim kavramı çerçevesinde, yerel yönetimlerin önemi, varlık nedenleri, yerel yönetim biçimleri, belediyelerin yerel yönetimlerde yeri ve belediyelerin yapısal olarak incelenmesi amaçlanmıştır.

1. 1. YEREL YÖNETİM

Yönetim, insanların bir arada hayat sürdürebilmeleri için önceden belirlenmiş amaçlar ışığında birlikte yaşamalarına olanak tanıyan bir çevrenin oluşturulması olarak tanımlanabilir¹. Günümüzde yönetsel yapılanmada önemli bir yeri bulunan yerel yönetimler yönetim yapısının vazgeçilmez unsurları arasında değerlendirilmektedir.

Diğer yandan kamu hizmetlerinin ifasında mevcut kaynakların en verimli şekilde kullanımını sağlamak amacıyla hizmetlerin vatandaşa yakın olan birimler tarafından gerçekleştirilmesi önem kazanmaktadır. Aktarılan bu nedene bağlı olarak yerinden yönetim ülkelerin yönetiminde merkezi yönetimle beraber ayrı bir hüküm ifade etmektedir. Hizmetlerin sunulmasında verimliliğin sağlanması ve kaynakların etkin kullanılması için, yerel halkın taleplerinin yerinde giderilmesini benimseyen yerinden yönetim ögesi, vatandaşların merkezi yönetime nazaran yönetime daha çok iştirak etmesini de sağlaması sebebiyle demokrasinin de önemli bir unsuru haline gelmiştir².

Kamu yönetiminin teşkilatlanmasında iki önemli husus dikkate alınır. Bunlardan birincisi, ülkede idari faaliyetin uygulanmasında şeffaflık ve birliğin sağlanması, ikincisi ise ülkenin coğrafi alanlarının birbirlerinden farklı olmasının yönetime aksetmesi; yönetimin yönetilenlerin çeşitliliğine uyarlanmasıdır. Birlik ve

¹ Nebi Yılmaz, “Bir Otokontrol Sistemi Olarak Belediyelerde Harcamalara Katılma Payı”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:71, 2008, s.75.

² H.Ömer Köse, “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:52, 2004, s.5.

şeffaflık gereğine “merkezden yönetim”, çeşitlilik istemine ise “yerinden yönetim” yöntemi cevap vermektedir³.

Devlet kavramının oluşması ile birlikte ortaya çıkan merkezi yönetim; idarenin ülke sınırları içerisinde yaşayan halka sunacağı hizmetlerin devlet merkezinde toplanarak sayıları belirli ve sınırlı yetkililer tarafından yürütülmesidir⁴.

Siyasal bir teşkilatlanma olan devletin gayesi, belirli bir toprak parçası (ülke) üzerinde -buna siyasi ulusal sınırlar da diyebiliriz- yaşayan insanların müşterek ihtiyaçlarına çözüm bulmaktır. Bu ortak ihtiyaçlara güvenlik ve adaletin sağlanması, ülkenin genelinde refah ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi, sosyal güvenliğin yerine getirilmesi gibi unsurlar örnek verilebilir. Devletler bu tür görevleri gerçekleştirebilmek amacıyla faaliyet alanı tüm ülkeyi kapsayan bir “merkezi idare” örgütü kurmuşlardır⁵.

Ancak merkezi yönetimin varlığına rağmen, yaşamın ülke sınırları içerisinde en ücra köşede dahi var olması, yerel nitelikteki birtakım hizmetlerin verimli bir şekilde dağılımının sağlanabilmesi açısından merkezi yönetimden farklı olarak yerel yönetim kuruluşlarının kurulmasına gereksinim duyulmuştur. Başka bir ifadeyle, kamu hizmetlerinin hepsinin ülke merkezinden yürütülmesinin, bölge koşullarının farklılığı, merkeze olan mesafesi, halka yerinde ve zamanında daha iyi hizmet sunulması ve halkın yönetime katılımının sağlanması gereği gibi farklı ve çeşitli gerekçelerle yerine getirilmesinin güçlüğü, yerel yönetim kavramını ortaya çıkarmıştır⁶.

Kavramsal olarak incelendiğinde yerel yönetim; yerinden yönetim kavramının somutlaşmış şeklidir⁷. Merkezden yönetimin aksine yerinden yönetim; halka sunulacak olan birtakım kamusal hizmetlerin, merkez idari teşkilatında ve merkezi idare hiyerarşinde yer almayan kamu tüzel kişilerin yürütülmesidir⁸.

Literatürde yer alan bazı tanımlamalara bakıldığında; yerel yönetimler; karar organları doğrudan yerel halk tarafından seçilmiş ve yetki sınırları içerisinde kendilerine yasal çerçevede belirlenmiş kendi öz kaynaklarıyla

³Köse, s. 4.

⁴ Metin Günday, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011, s. 66.

⁵ Halil Nadaroğlu, **Mahalli İdareler**, 7. Baskı, Beta Basım, İstanbul, 2001, s. 3.

⁶Nadaroğlu, s. 3.

⁷ Birgül Ayman Güler, **Yerel Yönetimler -Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1992, s. 19.

⁸ Günday, s. 70.

gerçekleştirebildikleri; iç teşkilatlanmaları, personel seviyeleri ve faaliyet programları konularında tamamen serbest olan kamu yönetimleridir⁹.

Sezen'in "Kamu Yönetimi Sözlüğü"ndeki yerel yönetim tanımı "*Merkezi yönetimin dışında, yerel topluluğun ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme, halkın yönetime katılmasına olanak veren kendi seçtiği organlar eliyle yönetilmesini içeren yönetim biçimi; yürütme erkinin belli ölçülerde merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında bölüşülmesini ve bir bölüm yetkilerin yerel birimler eliyle kullanılmasını gerektiren yönetim kipi*" şeklinde olmuştur¹⁰.

Yalçındağ'ın yaptığı tanıma göre yerel yönetimler; sınırları belirlenmiş coğrafi bir alanda yani belde, köy, il gibi yerlerde, yerel halkın bir arada yaşamaları sebebiyle onları en çok ilgilendiren hususlarda; bulundukları bölgenin coğrafi, demografik ve sosyolojik özelliklerini çok iyi bilmek ve bunları göz önünde bulundurarak hizmet üretmek amacına sahip olan, yöre halkının seçim yoluyla göreve getirdiği, kanunlarla belirlenmiş görev ve yetkileri, özel bütçesi ve personeli bulunan, sorumluluğunu aldığı görevler için kendi hizmet kadrosunu oluşturabilen, merkezi yönetim ile diyaloglarında yönetsel özerklikten faydalanan tüzel kişiliklerdir¹¹.

Devletin sınırları dahilinde yaşamakta olan farklı sayıda toplulukların (köy, kasaba, şehir vs.) müşterek ve yerel ihtiyaçlarını yerine getirmek üzere oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır¹². Bir başka tanım ise; "*yerel topluluktaki bireylerin ortak gereksinimlerini karşılayan, kamu mal ve hizmetlerini sağlayan, yerel halkın kendi seçtiği organlarca yönetilen kurumlara yerel yönetimler denir*" şeklindedir¹³.

1982 Anayasasının 127 nci maddesinde yerel yönetim; "*Mahalli İdareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş*

⁹Firuz Demir Yaraşır, "Belediye Reformu", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:2, Sayı: 2, 1993, s. 12.

¹⁰ Seriya Sezen ve diğerleri (ed.), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, 2. Baskı, Ankara: TODAİE, 2008, s. 258.

¹¹ Selçuk Yalçındağ, "Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 4, Sayı 2, 1995, s. 15.

¹² Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler**, 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013, s. 22.

¹³Ulusoy ve Akdemir, s. 22.

esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.” şeklinde tanımlanmaktadır.

Yapılan bu farklı tanımlamalara bakıldığında; yerel yönetimlerin özellikleriyle ilgili birtakım ortak görüşlerin olduğu görülmektedir. Bu görüşleri şu şekilde özetlemek mümkündür:

- Merkezi yönetimin haricinde,
- Sınırları belirlenmiş bir coğrafyada yer alan,
- Yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılayan,
- Kendine özgü teşkilat yapısı olan,
- Yasaların belirlediği çerçevede faaliyet gösteren,
- Karar mercileri yerel halkın oylarıyla seçilen,
- Kendi özel bütçesi, personeli ve gelirleri olan,
- Tüzel kişiliğe sahip olan,
- Yerel halka kamu hizmeti sunan,
- Yerel siyasi ve toplumsal karar mekanizmalarına sahip olan kuruluşlardır.

1.2. YERİNDEN YÖNETİM

Yerinden yönetim, halka sunulacak birtakım kamusal hizmetlerin merkezi yönetimin hiyerarşisi içinde yer almayan kamu örgütlenmeleri aracılığıyla yürütülmesidir. Yerinden yönetim kuruluşlarının en belirgin özelliği tüzel kişiliğe sahip olmalarıdır. Dolayısıyla, kendi oluşturdukları organlar tarafından kullanılan irade gücü, sahip olduğu mal varlığı, gelir ve giderleri bulunmaktadır. Bu kuruluşların kurucu üyeleri hizmet sundukları alanda yaşayan yerel halk tarafından seçilen seçmenlerdir¹⁴.

Yerinden yönetim siyasi ve idari olarak iki kısımdan oluşmaktadır. İdari yönden yerinden yönetim ise hizmet ve yer yönünden olmak üzere iki başlık altında toplanmaktadır.

¹⁴ Şeref Gözübüyük, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, 10. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008, s. 97.

1.2.1. Siyasi Yerinden Yönetim

Siyasi adem-i merkeziyet olarak da bilinen bu sistem, doğrudan doğruya devlet yönetimi ile ilgilidir. Bu yönetim sisteminde yürütmenin yanı sıra yasama ve yargıda da yerinden yönetim kuruluşları yetkilidir. Bu yönetim şekli federal yapıya sahip olan devletlerde görülen bir sistemdir.

Federal sistemde siyasi mekanizma, merkezi idare ve yerel idare arasında bölünmüş durumdadır. Bu sistemde görevlerin paylaşıldığı, kamu gücünün tamamen merkezde toplanmadığı görülmektedir. Federal devlet yapılanmasında yerel birimlerin, yasama ve yürütmenin uygulanmasında kısmi bağımsızlıkları vardır. Yerel yönetim birimleri, federal devlet karşısında ikinci derecede egemen kuruluşlar olup, bu birimlerin yetkileri federal anayasada düzenlenmektedir¹⁵.

Öte yandan hükümrancılık gücü, bu sistemde federal devlet ile federe devletler arasında bölünmektedir. Federal devlet sahip olduğu yetkilerini ülkenin tamamında kullanırken, federe devletler yetkilerini ancak belirlenmiş mülki sınırları içerisinde kullanabilmektedir¹⁶.

1.2.2. İdari Yerinden Yönetim

İdari yerinden yönetim sisteminin sonucunda oluşan yerel yönetim, yerel kamusal hizmetlerin ve sosyal, ekonomik ve kültürel nitelikteki diğer hizmetlerin, merkezi yönetim yapılanmasında yer almayan ve kamu tüzel kişiliğine haiz kuruluşlar tarafından sürdürülmesidir. Yerel yönetimlerin kendilerine ait bütçeleri ve gelir kaynakları bulunmaktadır. Aktarılan bu iki husus aynı zamanda yerel yönetimlerin mali özerkliğe haiz olduklarını da ifade etmektedir¹⁷.

Yerel yönetimlerin yalnızca yürütmenin gerçekleştirilmesi ile ilgili birtakım yetkileri bulunmaktadır. Yönetimsel yerinden yönetimin, söz konusu yetkileri kullanan birimlerin özelliğine göre, hizmet yönünden yerinden yönetim (işlevsel yerinden

¹⁵ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, 10. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2017, ss. 112-113.

¹⁶ Ramazan Şengül, **Yerel Yönetimler**, 8. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2017, s. 6.

¹⁷ Mustafa Ökmen ve Bekir Parlak, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Alfa Aktüel, İstanbul, 2008, s. 13.

yönetim) ve yer yönünden yerinden yönetim (mahalli ademi merkeziyet) olmak üzere iki türü olduğundan söz etmek mümkündür.

1.2.2.1. Yer Yönünden Yerinden Yönetim

Yer yönünden yerinden yönetim birimleri; sınırları belirlenmiş bir yerleşim yerinde yaşayan halkın orada yaşamalarına bağlı olarak ortaya çıkmış olan müşterek ve uygar gereksinimlerinin ve yerel kamu hizmetlerinin, tüzel kişilik kazandırılmış ve merkezi yönetimden ayrı kurumlarca karşılanmasından yükümlüdürler¹⁸. Ayrıca bu birimlerin merkezi yönetimden bağımsız gelir kaynakları ve kendilerine ait özel bütçeleri vardır. Belediyeler ve köy yönetimleri bunun birer örnekleridir¹⁹. Türkiye’de il özel idareleri, belediyeler ve köyler yer yönünden yerinden yönetim sisteminin başlıca örnekleridir.

Yer yönünden yerinden yönetimde, bölge halkı için yerel hizmetlerin sunumunda halkın seçmiş olduğu organlara, bu hizmetleri belirlemek ve gereğini yerine getirmeleri ile ilgili olarak özerklik verilmesi esastır. Bu doğrultuda köylere, belediyelere, il özel idarelerine birtakım kamusal hizmetler hakkında karar alabilmeleri ve bu kararları gerçekleştirebilmeleri için yetki verilmiştir²⁰.

1.2.2.2. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim

Bu yönetim şekli “hizmet adem-i merkeziyeti” ya da “hizmetisel yönetim kuruluşları” olarak da anılmaktadır. Yerinden yönetimin belli bir hizmetle bağlantılı olarak uygulanmasına hizmet yönünden yerinden yönetim denilmektedir²¹. Günümüzde, kamusal hizmetlere olan talebin çoğalması, bu hizmetlerin çeşitliliğinin artması ve çoğunlukla bu hizmetlerin teknik uzmanlığa ihtiyaç duymaları, hizmet

¹⁸ Ramazan Tiyek, “Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamalarındaki Rolü: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Birimi Örneği”, **Yerel Politikalar**, Sayı: 54. Mayıs-Ağustos 2012, s. 61; Nuri Tortop, **Mahalli İdareler**, 4. Baskı, TODAİE, Ankara, 1991, s. 39.

¹⁹ Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 3. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, 1998, s. 19.

²⁰ İrfan Türkoğlu, **Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Ankara, 2009, s.12

²¹ Hüseyin Gül, “Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri”, **Türkiye’de Yerel Yönetimler** içinde, s. 85-118, derl. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya, Nobel Yayınevi, Ankara, 2008, s. 99.

yönünden yerinden yönetimi gerektirmektedir. Özellikle etkinlik ve verimliliğin sağlanması bu durumu zorunlu kılmaktadır²².

1.3. YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK NEDENLERİ

Tüm devletler, toplumlarını ilgilendiren ve onların ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan idari bir örgüt kurarlar. Fakat kurdukları bu idari örgütle ortak veya yarı ortak özellikteki yerel hizmetleri gerçekleştiremezler. Açıkgöz çalışmasında; yerel yönetimlerin varoluş nedenlerini şu şekilde açıklamıştır²³: Yerel yönetimlerin ortaya çıkışı siyasi ve ekonomik nedenler olmak üzere iki temel unsura dayanmakta, siyasi neden demokrasi inancı doğrultusunda yerel halkın kendi kendini yönetmesi iken, ekonomik neden sınırlı kaynakların verimli ve etkin bir şekilde kullanılmasının sağlanması olmaktadır.

Orkut ise, yerel yönetimlerin varlık nedenlerini aşağıda görüldüğü gibi maddelendirmiştir²⁴:

1.3.1. Ekonomik Nedenler

Bu nedenler yerel hizmetlerin, yerel yönetimlerce merkezi yönetime nazaran daha etkin karşılanması esasına dayanmaktadır. Belirli bir bölge sınırları içerisinde bir arada yaşayan halkın, bölgeye has bölünemez mallarla ilgili tercihlerini kendilerinin seçtikleri kuruluşlara iletmeleri daha kolay ve etkin olabilmektedir. Aynı şekilde kendi isteklerinin yönetimler tarafından ne şekilde karşılandığını denetleme olanakları da bulunmaktadır. Halk bu etkinliği merkezi yönetime karşı gösteremez. Örneğin; bir bölgede kirliliğin ortadan kaldırılması, cadde ve sokak lambalarının

²² Ökmen ve Parlak, s. 11.

²³ Eşref Açıkgöz, **Yeni Düzenlemeler Eşiğinde Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Mali Tevzin**,(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, s. 15.

²⁴ Yeşim Orkut, **Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetimi**,(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008, s. 48.

yenilenmesi gibi hizmetler yerel nitelikte olup, ülkenin tüm bireylerini ilgilendirmemektedir²⁵.

Yerel yönetimlerin temel gelirleri; merkezi bütçeden ayrılan paylar ve kendi öz gelirlerinden oluşan kalemlerdir. Ancak bu gelirlerin, yerel yönetimlerin sunmuş olduğu hizmetlerin büyük ve birden fazla kalemde hizmet sunuyor olması nedeniyle genelde kendine yetecek kadar olmadığı görülür. Bu anlamda hangi hizmetlerin ivedilikle karşılanacağı, hangilerinin geri plana bırakılabileceği, hangi hizmet için ne kadar bütçe ayrılacağı ve hangilerinin uzun vadede fayda sağlayabileceği açısından merkezi yönetime göre daha verimli ve ekonomik olarak tespit edilebilmesi ve bununla ilgili alınacak olan kararların daha isabetli olabileceği yerel yönetimlerin ekonomik yönden varlık nedenlerini oluşturmaktadır.

1.3.2. Siyasi Nedenler

Yerel yönetim sisteminin varoluş nedenlerinden biri de siyasal nedenler olup temelini demokrasiye olan inanç oluşturmaktadır. Demokrasinin temelinde, halkın kendi kendisini yönetmesi olgusu yer aldığından, vatandaşların yönetim tarafından alınacak kararlara katılması ve fikirlerini aktarabilmesinin yanında toplumun gelişimini sağlamak amacıyla sahip oldukları bilgileri kullanabilmeleri demokrasinin vazgeçilmez unsuru olmaktadır. Bu noktada demokratik değerlerle birlikte; temsil etme, çoğulculuk, halkın iştirak etmesi gibi hususlar da oldukça önem arz eden ilkeler olmaktadır. Bahsi geçen ilkeler, yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerin etkin ve verimli olmalarını sağlar²⁶.

Bunun sonucu olarak bölgesel sınırlar içerisinde yaşayan insanların kendi sorunlarına karşı daha duyarlı ve yakın olmaları dolayısıyla kendi sorunlarını çözümlemede gerekli hukuki zeminin tanınmış olması ve bu amaç doğrultusunda yerel yönetim birimlerinin kurulmasına olanak tanınması, hem demokratik anlayışın

²⁵ İbrahim Uğur Acar, **Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Antalya Büyükşehir Belediyesi Uygulaması**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya, 2009, s.7.

²⁶ İhsan Eken, **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Hükümleri Çerçevesinde 5393 Sayılı Belediye Yasası ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dicle Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, Diyarbakır, s. 11.

özüne hem de hizmetlerin etkin ve yerinde yürütülmesi için gerekli siyasi yönetim anlayışına uygun düşmektedir²⁷.

Shah da yerel yönetimlerin demokrasi ile doğrudan ilişki içerisinde olduğunu ileri sürmektedir. Yerel yönetimlerin giderek daha fazla önem kazanması; insanların demokrasiye olan isteklerinin ve inançlarının artması bakımından önem arz etmektedir. Araştırmacı; yerelleşmenin artmasıyla birlikte vatandaşların yerel yönetim sorunlarını daha iyi denetleme imkanı elde edeceğini ve yöneticilerle yönetilenler arasında daha yakın ilişki kurmanın mümkün hale geleceğini ifade etmektedir²⁸.

1.3.3. Hukuki Nedenler

İdarenin hukuka bağlılığı ve kanunların anayasaya uygunluğu prensibi doğrultusunda, bir ülkede yerinden yönetimin oluşturulması için ülkedeki mevcut yasal düzenlemelerin böyle bir organizasyonu onaylaması gerekmektedir. Bir ülkedeki yönetimin şekli toplumun sosyal koşullara, siyasi bakış açısına, coğrafi gerekliliklere, kamusal hizmet taleplerine göre zaman zaman farklılaşabilir. Olması muhtemel bütün bu değişikliklerin yönetim kademelerine uygulanması ise, kanunların değiştirilerek uygulanacak yönetim şekline uygun hale getirilmesi ile sağlanacaktır²⁹.

1.4. YEREL YÖNETİMLERDE İDARİ VESAYET DENETİMİ

Merkezi idare yerel yönetimleri denetleme yetkisine sahiptir. İdari vesayet yetkisi olarak tanımlanan bu yetkinin kapsamı, her ülkeye göre değişiklik göstermektedir. Ülkemizde ise merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin almış olduğu kararları onama, erteleme veya geri çevirme yetkisi bulunmaktadır. İdari vesayet,

²⁷Nadaroğlu, s. 27.

²⁸Anwar Shah, "Corruption and Decentralized Public Governance", **World Bank Policy Research Working Paper**, 3824, 2006.

²⁹Orkut, s. 49.

yerinden yönetim idarelerinin, kendi teşkilatları haricinde, başka bir idare tarafından yasaların belirlemiş olduğu hükümler çerçevesinde denetlenmesidir³⁰.

İdari vesayetin uygulanmasında temel amaç; yerel yönetimlerin kendi görev ve sorumluluk alanlarıyla ilgili olarak kendilerine tanınmış olan yetkileri kimi zaman politik veya kişisel nedenlerle kötüye kullanmalarını engellemek ve kamunun ortak menfaatini sağlamaktır. Aslında olması gereken, yerel yönetimlerin yasanın kendilerine vermiş olduğu yetki ve sorumlulukları kendi görev sınırları içerisinde başka bir birimin onayı ve iznine tabi olmaksızın yerine getirmeleridir. Bu nedenle vesayet yetkisi istisnai bir durum olup, kanunda açıkça öngörülmedikçe uygulanamaz³¹. Nitekim Danıştay 3 üncü Dairesi de 17.07.1979 tarih ve 1979/134 Esas ve 1979/409 Karar sayılı kararında bu hususu; "... merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki vesayet yetkisinin hangi hususları kapsayacağının kanunlarda açıkça belirtilmesinin İdare Hukukunun genel ilkelerinden..." olduğu şeklinde belirtmiştir³².

1982 Anayasasının 127 nci maddesinde yerel yönetimler tanımlanmış, bu maddenin 5 inci fıkrasında da idari vesayet konusu düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre: "Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir." hükmüyle idari vesayeti anayasal bir kavram haline getirmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 55 inci maddesinin 3 üncü fıkrasında yer alan ve belediyeler tarafından gerçekleştirilen mali nitelikteki işlemler haricindeki tüm idari işlemlerin mevzuata uygun olup olmadığı hususunun İçişleri Bakanlığı tarafından da denetleneceği hükmü ile idari vesayet yetkisine değinilmiştir.

Gerek tanımlar, gerekse yasalarda yer alan hükümlere göre; vesayet denetimi genel bir yetki değildir, yasalarda öngörülen durumlarda ve yasanın çizmiş olduğu çerçeve dahilinde kullanılması gereken bir denetim sistemi olarak ifade edilebilir.

³⁰ Vahide Feyza Urhan, "Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:70, 2008, s. 91.

³¹ Günday, s. 86.

³² Günday, s. 86.

1.5. YEREL YÖNETİMLERİN FAYDALI VE SAKINCALI SAYILABİLECEK YÖNLERİ

Günümüzde kamu yönetiminin vazgeçilmez birimleri arasında yer alan ve nüfus artışıyla birlikte kamusal hizmetlerin sunulmasında gün geçtikçe önemi artan yerel yönetimlerin faydalı yönleri şöyle sıralanabilir:

- Yer yönünden yerel yönetim demokratik esaslara daha uygundur.
- Kırtasiyeciliğin ve bürokrasinin azaltılmasını sağlar.
- Sunulan hizmetlerin halkın taleplerine uygunluğu daha fazladır.
- Birçok hizmetin sunumunda ivedilik ve kolaylık sağlar.

Yerel yönetimler kişilere sahip oldukları problemleri çözme noktasında alternatif yolları deneme imkanı da sağlamaktadır. Bu açıdan bakıldığında belediyeler, birlikte çözüm üretme konusunda yardımlaşma alışkanlığının gelişmesine katkıda bulunur.

Diğer taraftan yerel yönetimlerin sakıncalı sayılabilecek yönlerini ise şu şekilde sıralamak mümkündür:

- İyi yönetim olmadığı takdirde ülkenin bütünlüğü ve milli birliği bozulabilir.
- Bölgeler arasında eşitsizlikler meydana gelebilir.
- Benzer siyasi görüşteki kişilere ayrıcalık tanınmasına neden olabilir.
- Yeterli mali kaynaklara ve teknik olanaklara sahip olunmaması durumunda hizmet sunumunda aksamalar yaşanabilir.
- Mali denetimlerinde güçlükler görülebilir³³.

1.6. YEREL YÖNETİM BİÇİMLERİ

Ülkemizde anayasada da aktarılmış olan üç farklı yerel yönetim birimi bulunmakta olup; bunlar il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmaktadır. 1984’de kabul edilen yasal düzenlemelerle belediyelerin mevcut yapılarında değişikliğe gidilmiş ve bazı yerlerde büyükşehir belediyeleri oluşturularak yeni bir düzene geçilmiştir.

³³ Bekir Parlak ve Zahid Sobacı, **Kamu Yönetimi**, Alfa Aktüel Yayını, İstanbul, 2005, s. 17.

1.6.1. Belediyeler

Belediye sözcüğü Arapçada “beled” sözcüğünden gelmekte ve şehir, yerleşme alanı anlamına gelmektedir. Belediyeler, yerel yönetim kuruluşlarının içerisinde etkin, halka en yakın ve halkın daha fazla benimsediği en önemli kuruluşlardır. Diğer yerel yönetim birimlerine göre mali ve beşeri imkanlar açısından daha çok kaynağa sahiptirler. Sahip oldukları bu kaynakların yanında, planlama, alt yapı yatırımları ve özellikle de kentsel gelişimlerde en iyi rolü oynayabilecek kapasitededirler³⁴.

Demokrasi ile yönetilen ülkelerde demokrasinin vazgeçilmez yerel hizmet birimleri olma özelliğini taşırlar. Bu hizmet birimlerinin yönetsel açıdan güçlü olması ülkenin demokratik özelliğinin güçlü olduğunun göstergesi olmaktadır³⁵.

Belediyeler ilk önce 3 Nisan 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu ile yasal olarak düzenlenmiştir. 2004 yılında bu kanun yürürlükten kaldırılarak 7 Aralık 2004’te 5272 sayılı kanunla yeniden düzenlenmiş, ancak bu kanun şekil açısından Anayasaya aykırı görülerek 18 Ocak 2005 yılında iptal edilmiştir³⁶. Sonraki süreçte belediyeler; 2005 yılından itibaren halen yürürlükte olan iki farklı kanunla düzenlenmiş olup, bu kanunlar 3 Temmuz 2005 tarihinde düzenlenen 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 10 Temmuz 2004 tarihinde düzenlenen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunudur. Dolayısı ile hukuksal açıdan Türkiye’de iki tür belediyenin varlığından söz etmek mümkündür.

2019 yılı itibariyle; 30’u Büyükşehir Belediyesi, 51’i İl Belediyesi, 519’u Büyükşehir İlçe Belediyesi, 403’ü İlçe Belediyesi ve 386’sı ise Belde Belediyesi olmak üzere toplam 1389 Belediye bulunmaktadır³⁷. Belediyeler 1984 yılından bu yana iki ana başlık altında toplanmıştır. Bunlar:

Belediyeler: Büyükşehir belediyelerinin mevcut olmadığı illerle bunların ilçelerinde ve beldelerde faaliyette bulunan belediyelerdir. Bunlar 5393 sayılı

³⁴Şiyar Dağ, **Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama**,(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, s. 88.

³⁵Ahmet Hayati Kılıçkaya, “Belediye Hizmetlerinde Halkla İlişkilerin Önemi”, **Beklenen Mahalli İdareler Dergisi**, 2007, Sayı.161, s. 1.

³⁶Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, 17. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2015, s. 193.

³⁷“Mülki İdare Birimleri”, <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>, (17.06.2019).

Kanuna tabi olarak görev yapan kuruluşlardır. Bu kanunun hükümlerine göre belediyeler;

- Sınırları içinde belirli bir nüfusun yaşadığı,
 - Yerel halkın talep ettiği ortak ihtiyaçları karşılayan,
 - Karar organları seçimle iş başına gelen,
 - Kendisi tarafından hazırlanmış bir bütçeye sahip olan,
 - Merkezi yönetimin denetimine tabi,
 - Tüzel kişiliğe haiz,
 - Kanunda belirlenen usullerde kurulan,
- idari birimler şeklinde tanımlanmaktadır.

Büyükşehir Belediyeleri: Belediye sınırlarını da kapsayan, birden fazla ilçenin bulunduğu illerde görev yapan belediyelerdir. Bu belediyeler 5216 sayılı Kanuna; 5216 sayılı Kanunda belirtilmeyen hususlarda ise 5393 sayılı Kanuna tabidirler. Öte yandan büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe belediyeleri bulunmakta olup, bu belediyeler de 5393 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmaktadır.

Tezimizin devamında aktarılacak olan belediyelerin kurulması ile ilgili hususlarda 5393 sayılı Kanun hükümlerine göre açıklama yapılacaktır.

1.6.1.1. Belediye Kurulması

5393 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi uyarınca; bir yerleşim yerinde belediye teşkilatının oluşturulabilmesi için söz konusu yerdeki yerleşik nüfusun 5000'in üstünde olması ve yine birden fazla köyün birleşerek tek bir belediye kurabilmeleri için bu köylerin sınırlarının, merkez olarak kabul edilecek olan yerleşim yerinin sınırlarına en fazla 5000 metre uzaklıkta olması ayrıca birleşme sonrası toplam nüfusun yine 5000'i aşması gerekmektedir. İl ve ilçelerde ise nüfus göz önünde bulundurulmaksızın belediye kurulması zorunludur.

1.6.1.2. Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları

Belediyelerin görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinde aşağıda görüldüğü gibi yer almaktadır:

“a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

b) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.”

Belediyeler belirli bir coğrafi alanda görevli kuruluşlar olduğuna göre, belediyenin görev ve yetkileri kendi coğrafi alanıyla sınırlıdır. Nitekim bu husus, 5393 sayılı Kanunun 14 üncü maddesi 5 inci fıkrasında açıkça belirtilmiştir. Ayrıca belediyelerin görevleri yalnızca Belediye Kanununun 14 üncü maddesinde yer alanlardan ibaret değildir. Çeşitli mevzuatta (Tapu Kanunu, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, Çevre Kanunu...) da belediyelere görevler yüklenmiştir³⁸.

Kanunda zorunlu ya da ihtiyari görevler olarak bir ayırım olmasa da, doktrinde “a” bendinde sayılan görevlerin zorunlu, “b” bendinde yer alan görevlerin ise ihtiyari olduğu kabul edilmektedir.

Beldede gerçekleştirilen ticareti faaliyetlerin canlandırılmaya çalışılması, ekonominin korunması, güvenli bir hale gelmesinin sağlanması, coğrafi ve kent sisteminin kurularak sağlıklı bir şekilde çalışmasının sağlanması da belediyenin görevleri arasında yer almaktadır. Nüfusu 100.000'i aşan tüm belediyelerin kadın ve çocuklar için koruma evleri açma zorunluluğu bulunmaktadır.

³⁸ Ramazan Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, 3. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015, s. 175.

Aktarılan madde hükümlerinde de görüldüğü üzere; yerel halkın temel ortak ihtiyaçlarını, ekonomik, sosyal, kültürel alanlardaki gereksinimlerini gerçekleştirmek üzere birçok alanda belediyelere verilen bu görevlerin yerine getirilebilmesi ve yetkilerin kullanılabilmesi için gelir kaynağı tahsis edilmesi zorunlu olmaktadır. Belediyelere hizmet verdiği vatandaşlardan vergi, harç, katılma payı adı altında çeşitli gelirlerin tahsil edilmesine olanak tanıyan kanunlar ise 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunudur. Belediyelere anılan kanunlar kapsamında elde edecekleri gelirler ile üstlenmiş oldukları görevleri gerçekleştirebilmeleri için gerekli kaynaklara sahip olmaları imkanı verilmiştir.

1.6.1.3. Belediyenin Organları

Belediyelerin yönetimden sorumlu üç ana organı bulunmaktadır. Belediyelerde mevcut yönetim hiyerarşisi, 5393 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin ‘b’ bendinde; “Belediyenin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.” şeklinde belirtilmiştir. Belediye meclisi belediyenin karar organı, belediye başkanı ve belediye encümeni ise yürütme organlarıdır.

1.6.1.3.1. Belediye Meclisi

Yerel meclisler, yerel yönetimlerde mevcut olan ve temsili demokrasinin hayat bulduğu yönetim organıdır. Yerel yönetimlerde, belediye encümeni, komisyon ya da yerel diğer kurullar gibi başka temsili organlar da bulunabilmesine karşılık; güçleri, yetki ve görevleri dikkate alındığında, halkın belediye yönetiminde söz sahibi olabilmesine imkan vererek yerel demokrasinin oluşmasına katkı sağlayan en önemli organ yerel meclisler olmaktadır³⁹.

Belediye meclisi, 5393 sayılı Kanunun 17 nci maddesi uyarınca, kanunda belirtilen usuller ve esaslar çerçevesinde seçilmiş olan üyelerden oluşan belediye karar organıdır. Belediye meclisi üyeleri ise, 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle

³⁹ Halil Kalabalık, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2005, s. 367.

Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunda belirtilen esas ve usuller doğrultusunda seçilmektedir⁴⁰.

Yürürlükten kaldırılmış olan 1580 sayılı Belediye Kanununun hükümleri gereği belediye meclisi yılın Ekim, Şubat ve Haziran aylarında olağan olarak toplanmakta ve bu görüşmeler en çok 15 gün sürmekteydi. Görüşme gün sayısı bütçe görüşmelerinde farklılaşmış ve bu süre en çok 30 gün olarak belirlenmişti. Bu durum 5393 sayılı Belediye Kanunu ile değişikliğe uğramış ve belediye meclisi her ayın ilk haftasında ve daha önce kararlaştırılan ve tarihi duyurulan bir günde toplanır hale getirilmiştir. Bahsi geçen Kanun uyarınca belediye meclisleri yılda bir kez ve bir ay olmak üzere tatil kararı alabilmektedir⁴¹.

Kanunun 18 inci maddesinde, belediye meclisinin görev ve yetkileri şu şekilde hükme bağlanmıştır:

- a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek,*
- b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,*
- c) Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek. Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır,*
- d) Borçlanmaya karar vermek,*
- e) Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek,*
- f) Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek,*
- g) Şartlı bağışları kabul etmek,*
- h) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşbin YTL'den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragate karar vermek,*
- i) Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek,*
- j) Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek,*
- k) Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek,*

⁴⁰Kemal Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa: Ekin Kitabevi, 2008, s. 1

⁴¹ Gözler ve Kaplan, s. 196.

- l) Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek,*
- m) Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek,*
- n) Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek,*
- o) Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek,*
- p) Yurt içindeki ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek,*
- r) Fahrî hemşehrilik payesi ve beratı vermek,*
- s) Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak,*
- t) Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek,*
- u) İmar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmek.”*

1.6.1.3.2. Belediye Encümeni

Belediye encümeni, belediyenin günlük işlerini ve belediye meclisince alınan kararları yürütmekle görevlidir⁴². 5393 sayılı Kanunun 33 üncü maddesi gereğince encümen belediye başkanının başkanlığında;

“a) İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, mâli hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden,

b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, mâli hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden”

Oluşur.

5393 sayılı Kanun 34 üncü maddesinde encümenin görev ve yetkilerini şu şekilde düzenlemektedir.

⁴² Gözler ve Kaplan, s. 200.

- “a) Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek,
b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak,
c) Öngörülmeleyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek,
d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,
e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek,
f) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyumsuzluklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek,
g) Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek,
h) Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek,
i) Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.”*

1.6.1.3.3. Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediyelerin tepe yöneticisi ve yürütme organıdır. Belediye başkanı, belediyenin sınırları içerisinde ikamet eden seçmenlerce tek basamaklı ve çoğunluk sistemiyle beş yıllık süreyle seçilmektedir⁴³.

Arıkboğa, bu sistemde güçlü başkan modeline uygun olarak, siyasal ve yönetsel niteliklerin tek kişinin şahsında birleştiği bir başkanlık modelinin uygulandığını belirtmektedir⁴⁴.

Belediye Başkanına verilen görev ve yetkilere, 5393 sayılı Kanunun 38 inci maddesinde yer verilmiştir:

- “a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak,
b) Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak,
c) Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek,
d) Meclise ve encümene başkanlık etmek,
e) Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek,
f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek,
g) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak,
h) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak,*

⁴³ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul, 2004, s. 139.

⁴⁴ Erbay Arıkboğa, “Yerel Yönetimler ve Organları: Organlar Arası İlişkilerin Üç Boyutlu Analizi”, **Türkiye’de Yerel Yönetimler** içinde, s. 157-204, der. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya, Ankara: Nobel, 2008, s.166.

i) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek,

j) Belediye personelini atamak,

k) Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek,

l) Şartsız bağışları kabul etmek,

m) Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak,

n) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak,

o) Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak, p) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.”

5393 sayılı Kanunun 40 ıncı maddesinde; belediye başkanının izin, hastalık ya da diğer sebeplere bağlı olarak görevinin başında olamadığı durumlarda; söz konusu süreler içinde yerine vekalet etmesi amacıyla kendisi gibi seçimle göreve gelmiş olan belediye meclis üyeleri arasından bir kişiyi yerine vekili olarak görevlendirmesi gerektiği ve görevlendirilen başkan vekilinin, belediye başkanına ait tüm yetkilere haiz olduğu aktarılmıştır.

1.6.2. İl Özel İdaresi

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre il özel idaresi; “ İl halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır⁴⁵.

İl özel idaresi kanunla kurulmakta ve görev alanını il sınırları oluşturmaktadır. Ülkemizde merkezi yönetime bağlı olan il yönetiminin başında yönetici olarak bulunan vali, aynı zamanda yerel yönetim niteliği taşımakta olan il özel idaresinin de başında bulunur ve onun için il özel idaresinin tüzel kişiliği halk tarafından pek bilinmemektedir⁴⁶.

Anılan yasanın 3 üncü maddesinde il özel idarelerinin; vali, il genel meclisi ve il encümeni olmak üzere üç ayrı organı bulunduğu belirtilmektedir.

İl özel idarelerine kuruluş yasası ve diğer yasalarla görevler verilmiştir. Bu görevler altı ana başlık altında toplanabilir:

⁴⁵ TBMM, **İl Özel İdaresi Kanunu**, Kanun No: 5302, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5302.html> (04.01.2019).

⁴⁶ Osman Pehlivan, **Kamu Maliyesi**, Derya Kitabevi, Trabzon, 2008, s. 197.

- Sağlık ve sosyal yardım görevleri,
- Bayındırlık görevleri,
- Eğitim ve kültür görevleri,
- Tarımla ilgili görevleri,
- Ekonomik görevleri,
- Diğer görevler.

İl özel idareleri belediye sınırları dışında kalan yerlerde belediyelerin sunduğu hizmetleri sunmakla görevlidir. Yapılan değişikliklere rağmen il özel idareleri gerek görev ve sorumlulukları, gerek organları dikkate alındığında tam bir yerel yönetim niteliği taşıyıp taşınamaması hususunda il özel idaresinin yerel yönetim birimi olmada ancak bir geçiş dönemini oluşturduğu söylenebilmektedir⁴⁷.

Ülkemizde, 2012 yılında mahalli idarelerle ilgili radikal değişiklikler olmuştur. 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile büyükşehir belediyesi bulunan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişilikleri, 30 Mart 2014 tarihinde yapılan mahalli idareler seçiminden itibaren uygulanmak üzere kaldırılmıştır⁴⁸. Yapılan değişiklik sonrası il özel idareleri, büyükşehir belediyesi olmayan illerde mevcut bulunmaktadır.

1.6.3. Köy Yönetimi

İnsanların bir arada yaşayarak oluşturduğu en küçük yerleşim birimi anlamına gelen köy; uzun yıllardan beri varlığını sürdürmüş olan bir kuruluştur. Ancak köylere devlet yapılanması içinde ayrı bir tüzel kişilik verilmesi yakın zamana dayanmaktadır.

1924 yılında yürürlüğe konan 442 sayılı Köy Kanunu uyarınca; herhangi bir yerleşim bölgesinde köy kurulabilmesi için o yerin nüfusunun iki binden aşağıda olması gerekmektedir.

⁴⁷Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, 6. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara, 2006, s.35.

⁴⁸Hamdi Gülşen, “6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla Getirilen Yenilikler”, **KAMEDER: Yasal Dayanak**, (Elektronik Dergi), 2014, Sayı: 2, <http://kameder.com.tr/yasal-dayanak-dergisi/yasal-dayanak-2-sayi/6360-sayili-on-dort-ilde-buyuksehir-belediyesi-ve-yirmi-yedi-ilce-kurulmasi-ile-bazi-kanun-ve-kanun-hukmunde-kararnamelerde-degisiklik-yapilmasina-dair-kanunla-getirilen-yenilikler/index.html>, (03.02.2019).

Köy Kanununun 10 uncu maddesinde köyün organlarının köy derneği, köy muhtarı ve ihtiyar meclisi olduğu belirtilmiştir. Köyün işleri kanunda iki kümede toplanmıştır. Kanunun 13 üncü ve 14 üncü maddelerinde köylünün görevleri detaylı bir şekilde düzenlemiş olup, bu işler köylünün yapmakla zorunlu olduğu işler ve köylünün isteği doğrultusunda yapacağı işler olarak iki gruba ayrılmıştır.

Köyün mecburi işleri; sağlık, temizlik, bayındırlık, tarım ve eğitim alanlarıyla ilgilidir. Örneğin; köy içi yollar, meydan, mescit, okul, konuk odası, ağaçlandırma gibi işler bayındırlık ve imarla ilgili zaruri işlerdir. Köyün isteğe bağlı işlerine ise çamaşırhane, hamam, çarşı, pazaryeri yapmak, tarımla ilgili ortaklaşa girişimlerde bulunmak örnek olarak verilebilir⁴⁹.

Tezimizin bu bölümünde yerel yönetim, yerel yönetimler içerisinde en önemli yere sahip olan belediyeler, bunun yanı sıra il özel idareleri ve köyler kavramsal olarak ele alınmıştır. Çalışmamızın ikinci bölümünde belediyelerin gelirleri incelenecektir.

⁴⁹ Keleş, (1998), s. 175.

İKİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELERİN GELİRLERİ

Çalışmamızın bu bölümünde; mahalli idareler içerisinde gerek sayıca, gerekse üstlendikleri görevlerin oldukça fazla olması nedeniyle özel bir öneme sahip olan belediyelerin elde etmiş oldukları gelirler incelenecektir.

Belediyeler; Türkiye’deki yerel yönetimler içerisinde üstlenmiş oldukları yetki ve görevlerle en önemli idarelerdir. Sınırları dahilinde katı atıkların toplanması, kanalizasyon, ulaşım, itfaiye gibi pek çok hayati önem taşıyan hizmetleri sunmakla yükümlüdürler. Yerel halkı yakından alakadar eden bu hizmetlerin gerektiği gibi sunulabilmesi için iki önemli hususun varlığından söz edilmektedir⁵⁰.

Birincisi; 1982 Anayasasının 127 nci maddesinde de belirtildiği üzere belediyelerin yeterli gelir kaynaklarının mevcudiyetidir. Söz konusu maddede; yetki ve görevleriyle orantılı bir şekilde gelir kaynaklarının sağlanması yönünde hüküm yer almaktadır. Ayrıca 1985 yılında imzalanan ve 1988 yılında Türkiye’nin de imzalamış olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 9 uncu maddesinde yerel makamların gelir kaynakları konusu;

“1- Ulusal ekonomik politika çerçevesinde, yerel makamlara kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynaklar sağlanacaktır.

2- Yerel makamların mali kaynakları anayasa ve kanunla belirlenen sorumluluklarla orantılı olacaktır.”

şeklinde hükme bağlanmıştır⁵¹.

İkinci önemli husus ise; gelirlerin kapsamı ile ilgilidir. Buna göre belediyeler merkezi idareden bağımsız olarak kendi öz gelirlerini arttırdıkça mali özerklik kazanmakta, bu durum da belediyenin sağlıklı bir şekilde planlama yaparak, hizmet sunumunun kalitesini arttırmaktadır. Bu sebeple alanla ilgili literatürde, belediyelerin toplam gelirleri içerisinde kendi öz gelirlerinin çok olması, bağımsızlığının önemli bir göstergesi olarak kabul görmektedir.

⁵⁰Özhan Çetinkaya ve Tolga Demirbaş, **Belediye Gelirlerinin Analizi ve Mali Özerklik Açısından Değerlendirilmesi**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, Seri No: 53, İstanbul, 2010, s. 2,

⁵¹ Çetinkaya ve Demirbaş, s. 3.

Türkiye’de belediye gelirleri 1980’li yıllara kadar dağınık bir yapı göstermekle birlikte 29 Mayıs 1981 yılında yürürlüğe konulan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile düzenlemeler yapılmış, belediyelere yeni gelir sağlayıcı kalemler eklenmiştir. Bu kanun öncesinde de çeşitli kanunlarla düzenlenen belediye gelirleri; esas olarak 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 1948 yılında yürürlüğe giren 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunlarına dayanmaktaydı. 2464 sayılı Kanun sonrasında belediye gelirleri oran ve kapsam olarak birtakım değişikliklere uğramıştır. Nitekim 3 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilen 5393 sayılı Kanunun 59 uncu maddesinde sınıflandırılarak son halini almıştır⁵². Söz konusu madde uyarınca belediyelerin gelirleri şunlardır:

- “a) Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları,
- b) Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay,
- c) Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler,
- d) Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler,
- e) Belediye Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler,
- f) Faiz ve ceza gelirleri,
- g) Bağışlar,
- h) Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler,
- i) Diğer gelirler.”

2.1. BELEDİYELERİN ÖZ GELİRLERİ

Belediyelerin sahip oldukları kaynaklardan elde ettikleri gelirlerden oluşmaktadır. Bu gelirlerin kapsamı belediyelere tahsis edilmiş olan vergi, resim ve harçlarla, harcamalara katılma payları gibi gelirlerden meydana gelmektedir. Söz konusu gelirleri tahakkuk ve tahsil etme yetkisi belediyelere aittir.

Belediyelerin sahip olduğu öz kaynakların toplam gelirler içerisindeki payı ise her ülkede değişiklik göstermekte ve bu oranı etkileyen çeşitli etmenler

⁵² Gülay Atar, **Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye’de Belediye Gelirleri Üzerine Bir Uygulama, “Konaklama Vergisi Örneği”**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010, s. 116.

bulunmaktadır. Bu husus, devletle yerel yönetimler arasında gelir kaynaklarının bölüşümünde her iki tarafın da kabul etmiş olduğu esaslara bağlıdır. Bunlar; her ülkenin siyasi, ekonomik, toplumsal yapısı ve tarihi gelişimiyle ilgili olup, gerektiğinde değiştirilebilir esaslardır⁵³.

Belediyelerin öz gelirleri, mali bağımsızlıklarının düzeyini belirleyen önemli bir gösterge olarak kabul edilmektedir. Belediyelerin mali özerkliğe sahip olduğundan bahsedebilmek için; öz kaynaklarının olması ve bu kaynakların aktif olarak kullanılabilir durumda olması gerekmektedir. Toplam öz gelirler ve öz gelirlerin elde edilen tüm gelirler içindeki payına göre belediyelerin özerklik düzeyi belirlenmiştir⁵⁴.

Yerel yönetimlerin mali açıdan özerk olması, yerleşmenin ulaştığı boyutu gösterir. Mali açıdan özerk yerel yönetimler, gelirleri üzerinde istedikleri gibi tasarrufta bulunabilirler. Yerel yönetimlerin mali açıdan bağımsızlık dereceleri, hukuki düzenlemeler yapılmasıyla mümkün hale gelir⁵⁵. Aynı zamanda, bir belediyenin yerel halka kaliteli hizmet sunabilmesi için, gelirlerinin fazla olması yeterli olmamakta, öz gelirlerinin de yüksek olması gerekmektedir. Bu doğrultuda “mali yerelleşmeyi” benimsemiş olan devletler, belediyelerin öz gelirlerini artırmak amacıyla sürekli yenilikler yapmaktadırlar⁵⁶.

2.1.1. Belediye Gelirleri Kanununa Göre Gelirler

Belediyelerin gelirlerini düzenleyen kapsamlı yasalardan birisi de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu olup, anılan kanunda belediyelerin tahsil edeceği; vergi, harç, harcamalara katılma payı gibi yükümlülükler ve bu yükümlülüklerin konusu, mükellefi, matrahı, oranı, tarifesi, beyanı, tahakkuk ve tahsili, istisnası ve muafiyetleri de düzenlenmiştir⁵⁷ (Tablo 1).

⁵³ Adil Nas, **Belediye Gelirleri**, Seçkin Yayınevi, 2011, s. 64.

⁵⁴ Ülkü Arıkoğlu, **Yönetimler Arası Mali İlişkiler**, Yayıncılık Matbaası, İstanbul, 2004, s.55.

⁵⁵ Robert D. Ebelve Serdar Yılmaz, “On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization”, http://www.urban.org/uploadedpdf/411137_fiscal_decentralization.pdf, (19.05.2019)

⁵⁶ Çetinkaya ve Demirbaş, s.2.

⁵⁷ Hasan Hüseyin Can ve İlker Gündüzöz, **Türk Mahalli İdarelerinin Mali Yapısı Gelir ve Giderlere Analitik Yaklaşım Borçlanma Sistemlerinin AB Ülkeleri İle Mukayesesi**, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara 2011, s.91.

Tablo 1:Belediye Gelirleri Kanunu ile Tahsil Edilen Gelirler

Vergiler (md. 12-22,29-44,mükerrer 44)	Ücrete Tabi İşler (md. 97)
1. İlan ve Reklam Vergisi 2. Eğlence Vergisi 3. Haberleşme Vergisi 4. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi 5. Yangın Sigortası Vergisi 6. Çevre Temizlik Vergisi	Belediyeler, 2464 sayılı Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir.
Harçlar (md. 52-84)	Katılma Payları (md.86, mükerrer 97)
1. İşgal Harcı 2. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı 3. Kaynak Suları Harcı 4. Tellallık Harcı 5. Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı 6. Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı 7. Bina İnşaat Harcı 8. Çeşitli Harçlar a. Kayıt ve Suret Harcı b. Altyapı Kazı İzni Harcı c. İmarla İlgili Harçlar d. İşyeri Açma İzni Harcı e. Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı f. Sağlık Belgesi Harcı	1. Yol Harcamalarına Katılma Payı 2. Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı 3. Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı 4. Diğer Paylar a. Müze Giriş Ücretleri b. Madenlerden Belediyelere Verilen Pay

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunundan faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 1’de görüldüğü üzere ilgili Kanun uyarınca tahsil edilen gelirler dört başlık altında toplanmakta olup, bunlar; vergiler, harçlar, ücrete tabi işler ve katılma paylarıdır.

2.1.1.1. Vergiler

Belediyelerin tahakkuk ve tahsile yetkili olduğu vergiler; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilmiş olup, anılan kanunda bahsi geçen vergiler şunlardır:

- İlan ve reklam vergisi,
- Eğlence vergisi,
- Haberleşme vergisi,
- Elektrik ve havagazı tüketim vergisi,
- Yangın sigortası vergisi,
- evre temizlik vergisi.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde; 2464 sayılı Kanun kapsamındaki vergiler konusuna geniş yer verileceği için bu bölümde anılan kanunda yer alan vergi dışı gelirlere yer verilecektir.

2.1.1.2. Harçlar

Harç özü gereği idare tarafından bir kamu hizmeti çerçevesinde, kamu otoritesini kullanarak idari işlem tesis etmelerine bağlı olarak tahsil edilen vergi benzeri bir yükümlölüktür⁵⁸. Harçların mali sistemimizde geniş bir uygulaması mevcut olup, merkezi yönetimin yanı sıra yerel yönetimler tarafından da uygulama alanları bulunmaktadır⁵⁹.

Belediye harçları; belediyeler tarafından sunulan bazı hizmetlerden faydalanan kişilerin bu hizmetlerin maliyetine belli bir miktarda katkıda bulunmaları için ya da vatandaşlardan birtakım işlemleri yapmaları esnasında alınan ve zorunluluk esası bulunan mali yükümlölükler olarak tanımlanmaktadır⁶⁰. Söz konusu harçları yalnızca hizmetten yararlananlar ödemekle yükümlüdürler.

Söz konusu tanıma göre, sunulan bir hizmetten harç alınabilmesi bir hizmetin harç konusu kapsamına girebilmesi için, kişilerin bir kamu kurum ya da kuruluşunun

⁵⁸ Can ve Gündüzöz, s. 25.

⁵⁹ İsmail Türk, **Kamu Maliyesi**, 4. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s. 103.

⁶⁰ Nas, s. 124.

hizmetinden faydalanmaları, yani kendilerine kamu tarafından bir faydanın sağlanıyor olması gerekmektedir⁶¹.

Harçlar konusuna Belediye Gelirleri Kanununun ikinci kısmında ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Buna göre belediyelerce alınacak harçlar; “işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı, kayıt ve suret harcı, altyapı kazı izni harcı, işyeri açma izni harcı, muayene, ruhsat ve rapor harcı ve sağlık belgesi harcı”dır.

Kanun gereği harçların bir bölümü maktu yani sabit bir oran ya da miktar olarak tahsil edilirken, bir kısmı ise matraha uygulanmakta yani nispi olarak tahsil edilmektedir (Tablo 2).

Tablo 2: Belediye Harçları Tarife Yapısı

Belediye Harçları	Maktu	Nispi
İşgal Harcı	X	
Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	X	
Kaynak Suları Harcı	X	
Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı	X	
Tellallık Harcı		X
Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı	X	
Kayıt ve Suret Harcı	X	
İşyeri Açma İzni Harcı	X	
Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı	X	
Sağlık Belgesi Harcı	X	
İmar ile İlgili H.	x	

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunundan yararlanılarak düzenlenmiştir.

⁶¹ Mustafa Dönmez ve M. Cemal Özyardımcı, **Açıklamalı ve İçtihatlı Belediye ve Büyükşehir Belediye Kanunu**, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, Yayın No: 53, Ankara, 2006,s.476.

2.1.1.2.1. İşgal Harcı

İşgal kelime anlamı olarak “bir yeri geçici bir süre için ele geçirme” olarak ifade edilmekte olup⁶²; işgaliye olarak da bilinen işgal harcı çok eskilerden beri belediyeler tarafından tahsil edilen bir harçtır.

Anılan harç Belediye Gelirleri Kanununun 52 nci ve 57 nci maddeleri arasında düzenlenmiş olup, belediye sınırları içinde bulunan herhangi bir yerin, ticari amaçla ve yetkililerden usulünce izin alınmak suretiyle geçici olarak işgal edilmesi harcın doğmasına neden olmaktadır. Söz konusu yerler şunlardır:

- “1. Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezar yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,
2. Yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,
3. Motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali (Bisiklet ve motosikletler hariç),”

Harcın mükellefi de; bahsi geçen yerleri, belediyelerin ilgili birimlerinden usulüne göre izin alıp geçici olarak işgal eden kişilerdir.

Ayrıca söz konusu bu yerlerin izin alınmadan işgal edilmesi harç mükellefiyetini kaldırmamaktadır.

Genel ve özel bütçeli daireler, il özel idareleri ile belediye ve köylere ve bunların oluşturdukları birliklere ait motorlu ve motorsuz kara taşıtlarının işgalleri işgal harcından muaftırlar (Md. 54). Buradan anlaşıyor ki; adı geçen kuruluşlara ait hava ve deniz taşıtları ile söz konusu kuruluşların iktisadi işletmelerine ait taşıtların işgalleri harca tabi tutulacaktır.

Ödenecek harç miktarı ise, harcın matrahını oluşturan işgal edilen yerin büyüklüğüne, hayvan ya da motorlu araç sayısına ve kullanılan saat başına göre belirlenmekte ve harç belediye tarafından yetkilendirilmiş kişiler tarafından makbuz

⁶² Türk Dil Kurumu, “İşgal”, <http://www.tdk.gov.tr/>, (21.05.2019).

karşılığında tahsil edilmekte olup⁶³, halen uygulanmakta olan işgal harcı tarifesi Tablo 3’de aktarılmıştır.

Tablo 3: İşgal Harcının Tarifesi

İşgalin Türü		Kanuni Tarife	
		En az (TL)	En Çok (TL)
1.52 nci maddenin (1) ve (2) numaralı bentlerinde yazılı işgallerde beher metrekare için günde		0,5	2,5
2.52 nci maddenin (1) numaralı bendinde yazılı hayvan satıcılarının işgallerinde	a) Satışı yapılan küçük hayvan başına	0,5	2,5
	b) Satışı yapılan büyük hayvan başına	1	5
3.52 nci maddenin (3) numaralı bendinde yazılı işgallerde	a) Her taşıttan beher saat için	0,25	1.25
	b) Parkmetre çalıştırılan yerlerde beher saat için	0,5	2,5

Kaynak: <https://www.gib.gov.tr/>, (17.05.2019).

İşgal harcına ilişkin tarifenin nasıl uygulanacağı, 45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde belirlenmiş olup, anılan tebliğde; belediye meclislerinin işgal harcı tarifesi uygulanmasına yönelik olarak belediyelerin sınırları içinde yer alan farklı semtleri sahip oldukları sosyal ve ekonomik şartları göz önüne alarak dört ya da daha az gruba ayırmaları gerektiği, grupların belirlenmesinden sonra söz konusu gruplar içinde gelişmişlik düzeyi en yüksek olan gruba 1 numara verileceği ve daha sonra belirlenecek grup sayısına göre en düşüğüne 4 numara verilmek suretiyle bir sıralama yapılacağı, devamında ise kanuni tarifiede yer alan en az ve en çok vergi tutarlarının belirlenen gruplara dağıtılacağı belirtilmiştir⁶⁴.

⁶³ Nuray Baytekin Karpuz, **Belediyelerin Finansman Kaynağı Olarak Borçlanma ve Tekirdağ Örneği (1996-2006)**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale, 2008, s. 29.

⁶⁴ 45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, www.gib.gov.tr/node/87853, (02.05.2019).

Tablo 3 incelendiğinde; işgal harcının tarifesinin, günlük, saatlik ve hayvan başına olmak üzere üç şekilde belirlendiği görülmekte olup, bahsi geçen tebliğ uyarınca belediyeler en çok dört grup belirleyerek kendi tarifelerini oluşturacaklardır.

2.1.1.2.2. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı

Belediye Gelirleri Kanununun 58 inci ile 62 nci maddeleri arasında düzenlenmiş olan bu harç; milli bayramlarda faaliyette bulunmaları gereken işyerlerine belediyenin izniyle ruhsat verilmesi ile ilgilidir.

Kanunun 59 uncu maddesi gereğince tatil günlerinde çalışma ruhsatı verilen kişiler bu harcı ödemekle mükelleftirler. Harç makbuz karşılığında peşin tahsil edilmekte ve ödemesi yapılmayan ruhsatlar geçerli olmamaktadır.

Bu harca ilişkin tarifenin belediyeler tarafından nasıl uygulanacağı hususuna ışık tutmak amacıyla yayımlanan 45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde; belediye meclislerinin harcın tarifesinin hazırlanmasına yönelik olarak belediyelerin sınırları içinde yer alan farklı semtleri sahip oldukları sosyal ve ekonomik şartları göz önüne alarak dört ya da daha az gruba ayırmaları gerektiği, grupların belirlenmesinden sonra söz konusu gruplar içinde gelişmişlik düzeyi en yüksek olan gruba 1 numara verileceği ve daha sonra belirlenecek grup sayısına göre en düşüğüne 4 numara verilmek suretiyle bir sıralama yapılacağı, devamında ise kanuni tarifiede yer alan en az ve en çok sınırlar göz önünde bulundurularak tarifiede aktarılan vergi tutarlarının belirlenen gruplara dağıtılacağı belirtilmiştir⁶⁵.

⁶⁵ 45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, www.gib.gov.tr/node/87853, (02.05.2019).

Tablo 4: Tatil Günlerinde Çalışma Harcının Tarifesi

İşyerinin Alanı		Kanuni Tarife	
		En Az (TL)	En Çok (TL)
Her türlü işyeri için yıllık olarak	25m ² ye kadar	20	800
	26m ² - 100m ² arası	20	800
	100m ² - 250 m ² arası	20	800
	251 m ² -500m ² arası	20	800
	501 m ² den yukarısı	20	800

Kaynak: <https://www.gib.gov.tr/>, (17.05.2019).

Tarife incelendiğinde söz konusu harca ilişkin tarifenin belirlenmesinde işyerlerinin metrekarelerinin dikkate alındığı ancak harç tutarlarının metrekareler değişmesine rağmen aynı kaldığı görülmektedir. Bahsi geçen tebliğ uyarınca, belediyeler kanuni tarifiede yer alan en az ve en çok maktu harç tutarlarını meclisleri tarafından belirlenecek dört ya da daha az gruba dağıtarak kendi tarifelerini oluşturacaklardır.

2.1.1.2.3. Kaynak Suları Harcı

Belediye Gelirleri Kanununun 63 üncü ve 66 ncı maddelerinde tanımlandığı üzere; özel kaplara doldurularak satılmak üzere hazırlanmış kaynak sularının (işlenmiş sular dahil) belediyeler tarafından denetimi yapılarak suyun kaynağının neresi olduğu belirtilecek biçimde bu kaplara özel bir işaret yerleştirilmesi işlemi, Kaynak Suları Harcının konusunu oluşturmaktadır. Suların denetlenmesi ve kapların işaretlenmesi işlemleri yapılmadığı sürece harç söz konusu olamamaktadır⁶⁶. Diğer taraftan bir başka belediye sınırları içinde satışa sunulan kaynak sularından satışa sunulduğu yer belediyesi tarafından yeniden harç talep edilememektedir.

⁶⁶ Cengiz Ünlü ve Mehmet Korkusuz, **Belediye Gelirleri Kanunu**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1996, s. 155.

Kanunun 64 üncü maddesinde Kaynak Suları Harcının mükellefi, çıkarılan kaynak suyunu özel işareti bulunan kaplara doldurmak suretiyle satan kişiler olarak tanımlanmıştır. Bu kişilerin ödemekle yükümlü oldukları harcın tarifesi ise Kanunun 65 inci maddesinde düzenlenmiştir. Ancak 2005/8730 sayılı ve "2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 65, 74, 77, 84 ve Ek 6 ncı maddelerinde Belirlenen Maktu Harç Tarifelerinin, Belediye Grupları İtibarıyla Tespit Edilmesi Hakkında Karar" isimli Bakanlar Kurulu Kararı ile yapılan değişiklik uyarınca, belediyelerin gruplarına göre düzenlenen tarife üzerinden uygulama yapılmaktadır (Tablo 5).

Tablo 5: Kaynak Suları Harcının Tarifesi

Belediye Grubu	Harç Miktarı Kap Başına (TL)	Beher Litrede (TL)
	1 litreye kadar olan şişe ve benzeri kaplardan	1 litreden büyük şişe ve benzeri kaplardan (1lt dahil)
1	0,020	0,013
2	0,018	0,011
3	0,016	0,009
4	0,014	0,007
5	0,012	0,005

Kaynak: <https://www.gib.gov.tr/gibmevzuat>, (17.05.2019).

Tablodan da anlaşılacağı üzere harç miktarı belediye grubu ve çıkarılan suyun konulduğu kapların büyüklüğüne göre belirlenmektedir.

Gerek Tablo 5’de gerekse tezimizin devamında aktarılan diğer harçlara ilişkin tarifelerde belirtilen belediye grupları, belediyelerin sahip olduğu nüfus ile sosyal ve ekonomik gelişmişlik durumları dikkate alınarak 25 Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği ile belirlenmiştir. Belediyeler bu tebliğ esas alınarak ait oldukları gruba göre belirlenmiş harç tutarları üzerinden tahsilat yapacaklardır.

Anılan harç toplam belediye gelirleri arasında çok küçük bir orana sahip* iken; belediye harç gelirleri arasındaki oranı ise belediyelerin sınırları içinde bulunan su kaynaklarının sayısına göre farklılık arz etmektedir.

* www.muhasebat.gov.tr ‘de yayımlanan verilere göre bu oran 2019 yılı(Ocak-Mart ayları) için % 004’dir.

2.1.1.2.4. Tellallık Harcı

Herhangi bir şeyin satışının yapılacağı hususunda çarşı, pazar ve benzeri yerlerde yüksek sesle bağırmak suretiyle halka duyuru yapan kimseye tellal, tellalın yaptığı işe ise tellallık denilmektedir⁶⁷. 2464 sayılı Kanundan önce Tellallık Resmi ismiyle tahsil edilen tellallık harcı, anılan kanunda harç haline dönüşmüştür.

Belediye Gelirleri Kanununda 67 nci ve 71 inci maddeleri arasında yer alan tellallık harcının konusu 67 inci maddede yer alan hükme göre “*Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkhane, mezat yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye münadisi veya tellalı bulundurulan sair yerlerde, gerçek veya tüzel kişiler tarafından her ne surette olursa olsun her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve mahsullerin satışı, Tellallık Harcına tabidir.*” şeklinde tanımlanmıştır.

Harcın mükellefi ise 68 inci maddeye göre; mal ve ürünlerini satan gerçek veya tüzel kişilerdir. Mükellefler satış yapmadan önce ilgili belediyeyi haberdar etmek zorundadırlar. Haber verilmemesi durumunda gerçek harç tutarına ek olarak %50 fazlası tahsil edilecektir.

Kanunun 69 uncu maddesinde ise harcın konusunu teşkil eden satışların gayri safi miktarı matrah olarak tanımlanmıştır. 70 inci maddeye göre de harcın nispeti %2 olarak belirlenmiştir. Şayet satışlar 100 TL’nin üzerinde ise, 100 TL’yi aşan kısımlar için oran %1 olmaktadır. 71 inci madde de harca esas ödemelerin belediyelerin yetkilendirmiş olduğu kişiler tarafından makbuz karşılığında tahsil edileceği belirtilmiştir.

2.1.1.2.5. Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı

Belediye Gelirleri Kanununun 72 nci ve 75 inci maddeleri arasında düzenlenen bu harcın konusu; “... *belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde, belediyelerce veya yetkili mercilerce verilen izne dayanılarak özel kişi ve kuruluşlarca tesis edilen mezbaha ve kanaralarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş*

⁶⁷Türk Dil Kurumu, “Tellal”, <http://www.tdk.gov.tr>, (21.05.2019)

olup da belediye sınırı içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlenmesi” olmaktadır.

Kanunun 73 üncü maddesinde harcın mükellefi; muayene ve denetlemeyi yaptıran hayvan ya da et sahipleri olarak tanımlanmış olup, 2678 sayılı Kanun uyarınca kurulmuş olan resmi ve özel kombinalar anılan harcı ödemekten muaftırlar.

Kanunun 74 üncü maddesinde yer alan harcın tarifesi; en son 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenmiş olup, halen uygulanmakta olan mevcut tarife Tablo 6’da aktarılmıştır.

Tablo 6: Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı Tarifesi

Belediye Grubu	Harç Miktarı Hayvan Başına (TL)	
	Küçükbaş Hayvan	Büyükbaş Hayvan
1	3	6
2	2,50	5,5
3	2	5
4	1.50	4,5
5	1	4

Kaynak: <https://www.gib.gov.tr>, (17.05.2019).

Tablo 6’dan da anlaşılabacağı üzere söz konusu harç miktarı, hayvan kesiminin yapıldığı yerin ait olduğu belediye grubu ve kesimi yapılan hayvanın küçükbaş ya da büyükbaş olması esasları dikkate alınarak maktu olarak belirlenmiştir.

2.1.1.2.6. Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı

Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcına; Belediye Gelirleri Kanununun 75 ile 78 inci maddeleri arasında yer verilmiştir.

Ölçü ve tartı alet ve araçları ile ölçeklerinin ilgili mevzuat hükümlerine göre belediyeler tarafından damgalanması işlemi, bu harcın konusunu oluşturmakta olup, alet, araç ve ölçeklerin sahipleri bu harcı ödemekle yükümlüdürler⁶⁸.

⁶⁸ Nas, s. 130; Can ve Gündüzöz, s. 140.

Söz konusu harcın tarifesı; 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenmiş olup, belediye gruplarına göre düzenlenen bu tarife halen uygulanmaktadır (Tablo 7). Harç; harca konu alet, araç ve ölçeklerin belediye görevlilerince yapılan damgalama esnasında makbuz karşılığında peşin alınmaktadır.

Tablo 7: Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı Tarifesı

Belediye Grubu	Ölçü ve Tartı Aletlerinin Muayene Harç Miktarı (TL)	
	Tartı ağırlıklarının her birinden	Uzunluk ölçülerinin her birinden
1	1,50	1,50
2	1,25	1,25
3	1	1
4	0,75	0,75
5	0,50	0,50
	Akıcı ve kuru daneli maddelerin hacim ölçeklerinin her birinden	El terazilerinden
1	3	6
2	2,75	5,50
3	2,50	5
4	2,25	4,50
5	2	4
	Normal masa terazilerinden	Otomatik (ıbreli terazilerden)
1	9	12
2	8	11
3	7	10
4	6	9
5	5	8
	Elektronik terazilerden	Kantar ve basküllerden
1	15	25
2	14	22
3	13	19
4	12	16
5	11	13

Kaynak: <https://www.gib.gov.tr/gibmevzuat>, (17.05.2019)

Tablo 7 incelendiğinde, tarifenin ölçü ve tartı işlemlerinde kullanılan aletlerin niteliğı ve damgalamanın yapıldığı belediyenin ait olduğı belediye grubu çerçevesinde oluşturulduğı görölmektedir.

2.1.1.2.7. Bina İnşaat Harcı

Bina İnşaat Harcı, Kanunun ek-1 ile ek-6 ıncı maddeleri arasında aktarılmıştır. Belediye sınırları içerisinde inşa edilecek olan tüm binalar için inşaat, binalarda yapılan ilaveler ve tadilatlar için de tadilat ruhsatı alınması, bu harcın konusunu oluşturmaktadır. Öte yandan konut ve işyerlerinin kullanım amaçlarının değiştirilmesi (konutun işyerine, ya da harcı ödemekle yükümlü olmayan işyerinin harç alınması gerekli işyerine çevrilmesi) durumunda da bu değişiklik inşaat konusu sayılmakta ve söz konusu işleri yapan kişiler bina inşaat alanı üzerinden TL olarak hesaplanan harç tarifesi, inşaat ruhsatını almadan önce ödemekle yükümlüdürler⁶⁹.

Sağlık kurum ve kuruluşları, gideri devletin ilgili bölümlerince karşılanan her türlü binalar, sanayi ve tarım işletmeleri, devlete karşılıksız devrolunan okul ya da öğrenci yurdu gibi binalar, dini hizmet binaları bu harcı ödemekten istisnadırlar. Ayrıca, afet olduğu ya da olması muhtemel yerlerde kullanılamaz duruma gelen binalar; ilgili resmi kuruluşlar tarafından onaylı belgenin ilgili belediyeye ibraz edilmesi halinde bu harcın ödenmesinden muaftırlar⁷⁰.

2.1.1.2.8. Çeşitli Harçlar

Belediye Gelirleri Kanununun 2 nci Kısım 8 inci Bölümünde “Çeşitli Harçlar” başlığı altında düzenlenen kayıt ve suret harcı, altyapı kazı izni harcı, imar ile ilgili harçlar, işyeri açma izni harcı, muayene-ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcını kapsamaktadır.

- Kayıt ve Suret Harcı: Kanunun 79 uncu maddesinde düzenlenmiş olan bu harç; belediyeler ve belediyelere bağlı kuruluşlardan istenecek tüm kayıt suretleri ve gayrimenkullere ilişkin harita plan ve krokilerin örnekleri için ödenmektedir.
- Altyapı Kazı İzni Harcı: Kanunun mükerrer 79 uncu maddesinde aktarılan bu harç belediyece verilecek altyapı kazı izni dolayısıyla tahsil edilmektedir.
- İmarla İlgili Harçlar: Kanunun 80 inci maddesinde çeşitli harçlarla ilgili yer alan hükümler içerisinde tanımlanmıştır. İlk parselasyon, ifraz, tevhit

⁶⁹ Nas, ss. 132-134.

⁷⁰ Can ve Gündüzöz, ss. 141-142.

(birleştirme), plan ve proje tasdiki, zemin açma, toprak hafriyatı, yapı kullanma izni harçları imar ile alakalı harçlardır.

- İşyeri Açma İzni Harcı: 5393 Sayılı Kanunun 81 inci maddesinde belediyeler gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetlerine ilişkin izin ya da ruhsatı vermekle yetkilendirilmiştir. Faaliyette bulunacak kişiler bu harcı ödemekle mükelleftirler.
- Muayene-Ruhsat ve Rapor Harcı: Kanunun 82 nci maddesinde sağlık veya fen ile ilgili konularda yapılan tahlillerden alınan harçtır. Kanunda ayrıca harç alınacağı belirtilmeyen ruhsat, rapor ile belgeler için yapılan işlemler sırasında makbuz karşılığında ödenir.
- Sağlık Belgesi Harcı: Kanunun 83 üncü maddesinde düzenlenmiş olan bu harç belediyelerden sağlık belgesi alması zorunluluğu bulunan kişilere bu belgenin verilmesi veya bu belgelerin yenilenmesi nedeniyle tahsil edilmektedir.

Belediyelerin tahsil ile yetkili kılındıkları söz konusu harçlar m², m³, adet, sayfa (işin mahiyetine göre) şeklindeki kıstaslara göre belirlenmiş olup, mükellefleri tarafından belediyeye peşin ödenmektedir.

2.1.1.3. Harcamalara Katılma Payları

Belediyenin öz gelir kalemleri arasında çok fazla bir ağırlığa sahip olmamakla birlikte belediyeye doğrudan sağlanan bir öz gelir kaynağı olması ve belediyelerce gerçekleştirilen faaliyetlerin otokontrol aracı olması açısından önemlidir⁷¹. Belediye gelir kalemleri içinde yer alan harcamalara katılma payları üç başlıkta toplanabilir. Bunlar 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun üçüncü kısmında ifade edilen yol harcamalarına, kanalizasyon harcamalarına ve su tesisleri harcamalarına katılma paylarıdır. Harcamalara katılma payları, belediyelerin hizmet programı içerisinde veya vatandaşların talebine bağlı olarak yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısı ile yapılan harcamaların tamamını kapsamaktadır⁷². Kanunda belirlendiği şekliyle harcamalara katılma payları aşağıdaki gibidir:

⁷¹ Yılmaz, s.75-76

⁷² Can ve Gündüzöz, s. 154.

a) Yol harcamalarına katılma payı: Kanunun 86 ncı maddesindeki düzenlemeye göre bu harç; belediyeler tarafından gerçekleştirilen yeni yol yapımı, mevcut yolun genişletilmesi ya da tamir edilmesi sonrasında yolun iki tarafında bulunan veya diğer bir yola çıkışı bulunmaması nedeniyle söz konusu yoldan yararlanan taşınmazların maliklerinden tahsil edilmektedir.

2464 sayılı Kanunda 6360 sayılı yasa ile yapılan değişiklik sonrasında bu harcın tahsiline karar verme yetkisi belediye meclislerine bırakılmıştır. Buna ilaveten Kanunda, Kanun yürürlüğe girmeden önce yolların yapımı, tamir edilmesi ve genişletilmesinden dolayı 2464 sayılı Kanunun 86 ncı maddesi gereğince hesaplanmamış harcamalara katılma paylarının meclis kararına istinaden alınmayabileceği belirtilmiş, ancak bu düzenleme, Anayasa Mahkemesinin E.2013/19 sayılı kararında söz konusu hükmün Anayasaya aykırılığı gerekçe gösterilerek iptal edilmiştir⁷³.

b) Kanalizasyon harcamalarına katılma payı: Kanunun 87 nci maddesinde yer alan hükme göre; belediyelerce ve belediyelere bağlı işletmeler tarafından kanalizasyon tesisi yapılması durumunda, bu tesislerden yararlanan taşınmazların maliklerinden, bu pay tahsil edilmektedir.

c) Su tesisleri harcamalarına katılma payı: Kanunun 88 inci maddesine göre, belediyelerce ya da belediyelere bağlı işletmeler tarafından belediye sınırları içinde yeni içme suyu şebeke tesisi inşa edilmesi veya kullanılmakta olan şebeke tesislerinin iyileştirilme durumlarında, şebeke suyunun dağıtıldığı alanda bulunan taşınmazların maliklerinden, bu pay tahsil edilmektedir.

Aktarıldığı üzere yol, kaldırım, kanalizasyon yapımı ile içme suyu şebeke inşa edilmesinin yanı sıra hali hazırdaki yerlerin iyileştirilmesi işlemi de bu payın alınmasına neden olmaktadır. Öte yandan 2464 sayılı Kanunda harcamalara katılma paylarının bina ve arsaların vergi değerinin en çok % 2'sini aşamayacağı hükmü bulunmaktadır. Söz konusu hükümle yasa koyucu, taşınmazların sahiplerinin ödeyeceği paya ilişkin olarak üst sınırı da belirlemiş olmaktadır. Katılma payları, payı ödemekle yükümlü kişilere tebliğ edildikten sonraki yıldan itibaren iki senede

⁷³ TBB (Türk Belediyeler Birliği), 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna İlişkin Rehber, 2014, s. 28.

ve dört taksitte tahsil edilmektedir. Payı peşin ödemek isteyenlerin pay tahakkuk ettikten sonra bir ay içinde ödeme yapmaları gerekmektedir⁷⁴.

2.1.1.4. Ücret Tarifeleri Yoluyla Alınan Gelirler

Belediyelerin bir başka gelir kaynağı da yapmış oldukları bir takım işler ve hizmetlere karşılık ücret almalarıdır. 2464 sayılı Kanunun 97 nci maddesinde düzenlenen hükümle, belediyelerce ücrete tabi işlerden alınacak miktarlar belirlenmiştir. İlgili maddede; belediyelerin, harç ya da katılma payı konusu kapsamına alınmayan ve kişilerin talebi doğrultusunda yerine getirecekleri hizmetler için belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifeler uyarınca ücret almakla yetkili olduğu hükme bağlanmıştır⁷⁵.

2.1.1.5. Belediyelere Müze Giriş Ücretlerinden Pay Verilmesi

Cumhurbaşkanlığına bağlı Milli Saraylar dışında kalan ve belediye sınırları içinde işletilmekte olan her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5'i belediyeye pay olarak verilir. Her türlü müze olarak tabir edilen kapalı yerler dışında, eski eserlerin koruma altına alındığı ve Kültür ve Turizm Bakanlığı kararına istinaden giriş ücreti alınan yerleri kapsamaktadır. Belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsil edildiği ayı takip eden ayın on beşinci günü akşamına kadar müzenin faaliyet gösterdiği yerin belediyesine ödenmesi gerekmektedir⁷⁶.

2.1.1.6. Belediyelere Madenlerden Pay Verilmesi

2464 sayılı Kanunun mükerrer 97 nci maddesinde aktarıldığı üzere; belediye sınırları içerisinde işletilen maden işletmeleri tarafından 3213 sayılı Maden Kanununun 14 üncü maddesinde belirtilen paylara ilave olarak bir yıllık satış toplamının % 0,2'si belediyeye verilecek pay olarak ayrılmakta ve söz konusu pay

⁷⁴ Can ve Gündüzöz, s. 155; Yılmaz, s.82.

⁷⁵ Nas, s. 144.

⁷⁶ Nas, s. 146.

madenlerden alınan devlet hakkının hazineye ödenmesi esnasında maden işletmesinin ruhsat sahibince ilgili belediyeye ödenmektedir.

2.1.2. Emlak Vergisi Kanununa Göre Gelirler

Emlak vergisi dünya tarihi açısından bakıldığında da uygulamasına rastlanan en eski vergilerden biri olup, ülkemizde de Osmanlı İmparatorluğu döneminden bu yana emlak vergisi tahsil edilmektedir.

Emlak vergisi, gerçek veya tüzel kişilerin malikinde olan konut, arazi ve arsa üzerinden alınmakta olan, tahsili ve idaresi yerel yönetimlere devredilmiş, daimi, olağan, özel nitelik taşıyan ve objektif bir servet vergisi çeşididir⁷⁷.

Belediye sınırları içerisinde bulunmakta olan bina, arsa ve arazilerin beyanname veya kanun hükümlerince belirlenen vergi değerine göre tarh ve tahsil edilen servet vergisi niteliğindeki emlak vergisi, belediyelerin gelir kaynaklarının en önemli kısmını oluşturmaktadır⁷⁸. Belediye vergileri içerisinde en çok gelir getirmesinin yanı sıra vergi konusunda artışa neden olması da emlak vergisinin diğer bir özelliğidir⁷⁹.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca, vergiyi doğuran olay, herhangi bir taşınmaza sahip olmak ya da bir taşınmaz üzerinde kullanım hakkının bulunmasıdır. Emlak vergisinde konuyu; Türkiye toprakları içinde bulunan binalar, araziler ve belediye sınırları içerisinde yer alan, belediye tarafından parsellenen arsa ve belediye sınırları içine girmeyen ancak sorumluluğu belediyede olan alanların sınırlarında olan araziler oluşturmaktadır.

Emlak vergisi nispi bir vergi olup, vergi oranları 1319 sayılı Kanunda belirlenmiştir. Kanun uygulanacak vergi oranlarını; binaların türüne (mesken olarak kullanılıp kullanılmaması durumu) ve arsa ya da arazi vasfı olma durumuna göre farklılaştırmış, yine büyükşehir belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde yer alıp almamalarına göre bir ayrıma gitmiştir.

⁷⁷Canatay Hacıköylü, **Emlak Vergisinde Değerleme Sorunu ve Değer Tespitine İlişkin Öneriler**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 2009, s. 16.

⁷⁸Pehlivan, s. 248.

⁷⁹Ömer Faruk Batırel, **Kamu Maliyesi ve Yönetimi**, İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları, 2007, s. 147.

Kanunda yapılan düzenlemeler sonrası Emlak Vergisi tarifesı Tablo 8’de gösterildiği gibidir.

Tablo 8:Emlak Vergisi Oranları (2019)

Verginin Konusu	Büyükşehir Belediyelerinde (%)	Belediyelerde (%)
Bina (İş Yeri)	0,4	0,2
Bina (Mesken)	0,2	0,1
Arazi	0,2	0,1
Arsa	0,6	0,3

Kaynak: 1319 Sayılı Kanun, md. 8.,md.18

Tablo 8’de gösterildiği üzere; vergi oranları mesken olarak kullanılan binalarda % 0,1 diğerklerinde ise % 0,2 olmakta, bu oranlar büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde kalan yerlerde yüzde yüz fazla olarak belirlenmektedir. Arsalar için emlak vergisi oranı % 0,3 iken, bu oran arazilerde % 0,1 olarak belirlenmiş olup, ancak binalarda olduğu gibi eğer arsa ve araziler de büyükşehir belediyesi ve mücavir alanlar sınırları içerisinde ise bu oranlar yine iki katı olarak uygulanmaktadır.

Ayrıca, 03.04.2002 tarihinde Emlak Vergisi Kanununda 4751 sayılı yasa ile yapılan değişiklik sonrası; birçok vergi çeşidinde uygulanmakta olan mükellefin beyan esası kaldırılmış, yerine mükelleflere bildirim yükümlülüğu getirilmiştir. 1319 sayılı Kanun hükümleri gereğince emlak vergisi mükellefleri bir kere bildirimde bulunduktan sonra vergi, ilgili belediye tarafından takip eden yıllarda Kanunun 29 uncu maddesine göre belirlenen vergi değeri üzerinden hesaplanacak ve her bütçe yılının başından itibaren o yıl için tahakkuk etmiş sayılacaktır.

Diğerk taraftan belediyeler açısından öz gelir niteliği taşıyan emlak vergisinin yerel yönetim vergi gelirleri içindeki payı ise, Tablo 9’da görüldüğu gibidir.

Tablo 9: Emlak Vergisinin Toplam Belediye Vergi Gelirleri İçerisindeki Payı
(2011-2018)

Yıllar	Belediye Vergi Gelirleri Toplamı (Bin TL)	Emlak Vergisi (Bin TL)	Emlak Vergisinin Belediye Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)
2011	6.878.140	3.463.012	50
2012	7.232.437	3.528.028	49
2013	8.196.251	3.846.888	47
2014	9.283.644	4.992.223	54
2015	10.839.017	5.881.119	54
2016	12.225.548	6.728.241	55
2017	13.217.357	6.808.519	52
2018	14.484.934	8.702.199	60

Kaynak: www.muhasabat.gov.tr sitesinden yararlanılarak oluşturulmuştur (17.05.2019).

Tablodan da açıkça anlaşılacağı üzere emlak vergilerinin belediyelerin vergi gelirleri içerisindeki payı çoğu zaman % 50'lerin üzerinde seyretmiştir. Bu noktada emlak vergisi gelirlerinin belediyelerin hizmetlerinin yürütülmesinde önemli bir finansal kaynak olduğunu söylemek mümkündür.

2.1.2.1. Bina Vergisi

Bina doktrinde farklı şekillerde tanımlanmakla birlikte; emlak vergisi bakımından bina ifadesi hangi maddeden yapılmış olursa olsun, hem karada hem de su üzerinde bulunan sabit inşaatların tamamını kapsamaktadır. Emlak Vergisi Kanununun 3 üncü maddesine göre de; bina vergisini ödemekle yükümlü olanlar binanın sahibi ya da varsa kullanım hakkı sahibi, bunlardan ikisinin de var olmaması halinde binaya sahip gibi tasarruf eden gerçek veya tüzel kişilerdir. Ancak bir binanın hem sahibi hem de intifa hakkı sahibi var ise, bu durumda bina ile ilgili mükellefiyetleri intifa hakkı sahibi yerine getirecektir. Ayrıca bir binaya ortak kullanım hakkıyla sahip olanların mükellefiyetleri hisseleri oranında belirlenmekte,

iştiraki ortak durumunda ise sahipler vergiden zincirleme olarak sorumlu olmaktadır⁸⁰.

Mükelleflerin vergi muafiyeti söz konusu olduğunda; muaflik daimi ve geçici muafiyet olmak üzere iki türdür.

Daimi muafiyet, belirli bir süre sınırlaması olmaksızın Emlak Vergisi Kanununun 4 üncü maddesinde 23 fıkra halinde sayılan binaların vergi konusuna dahil edilmemesidir. Bu kapsamda, "Kamu kurum ve kuruluşları (İdari, İktisadi ve sosyal), askeri kuruluşlar, ibadethaneler, elçilikler, konsolosluklar, kamu yararına yönelik kazanç amaçlı olmayan kuruluşlar ile özel mülkiyete ait olup belirli koşullara haiz gayrimenkuller, karşılıklı olmak üzere Uluslararası Antlaşmalar hükümlerine göre azınlık sayılan topluluklara ait özel okul binaları" bina vergisinden sürekli olarak muaf edilmiştir.

Emlak Vergisi Kanununda binaların bir kısmı belirli bir süreyle vergi dışı bırakılmış olup, bu binalar Kanunun 5 inci maddesinde 6 fıkra halinde sıralanmıştır. Burada aktarılan muaflikları; "konutlara tanınan geçici muafiyet, turizm teşvik geçici muafliği, doğal afetler nedeniyle inşa edilen binalarda geçici muaflik, fuar, sergi ve panayır muafliği, geri kalmış bölgelerde inşa edilen sınai tesisler muafliği ve organize sanayi bölgeleri ile sanayi ve küçük sanat siteleri muafliği" olarak sınıflandırmak mümkündür.

İlgili Kanun hükümleri uyarınca, mükellefler tarafından yapılacak emlak vergisi bildirimleri;

- Yeni binaların inşaatının bitmiş olduğu ya da inşaat bitmeden önce kısmi kullanıma başlanmış ise kullanıma başlandığı bütçe yılı içinde,
- Vergi değerini değiştiren nedenlerin ortaya çıkması halinde, değişikliğin meydana geldiği bütçe yılı içerisinde,

ve vergilemeye konu bina hangi belediyenin sınırları içerisinde ise o belediyeye yapılmalıdır. Aktarılan durumlar yılın son üç ayı içerisinde meydana gelmişse bu takdirde bildirim, olayın gerçekleştiği tarihten itibaren üç ay içerisinde verilmelidir.

1319 sayılı Kanunun 33 üncü maddesinde hem binalar hem de arazi vergisinde vergi değerini tadil eden sebepler birlikte aktarılmıştır. Bu sebeple arazi

⁸⁰ Mehmet Arslan, **Türk Vergi Sistemi**, 4.Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s. 306.

vergi bölümünde yeniden aktarılmamış olan söz konusu nedenler şu şekilde belirlenmiştir:

1. “Yeni bina inşa edilmesi,
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,
4. Arazinin hal ve heyetinde değişiklik olması,
5. Bir binanın mütemmimi durumunda olan arazinin mütemmimlik durumundan çıkması veya bir arazi ve arsanın bina mütemmimi durumuna girmesi,
6. Bir binanın veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi
7. Birçok arazi ve arsaların tek bir arazi ve arsa haline getirilmesi veya müteaddit hisselerle ayrılmış olan bir binanın bütün hisselerinin birleştirilmesi,
8. Herhangi bir sebep yüzünden bir şehir, kasaba veya köyün tamamında devamlı olmak üzere bina değerlerinde % 25’i aşan oranda artma veya eksiltme olması.”

Bina vergisinin matrahı, binanın 1319 sayılı Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olup, bu değerlerin belirlenmesinde Kanun takdir komisyonlarını yetkilendirmiştir.

2.1.2.2. Arazi Vergisi

Emlak Vergisi Kanununun 12 nci maddesi uyarınca; Türkiye toprakları içinde bulunan arsa ve araziler; arazi vergisinin konusunu oluşturmaktadır. Belediyelerce kendi il sınırları içinde parsellenmiş arazilerin tümü arsa olarak nitelendirilmektedir. Bunun yanı sıra belediye sınırları içinde ya da dışında yer alan parselsiz arazilerin hangisinin arsa sayılacağı Cumhurbaşkanlığı kararı ile belirlenmektedir.

Arazi Vergisinin mükelleflerinin kimler olacağı Emlak Vergisi Kanununun 3 üncü maddesinde düzenlenmiş olup, bu düzenlemeye göre; arazi veya arsanın sahibi, varsa kullanım hakkı sahibi, bunlardan ikisinin de var olmaması halinde arazi ve arsaya sahip gibi tasarruf edenlerin mükellef olduğu, böylece vergiyi bunların ödemesi gerektiği belirtilmiştir. Ortaklaşa mülkiyet durumunda ise arazinin malikleri, hisseleri oranında arazi vergisinin dolaylı vergi mükellefi konumunda olmaktadır. Elbirliği mülkiyette (iştirak halinde) ise mükellefler müteselsil olarak

sorumludurlar. Ortaklaşa mükellefiyette bireyler kendi payları oranında arazi vergisini bireysel olarak verecekler ve her bir mükellefin vergi tahakkuku da buna göre tarh edilecektir. Mükellefiyetin başlaması, mükelleflerin genel beyan için davet edildikleri, vergi tutarını değiştiren olayların meydana geldiği tarihi ve muafiyetin sona erdiği tarihi müteakip mali yıl itibari ile başlar⁸¹.

Emlak Vergisi Kanununun ikinci kısmında yer alan Arazi Vergisi muafiyeti, mükellef başlıklı birinci bölümde düzenlenmiştir. Kanunun 14 üncü maddesinde daimi muaflıklar, 15 inci maddesinde geçici muaflıklar ile 16 ncı maddesinde arazi vergisinden istisna düzenlenmiştir. Arazi vergisinde yer alan sürekli muafiyetler; "Kamu kurum ve kuruluşları (idari, iktisadi ve sosyal), askeri kuruluşlar, kamu menfaatine yönelik kazanç gayesi olmayan kuruluşlar, mezarlıklar, elçilikler ve konsolosluklar ile özel mülkiyete ait olup belirli şartları taşıyan gayrimenkuller" olmaktadır.

Arazi vergisinde, vergiye tabi durumun hasıl olduğu muafiyet hakkını kazanan araziden ötürü mükellefiyet, bu durumun meydana geldiği tarihi müteakip taksit itibariyle sona ermektedir. Tasarrufu sınırlanan arazinin vergisi sınırlama tarihini müteakip taksit itibariyle başlayarak bu durumda devam ettiği sürece alınmaz. Mücbir sebeplerle yanan, harap olan binaların arsalarına ait vergiler bu mücbir durumların meydana geldiği tarihleri müteakip mali yıl itibari ile iki yıl süre ile alınmaz⁸².

Emlak Vergisi Kanununun 17 nci maddesine göre belirlenen söz konusu arazinin değeri, arazi vergisinin matrahı olarak kabul edilmiştir. Tarım arazisinin vergi değeri tespit edilirken arazinin alım satım bedeli yanında arazinin verim gücünde dikkate alınmaktadır.

Emlak Vergisi Kanununun ikinci kısmında yer alan Arazi Vergisinin tarh ve tahakkuku ile ilgili hükümler, "verginin tarh ve tahakkuku" başlıklı dördüncü bölümde düzenlenmiştir. Arazi vergisinin tarh ve tahakkukunun nasıl yapılacağı hususu Kanunun 21 inci maddesinde aktarılmış olup, bina vergisi için belirlenmiş olan hükümler, aynı şekilde arazi vergisi için de geçerli olmaktadır.

⁸¹ Nuri Tortop, **Yerel Yönetimler Maliyesi**, Ankara: TODAİE, 1996, s. 140.

⁸² Tortop, (1996), s. 141.

2.2. BELEDİYELERİN DİĞER GELİRLERİ

2.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar

Türkiye'de, belediye gelirlerinin önemli bir kısmını merkezi yönetim bütçe gelirlerinden alınan transfer gelirleri oluşturmaktadır. Bu transfer gelirlerinin ilki, genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylardır. Söz konusu bu paylar belediyeler açısından önemli bir finansman kaynağı olmakla birlikte, belediyelerin bütçeleri içerisinde de büyük bir paya sahiptir.

Belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden ne kadar pay ayrılacağı ve paylaşımın nasıl yapılacağı 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile düzenlenmiş ve bu yasada 6360 sayılı yasa ile önemli değişiklikler yapılmış ve 6360 sayılı yasanın 5779 sayılı kanun ile ilgili hükümleri 2014 yerel seçimlerinden sonra yürürlüğe konulmuştur⁸³.

Yapılan bu değişiklikler sonrası, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin pay dağılımı 5779 sayılı Kanunun ilgili hükümleri gereğince şu şekilde olmaktadır:

Büyükşehir belediyesi sınırları içinde yaşayanlardan tahsil edilen vergi gelirlerinden vergi iadeleri ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilmiş olan özel tüketim vergi geliri düşüldükten sonra kalan kısmın % 6'sının % 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesine, kalan % 40'lık kısmı ise ortak bir havuzda toplanarak %70'lik bölümü nüfusa, % 30'luk bölümü ise yüzölçümü baz alınarak büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılır. Ayrıca genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından ilçe belediyeleri için ayrılmış olan % 4,5'lik payın %30'u da büyükşehir belediyelerine dağıtılmaktadır. Büyükşehir ilçe belediyeleri için genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 4,5'u (%30'u çıktıktan sonra kalan kısmı) büyükşehirdeki ilçe belediyelerine dağıtılmaktadır. Ayrılan büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ait payın; % 90'lık bölümü ilçelerin nüfusu, yüzde 10'luk bölümü ise ilçelerin yüzölçümü esas alınarak dağıtılmaktadır.. Hesaplanan paydan %30'luk büyükşehir

⁸³ Ülkü Arıkoğlu, "Türkiye'de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunları ve Çözüm Önerileri", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:13,Sayı:33, 2016, ss.276-297

belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin mevcut hesabına İlbank A.Ş. tarafından yatırılmaktadır.

2.2.2. Genel ve Özel Bütçeli İdarelerden Yapılacak Ödemeler

Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki mali transfer sisteminin var olmasının temel hedeflerinin başında; yerel yönetimlerin gelir yeterliliğinin sağlanması, kaynakların yerel yönetimlerin kendi içinde yeniden dağılımının sağlanması, bölgeler arası dengelerin sağlanması gelmektedir⁸⁴.

Devletin belediyelere yardımda bulunmasının temelinde birçok sebep yatmaktadır. Ruşen Keleş'e göre merkezi yönetimden belediyelere sağlanan yardımların amaçlarını aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür⁸⁵:

- a. Ekonomik nedenler: İnsan gereksinimlerinin giderek artması, yerel yönetimlerde hizmet sunumlarının da artmasına yol açmıştır. Ülkenin her belediyesi aynı imkanlara sahip olamamaktadır. Dolayısıyla kıt kaynaklarla halkın ihtiyaçlarını karşılamakta güçlük çeken belediyelere; her imkana sahip olan merkezi yönetimin yardım yapması kaçınılmaz olmaktadır.
- b. Sosyal nedenler: Belediye hizmetleri yerel olmakla birlikte zorunludur. Çünkü, yerel olmakla birlikte, yurt geneli ile alakalı sağlık, eğitim, sosyal hizmetlerin sadece belediyelerin tasarrufuna bırakılması, ortaya çıkabilecek olası problemlerin ihmal edilerek ülkenin tamamını kapsayan bir soruna dönüşmesine neden olabilir. Dolayısıyla, devlet yardımları, bazen genel nitelikte herhangi bir koşula bağlı kalmaksızın yapılmakla birlikte, çoğunlukla belirli bir koşula bağlı olarak verilmektedir. Bu yardımların gerçekleştirilmesinin nedenlerini; belediyelerin mali güçlerinin az olması, ihtiyaçların zamanında giderilmesi, kamu yararının gözetilmesi, gelir dağılımındaki adaletsizliğin ortadan kaldırılması gibi sıralamak mümkündür. Bu yardımların düzenli olarak yapılması ile ilgili kanuni olarak herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Öte yandan milli dayanışmanın gereği olarak

⁸⁴ Serdar Yılmaz ve Yakup Beriş, “Yönetimler Arası Mali Transferler: Teorik Çerçeve ve Türkiye Uygulaması”, **Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz (der.), Güncel Yayıncılık, İstanbul, 2006, s. 98.

⁸⁵ Keleş, (1994), ss.306-307

belediyeler arasında sosyal dengenin gözetilmesi amacıyla yardım yapılması, birlik ve beraberliği arttıracaktır.

- c. Ekonomik ve sosyal nedenlerin yanı sıra, geniş seçmen kitleleri politik açıdan baskı gruplarını teşkil etmekte ve merkezi idarenin yerel yönetimlere yardımda bulunmasını zorlayıcı bir unsur olarak ortaya çıkmaktadırlar. Hükümetler halkın memnuniyetini sağlamak için, belediyelere birtakım yardımlarda bulunmaktadırlar. Bunlara ilaveten, devlet bazı sosyal tesislerin ya da bazı yatırımların yapılması hususunda, yapacakları katkılarla öncülük yapabilmektedir.

İdareler arasında gerçekleşen transfer ve bağışlar, etkin harcama ve vergi tahsisinin gerçekleştirilmesi, ekonomide ve yerel anlamda bütçede disiplinin sağlanmasına neden olacaktır⁸⁶.

2.2.3. Borçlanma Yoluyla Sağlanan Gelirler

Yerel hizmetleri yerine getirmekle sorumlu belediyeler, kentlerde yaşayan nüfusun gerek artması, gerekse de vatandaşların taleplerinin gün geçtikçe çeşitlenmesi karşısında görev ve sorumluluklarını ifa edebilmek için farklı kaynak arayışlarına girmişlerdir. Bu noktada öz gelirlerinin yeterli olmamasından dolayı, sundukları hizmetlerin finansmanını karşılayabilmek için seçtikleri diğer bir yöntem de borçlanma olmuştur.

Belediyelerin borçlanmalarına neden olan en önemli sebepleri gelirlerinin giderlerini karşılayamaması, öz gelirlerinin yeterli düzeyde olmaması ve yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde gün geçtikçe farklı görevlerin mevzuatla yerel idarelere verilmesi olarak aktarmak mümkündür.

Belediyeler her ne kadar borçlanma yapacakları kaynakları seçme hususunda serbest iseler de; 5393 sayılı Kanun bu konuda bazı sınırlamalar getirmiştir. Şöyle ki, Kanunun 68 inci maddesinde "belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dahil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul

⁸⁶ Süreyya Sakıncı, "Vergilendirme Yetkisinin İdareler Arası Tahsisi ve Türkiye Uygulaması, Anayasal Mali Düzen", **13. Maliye Sempozyumu**. Bodrum, 14- 16 Mayıs 1998, s.118 (2-127)

Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz" hükmü yer almaktadır.

Borçlanma; iç ve dış borçlanma olarak iki şekilde gerçekleşmektedir⁸⁷.

- *Dış borçlanma*, mali kaynak sağlayan dış ülkeler ve bu ülkelerin oluşturdukları finansal birlikler, uluslararası ve ulusal kurum ve kuruluşlar ile uluslararası sermaye ve finans piyasalarında faaliyette bulunan yatırım bankaları da dahil tüm bankalar, kredi sağlayan aracı kurumlarla yapılan faaliyetlerdir. Öte yandan dış borçlanma sadece belediyelerin yatırım programında yer verdikleri projelerin finansmanı için yapılabilmektedir.
- *İç borçlanma*, ulusal bankalar ve finans piyasasında cari ve yatırım harcamaları için yapılan borçlanmadır. İç borçlanma İller Bankası da dahil olmak üzere tüm bankalar ve tahvil ihracı yoluyla gerçekleştirilen borçlanmadır.

5393 sayılı Kanunun 68 inci maddesinde belediyelerin borçlanma yapabileceği ve tahvil ihraç edebileceği hükmü yer almaktadır.

Belediye borçlanmalarının mali disiplin yönünden önemseniyor olması, birtakım uluslararası kuruluşların da dikkatlerini çekerek ilgi odağı olmuştur. Türkiye'nin de dahil olduğu Avrupa Konseyi 1992 yılında Konseye bağlı "Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Komitesi"nin bir raporuna dayanarak Bakan Yardımcılarının 472 nci Toplantılarında yerel yönetimlerin borçlanmaları hususunda tavsiye kararı alınmıştır. Daha sonra 912 nci toplantılarında ise; 19 Haziran 2005 tarihli Bakanlar Komitesi Kararı olarak yeni bir tavsiye kararı alınmıştır. Bu karara göre⁸⁸;

- "Yerel yönetimler yatırım harcamaları için borçlanmalıdır.
- Yerel yönetimlere kısa dönem avanslar istisna olmak kaydı ile cari harcamalar için borçlanma izni verilmemelidir.
- Yerel yönetimlere ulusal makro ekonomi politikası zorunlulukları nedeni ile sınırlama getirilebilir.
- Borç karar alıcılarının daha hesap verebilir olması amacı ile yerel yönetimler saydam olmalıdır. Merkezi hükümet yerel yönetimlere borç ödeme garantisi vermemelidir".

⁸⁷Hayrettin Güngör, "Belediyelerde Borç Yönetimi", **İller ve Belediyeler Dergisi**, Sayı. 124, 2008, s.11.

⁸⁸ İlker Gündüzöz, **Belediye Ekonomisi: Belediyelerin Ekonomideki Yeri ve Önemi**, Türk Belediyeler Birliği, Ankara, 2012, s. 721.

Bu maddelerden de anlaşıldığı üzere; Avrupa Konseyi aldığı bu kararlar, borçlanmanın gelecekteki nesillerin izni olmadan yapılmamasını, zira onlar için haksız bir yükümlülük olacağını belirtmiştir. Yani gelecekte mahalli idarelerden kaynaklı bir mali kriz ve devamında ülke bazında bir ekonomik krize maruz kalmamak için sürdürülebilirlik amacıyla mali merkezileşme politikası uygulama eğilimine yönelmişlerdir⁸⁹.

2.2.4. Kurum, Teşebbüs Hasılatı, İşletme Karları ve Ücretler

Belediyeler yasaların kendilerine tanımış olduğu haklar çerçevesinde; kurum, teşebbüs, işletme kurabilir ve işletebilirler⁹⁰. Bu tür faaliyetlerin sermayesinin tümü belediyelere ait kuruluşlara aittir. Belediyelerin bütçe yapılarında yer alan sınıflandırmalarda kurum ve teşebbüsler genel olarak; “...basımevi, çöp imha tesisleri, hastane, mezarlık, düşkünler evi, fidanlık, özel parklar, hayvanat bahçesi, kitaplık, halk meslek okulları, anıtlar ve müzeler, mezat salonları, arıza giderme ve onarma merkezleri”dir. İşletmeler ise, diğer kurum ve teşebbüsler gibi sermayesinin tamamı belediyelere ait olan “su, havagazı, şehir içi taşıma, mezbaha ve soğuk hava deposu” gibi kamu hizmetleriyle ilgili faaliyetleri gerçekleştirmek üzere belediyelerce kurulabilmektedir⁹¹.

Belediye Gelirleri Kanununun 97 nci maddesinde yer alan hükme göre; belediyeler, harç ve harcamalara katılma payı kapsamında olmayan ve ilgili kimselerin isteği üzerine gerçekleştirilecek hizmetler için belediye meclislerince belirlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir.

Söz konusu ücret gelirlerine “garaj ve terminal ücretleri, suyu olmayan bölgelere kullanma ve içme suyu taşıma ücretleri, hayvanat bahçesi giriş ücretleri, su baskınlarında suyun boşaltılması ücreti, baca temizleme ücreti, belediyeye ait mallara

⁸⁹Gündüzöz, s. 721.

⁹⁰Ulusoy ve Akdemir, s.253.

⁹¹Birgül Güler ve Tayfun, Çınar. **Yerel Maliye Sistemi**, TODAİE, Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi No:17, Ankara, 2004. s.124.

ilan ve reklam koyma ücreti, iş makineleri çalıştırma ücreti ve otopark ücreti vb.” gibi farklı faaliyetlerden alınan ücretler örnek verilebilir⁹².

2.2.5. Belediye Malları Gelirleri

Kamu tüzel kişiliği bulunan belediyelerin, merkezi yönetim mal varlıklarının dışında ev, bina, işyeri, arsa gibi taşınmazları mevcuttur. Bu taşınmazlar yerel hizmetlere tahsis edilebileceği gibi, kiralanması ya da satılması suretiyle de gelir kaynağı olabilmektedir⁹³. Buna rağmen önemli bir kaynak niteliğinde olmayıp, giderek önemini yitirmektedir⁹⁴.

Taşınmaz malların kiraya verilmesi ya da satılması belediyeler açısından bakıldığında önemlidir. Bu noktada kira gelirlerinin belediyelerin bütçelerinde ciddi bir yer tutmadıklarını, ancak taşınmaz satışı yapıldığı dönemlerde bütçede bir rahatlık sağlandığını söylemek mümkündür⁹⁵.

2.2.6. Cezalar

Belediye ceza gelirleri; para ve vergi cezalarından elde edilen bir gelirdir. Belediye gelirleri içerisinde çok önemli bir ağırlığa sahip değildir. Bunun sebebi de; belediyelerin bu konudaki amacının alınan cezalardan maddi bir gelir elde etmek değil, toplumsal huzuru sağlamak ve ekonomik faaliyetlerin serbest piyasa koşullarında tam rekabetçi ortamda gerçekleştirilmesi için yasaların uygulanmasını kolaylaştırmak için alınan önlemlere yönelik elde edilen maddi kaynaklardır⁹⁶.

Ceza gelirleri 5393 sayılı Kanunun 59 uncu maddesinde belediye gelirleri arasında yer almaktadır. Belediyelerin kuruluş kanunu olan 5393 sayılı yasada ve pek çok kanunda (Kabahatler Kanunu, İmar Kanunu, Çevre Kanunu ve benzeri) yer alan hükümlere istinaden para cezası verme yetkisi bulunmaktadır. Öte yandan 5393

⁹²Fatih Kaan Akyar, **Kamu Hizmetlerinin Desantralizasyonu Sürecinde Türkiye’de Belediye Hizmetleri ve Gelirleri**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008, İstanbul, 2008, s. 138.

⁹³ Türkoğlu, s.114; Nadaroğlu, s. 105.

⁹⁴Nadaroğlu, s.105.

⁹⁵ Çetinkaya ve Demirbaş, s. 8.

⁹⁶ Neşe Balcı, “Belediye Para Cezaları”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Sayı: 119, 2008, ss. 23-27; Türkoğlu, s. 115.

sayılı Kanun para cezası verme yetkisini encümene vermiş olup, bu kapsamda kişilere verilecek olan idari para cezaları hangi kanun hükmüne istinaden verilirse verilsin mutlaka belediye encümeninin kararıyla uygulanmaktadır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYELERİN 2464 SAYILI KANUNDA YER ALAN VERGİ GELİRLERİ

Dünyada olduğu gibi ülkemizde de yerel yönetimler konuşulduğunda ilk aklı gelen idari birim belediyeler olmaktadır. Belediyelerin başta 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olmak üzere diğer kanunlarda da tanımlanan birçok görevi bulunmaktadır.

İl ya da ilçelerde yaşayan hemen hemen herkes gün içinde mutlaka ekonomik, sağlık, sosyal, imar, bayındırlık, temizlik, zabıta, eğitim vb. birçok alanda görevleri bulunan belediyelerin sunmuş oldukları bu hizmetlerin birinden faydalanmaktadır. Öte yandan günümüzde kentlerde yaşayan nüfusun artması vatandaşların yerel yönetimlerin sundukları hizmetler üzerindeki beklentilerinin değişmesine de yol açmıştır.

Gelişmekte olan ülkelerdeki pek çok yerel yönetim, büyüyen şehir nüfusunun temel ihtiyaçlarını karşılamak için birtakım finansal problemlerle karşılaşmaktadır⁹⁷. Belediyelerin gün geçtikçe çeşitlenen ve artan kamusal görevlerini yerine getirmek için yeterli mali kaynaklara sahip olamaması hizmetlerini zamanında ve tam olarak yerine getirememelerine neden olacaktır. Bu kapsamda belediyelerin gelirleri hizmet verme kapasitesinin merkezinde yer almaları nedeniyle önemlidir⁹⁸. Her ne kadar güçlü bir gelir bütçesi belediyelerin hedeflediği bir durum olsa da, maalesef günümüzde birçok belediyenin gelir-gider dengesini tam olarak sağlayamadığı bilinmektedir.

Belediyelerin gelir kaynaklarına bakıldığında çok çeşitli olduğu görülmektedir. Belediye gelirlerinin bir kısmı belediyelerin kendi tasarrufu altında bulunan kaynaklardan elde edilmekte olup, önemli bir kısmı ise dolaylı kaynaklardan sağlanmaktadır.

⁹⁷UN-HABITAT, *The Challenge of Local Government Financing in Developing Countries* First published in Nairobi, 2015, p. 4.

⁹⁸ Bruce McDonald, *Measuring the Fiscal Health of Municipalities*, North Carolina State University, USA, 2015. p. 2.

Belediyeler üstlendikleri görevleri ve kamu hizmetlerini yürütmek için ihtiyaç duydukları kaynağın bir bölümünü vergilerden sağlamaktadırlar.

Çalışmanın bu bölümünde 2464 Sayılı Kanun kapsamındaki belediye vergi gelirlerinin kavramsal ve işlevsel olarak incelenmesi amaçlanmıştır. Daha sonra belediyelerin vergi gelirleriyle ilgili olarak karşılaştıkları sorunlar, çözüm yolları ve bu gelirlerin artırılmasına yönelik öneriler üzerinde durulacaktır.

Belediyeler açısından öz gelir niteliği taşıyan vergilerin aktarıldığı 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 24.05.1981 ve 17354 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup dört bölümden oluşmaktadır. Kanunun birinci bölümünde belediye vergileri, ikinci bölümünde belediye harçları, üçüncü bölümünde harcamalara katılma payları, dördüncü bölümünde ise çeşitli hükümler yer almaktadır.

2464 sayılı Kanunda yer alan vergi kalemleri şunlardır:

- “İlan ve Reklam Vergisi,
- Eğlence Vergisi,
- Haberleşme Vergisi,
- Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi,
- Yangın Sigortası Vergisi,
- Çevre Temizlik Vergisi”

Söz konusu vergilerin belediye türlerine göre tahsil yetkisi de Tablo 10’da gösterilmiştir.

Tablo 10: Belediye Vergilerinin Belediye Türlerine Göre Tahsil Yetkisi

Belediye Vergileri	Büyükşehir Dışındaki Belediyeler	Büyükşehir Belediyeleri	İlçe Belediyeleri
Çevre Temizlik Vergisi	X	%20 Pay	X
Yangın Sigortası Vergisi	X	X	
Eğlence Vergisi	X	X	X
İlan ve Reklam Vergisi	X	X	X
Haberleşme Vergisi	X		X
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	X		x

Kaynak: Arıkboğa, (2016), s. 281

Tablodan da anlaşılacağı üzere; büyükşehir belediyesi dışındaki belediyeler 2464 sayılı Kanun kapsamındaki tüm vergileri tahsile yetkili iken, büyükşehir belediyeleri sadece İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi ve Yangın Sigortası Vergisini tahsil edebilmektedir. Yine ilçe belediyeleri tahsil etmiş oldukları Çevre Temizlik Vergisi gelirinin %20'sini büyükşehir belediyelerine vermektedirler⁹⁹.

Yine belediye vergilerinin bir kısmı maktu, bir kısmı ise nispi olarak tahsil edilmekte olup, 2464 sayılı yasa kapsamındaki vergilerin tarife yapısı Tablo 11'de gösterilmiştir.

⁹⁹Arıkboğa, (2016), s.281

Tablo 11: Belediye Vergilerinin Tarife Yapısı

Vergi Türü	Maktu	Nispi
İlan ve Reklam Vergisi	X	
Eğlence Vergisi	X	X
Haberleşme Vergisi		X
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi		X
Yangın Sigortası Vergisi		X
Çevre Temizlik Vergisi	X	

Kaynak: Belediye Gelirleri Kanunundan faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 11’de görüldüğü üzere, İlan ve Reklam ile Çevre Temizlik Vergisi maktu, Eğlence Vergisi hem maktu hem nispi, diğer kalan vergiler ise nispi olarak tahsil edilmektedir. Literatürde pek çok kaynakta Eğlence Vergisi yalnızca maktu olarak gösterilmektedir. Ancak bu vergi biletle girilen yerlerde ve müşterek bahislerde nispi olarak tahsil edilmekte iken, biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerde maktu olarak belirlenmiştir.

3.1. İLAN VE REKLAM VERGİSİ

Günümüzde ilan ve reklam yapmak işletmeler açısından en önemli pazarlama unsurlarından biri olup, serbest piyasa koşullarında artan rekabet nedeniyle daha fazla önem arz etmeye başlamıştır.

Reklam, bir ürün ya da hizmetle ilgili bir mesajın belirli bir bedel karşılığında sözlü, yazılı ya da görsel olarak kitle iletişim araçlarıyla hedef kitleye iletilmesidir. İlan ise; bir mal veya hizmete ilişkin bir iletinin para karşılığında sözlü, yazılı ya da görüntülü olarak iletişim araçları aracılığıyla ilgili kitleye duyurulmasıdır¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Hicret G. Sürmeneli, **İlan Reklam Vergi Takip Sistemine Yönelik Coğrafi Bilgi Sistemi Tasarımı ve Uygulaması**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2015, s. 10.

3.1.1. Verginin Konusu

Belediye Gelirleri Kanununun 12 nci ve 16 ncı maddeleri arasında yer alan İlan ve Reklam Vergisinin konusu 12 nci maddede; “Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, ilan ve reklam vergisine tabidir.” şeklinde açıklanmıştır.

Bu perspektifte düşünüldüğünde, ticari işletmelerin tanıtım ve reklam şeklinde yapmış oldukları tüm faaliyetler verginin konusunun kapsamını oluşturmaktadır. Günümüzde pek çok markanın veya işletmenin ürünlerinin tanıtımını yapmak, ürünün fiyatı, özellikleri ve satış noktaları hakkında bilgi vermek gibi amaçlarla broşür bastırarak bunların tüketicilere dağıtımını yapmakta ya da satış yerlerinde bulundurarak müşterilere ücretsiz olarak sunmaktadırlar¹⁰¹.

Öte yandan ilan ve reklamın vergi konusu olabilmesi için belediyelerin sınırları ve mücavir alanları içinde yapılmış olması gerekmektedir. Bu alanlar dışında yapılmış ilan ve reklamlar vergiye tabi değildir. Gerek burada gerekse tezin devamındaki maddelerde sıklıkla karşımıza çıkacak olan mücavir alan kavramını açıklamak yararlı olacaktır. Her ne kadar 2464 sayılı Kanunda bu tanıma yer verilmemiş ise de; mücavir alan 3194 sayılı İmar Kanununda imar mevzuatı açısından “belediyelerin kontrol ve sorumluluğunda olan alanlar” olarak ifade edilmiştir.¹⁰²

İlan ve Reklam Vergisi konusunda üzerinde durulması gereken bir diğer husus da levhalardır. İlan ve Reklam Vergisi uygulaması bakımından bu levhaların yapıldığı madde veya üzerinde bulunan yazıların Türkçe olup olmaması önemli değildir. Öte yandan ilan veya reklamın mutlaka bir levha üzerinde bulunması da gerekmez. Örneğin elektrik direklerine yapıştırılması veya el ilanı şeklinde dağıtılması ya da işyeri önündeki bir direğe flama şeklinde asılması vergi ödenmesini gerektirir¹⁰³. Konuyla ilgili olarak Danıştay 9 uncu Dairesi tarafından alınan bir kararda da; “Fabrika binası önündeki bayrak direğine asılı bulunan ve firmanın amblemini taşıyan flamanın İlan ve Reklam Vergisine tabi tutulması gerektiği” ifade

¹⁰¹ Güray Öğredik, “İlan ve Reklam Amaçlı Her Türlü Broşürler ve Kataloglar İlan ve Reklam Vergisine Tabi, Biliyor musunuz?”, **Mali Pusula**, Nisan 2006, s. 1.

¹⁰² Can ve Gündüzöz, s.93.

¹⁰³ Ünlü ve Korkusuz, s. 34.

edilmiştir¹⁰⁴. Buradan yapılan ilan ve reklamın vergi konusuna girmesi için mutlaka bir levha üzerinde olması zorunluluğunun olmadığı anlaşılmaktadır.

3.1.2. Mükellef ve Sorumlu

Belediye Gelirleri Kanununun 13 üncü maddesinde verginin mükellefi, gerek yurtiçinden gerekse yurtdışından gönderilen ilan ve reklamları şahsı adına yapan ya da yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olarak belirtilmiştir. Kanun koyucu bir güvenlik önlemi olarak ilan ve reklam işlerini meslek edinmiş kimselere vergiyi kesip ilgili belediyeye yatırmak görevini yüklemiştir.

Yine anılan madde de; İlan ve Reklam Vergisiyle ilgili muaflık ve istisnalar aktarılmıştır. Verginin konusunun geniş bir biçimde belirlenmesinin yanında istisna ve muafiyet uygulamalarının da hayli geniş tutulması vergi kapasitesinin daralmasına neden olmuştur. Ayrıca istisna ve muafiyetlerin fazla olması vergilerin etkinliğini azalttığı gibi haksız rekabete de yol açıp vergi gayretini etkilemektedir.

Belediye Gelirleri Kanununun 14 üncü maddesinde reklam vergisinden istisna ve muaf olanlar tanımlanmıştır. Bu istisna ve muafiyetler aşağıda maddeler halinde verilmiştir:

- *“Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu tarafından yayınlanan ve yapılan ilan ve reklamlar,*
- *Her türlü gazete, dergi ve kitaplarda yapılan ilan ve reklamlar,*
- *Gerçek kişilerin ikametgahlarının iç veya dış kapılarına konan ve kimliklerini gösteren levhalar,*
- *İşletmelerin işletilme veya imal konusu maddelerinin ambalajları üzerinde bulunan ve kendi işlerine ait ilan ve reklamları ile ambalaj muhtevassından olan prospektüs ve tarifnameler,*
- *Gerçek veya tüzel kişilere ait işyerlerinin içine veya dışına asılan iş sahibinin kimliği ile işin mahiyetini gösteren ve alanı 1/2 metrekaresi aşmayan ışıksız levhalar, (Alanı 1/2 metrekaresi aşan levhalar, aşan kısım üzerinden vergiye tabidir.)*

¹⁰⁴ Danıştay 9.Daire, E: 1985/ 1706, K: 1987/725, Tarih: 10.03.1987

- Genel ve özel bütçeli idareler ile il özel idarelerinin, belediyelerin, köylerin ve bunların kuracakları birliklerin ve Posta-Telgraf-Telefon ve T.C. Devlet Demiryolları İşletmelerinin yapacakları her türlü ilan ve reklamlar,
- Siyasi Partiler Kanununa göre, siyasi partilerin siyasi faaliyet sınırları içinde yapacakları ilan ve reklamlar,
- Altıncı bentte yazılı idarelerle, kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından ülke ürünlerinin ve turizminin reklamını yapmak ve herhangi bir ticari ve sanayi kuruluşu ait olmamak üzere hazırlanan her türlü levha ve afişlerle, aynı kuruluşlar tarafından Türkiye'deki ticaret, sanayi, tarım ve mesleki müesseselerinin isim ve ticaret unvanları ile ad ve adreslerini ihtiva etmek üzere yayınlanacak kitap, broşür, katalog ve dergiler,
- Umumi mahallere reklam amacı ile konulacak sıra, bank ve benzeri gereçler üzerindeki ilan ve reklamlar,
- Sinema ve tiyatroların kendi programlarına ilişkin olarak gösterinin yapıldığı binanın içinde ve dış yüzünde yaptıkları ilan ve reklamlar.”

3.1.3.Vergi Tarifesi ve Oranı

İlan ve Reklam Vergisi maktu olarak düzenlenen bir vergi çeşididir. Ancak maktu olarak düzenlenen parasal miktarlar zamanla değerini yitirdiğinden dolayı bu verginin verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir. İlgili Kanuna göre İlan ve Reklam Vergisi oranları Ek 1’ de görüldüğü şekilde düzenlenmiştir.

2464 sayılı Kanunun “Vergi ve Harç Tarifelerinin Tespiti” başlıklı 96 ncı maddesinin ikinci fıkrasında, Kanunun 15 inci maddesinde yazılı İlan ve Reklam Vergisine ait maktu tarifenin, belediye sınırları içinde bulunan farklı semtlerin sahip olduğu sosyal ve ekonomik koşullar dikkate alınarak ve Kanunda belirtilen en az ve en çok vergi tutarları arasında olması şartıyla, belediye meclisleri teklifi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği ve tespit edilen bu tutarların her yılın başından itibaren geçerli olacak şekilde önceki yıla ait olarak Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca belirlenecek yeniden değerlendirme oranında artırılacağı açıklanmıştır.

Daha sonra Kanuna eklenen geçici 7 nci madde ile İlan ve Reklam Vergisi ile ilgili olarak belediye meclisleri tarafından 2013 yılı için belirlenmiş olan maktu tarifenin Cumhurbaşkanı tarafından verilecek karar uygulanmaya başlayıncaya kadar geçerli olacağı belirtilmiştir.

Aktarılan maddelerin nasıl uygulanacağı, 45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde belirlenmiş olup, anılan tebliğde; belediye meclislerinin ilan ve reklam tarifesi uygulanmasına yönelik olarak belediyelerin sınırları içinde yer alan farklı semtleri sahip oldukları sosyal ve ekonomik şartları göz önüne alarak dört ya da daha az gruba ayırmaları gerektiği, grupların belirlenmesinden sonra söz konusu gruplar içinde gelişmişlik düzeyi en yüksek olan gruba 1 numara verileceği ve daha sonra belirlenecek grup sayısına göre en düşüğüne 4 numara verilmek suretiyle bir sıralama yapılması gerektiği, devamında ise kanuni tarifiede yer alan en az ve en çok sınırlar göz önünde bulundurularak tarifiede aktarılan vergi tutarlarının belirlenen gruplara dağıtılacağı belirtilmiştir¹⁰⁵. Belediyeler halen anılan tebliğ doğrultusunda 2013 yılında kendi belediye meclislerince belirlenmiş olan maktu vergi tutarları ve grupları dikkate alarak tarifelerini oluşturmak suretiyle vergilendirme yapmaktadırlar.

3.1.4. Verginin Beyanı

Kanunun 16 ncı maddesinde, söz konusu verginin kimler tarafından beyan edileceğine yer verilmiştir. Anılan maddede, ilan ve reklam işinin mükellef tarafından gerçekleştirilmesi halinde beyanın, işin gerçekleştirilmesinden önce mükellef tarafından yapılacağı; şayet bu iş, bunu mesleği gereği yapanlar tarafından gerçekleştiriliyor ise bu durumda beyanın ilgililerce ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar bir beyanname ile ilgili belediyeye verileceği belirtilmiştir. Bu doğrultuda vergi, yapılacak beyanlar üzerine tarh ettirilecektir.

Öte yandan beyannamelerin ilan ve reklamların yayınlandığı, dağıtımının yapıldığı veya teşhir edildiği yerdeki belediyeye bildirilmesi gerekmektedir.

¹⁰⁵ 45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, www.gib.gov.tr/node/87853, (02.05.2019).

Ancak ilan ve reklam birden fazla belediye sınırları içinde aynı anda yapılıyorsa her belediyeye ayrı ayrı beyanname verilip verginin ödenmesi gerekmektedir. Bir yıldan uzun süreli ilan ve reklamlarda, bir yıllık süre sonunda mükellefin yeniden beyanname verip vermeyeceği konusunda bir açıklık bulunmamakla birlikte, ilan ve reklamın niteliklerinin ve/veya boyutlarının değişmemesi halinde yeniden beyanname verilmesine gerek olmamaktadır¹⁰⁶.

Sabit ilan ve reklamlarla ilgili olarak yetkili belediyenin tespiti konusunda bir sorun yaşanmazken, motorlu araçlar üzerinden yapılan ilan ve reklamlarda yetkili belediyenin tespiti önem arz etmektedir. Sadece bir belediyenin mücavir alanı içinde çalışan motorlu araçlar üzerindeki ilan ve reklamlar için tarha yetkili belediye, aracın farklı belediye sınırları içinde çalışıyorsa bu durumda yetkili belediyenin tespitinde şu kriterler getirilmiştir¹⁰⁷:

- a) Birden çok belediyenin sınırları yolcu taşıyan araçlar üstünde yer alan ilan ve reklamların vergisi, aracın çalışma ruhsatı aldığı belediyeye,
- b) Banliyö ve şehirlerarası yolcu ve yük taşıyan trenler üstünde bulunan ilan ve reklamların vergisi ilgili idarenin bulunduğu yer belediyesine,
- c) Transit geçen araçlarla yapılan ilan ve reklamların vergisi mükellefin bulunduğu yerin belediyesine,
- d) Şehirlerarası taşımacılık yapan araç üzerindeki ilan ve reklamın vergisi, aracın bağlı bulunduğu merkezin belediyesine,
- e) Yurt içinde bir mahalden yurt dışına yolcu veya yük taşıyan araçlar üzerindeki ilan ve reklamların vergisi o mahallin belediyesine,
- f) Yabancı uyruklu kişilere ait olup yurtdışından ülkemize yolcu ve yük taşımacılığı yapan araçlar üstündeki ilan ve reklamların vergisi aracın yük veya yolcu boşalttığı mahallin belediyesine ödenir.

Yine 2464 sayılı Kanun hükümlerinde ve tebliğlerde belediyelerin İlan ve Reklam Vergisi mükelleflerinin, İlan ve Reklam Vergisi Beyannamesi dışında başka belgeler vermeleri gerektiği hususunda bir zorunluluk bulunmamaktadır. Bu kapsamda, anılan verginin mükelleflerinden beyanname dışında kimlik fotokopisi,

¹⁰⁶ Ünlü ve Korkusuz, s.61.

¹⁰⁷ Ünlü ve Korkusuz, s.62.

kira kontratı vb. belge istenmeyecek, ilgililerin beyannamelerinde aktardıkları bilgilere göre vergi tarh ettirilecektir¹⁰⁸.

3.1.5. Verginin Ödenmesi

2464 sayılı Kanunun 16 ncı maddesi uyarınca, İlan ve Reklam Vergisinin, vergi beyannamesinin verildiği süreç içerisinde ödenmesi gerekmektedir. Öte yandan belediyeler, belediye meclislerinin karar almaları şartıyla, bu vergiye ait tarifenin 1, 2 ve 4 üncü bentlerinde aktarılan vergileri, bulunduğu yıl içinde ve iki taksitte tahsile yetkilidirler.

İlan ve Reklam Vergisinin büyükşehir belediyesi sınırları içinde nereye ödeneceği hususu 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda aktarılmıştır. Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7 nci maddesinin (g) bendinde *“Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilan ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.”* hükmü yer almaktadır. Kanundaki bu hükümler dahilinde büyükşehir belediyelerine yetki alanlarında kalan meydan, bulvar, cadde ve ana yollarda, ilan ve reklam konulacak noktaları ve bunların şeklini ve büyüklüğünü belirlemek yetkisi tanındığına göre, bu alanlardaki binalar ile bu alanlara cephesi olan binalar üzerindeki tüm ilan ve reklamların vergisi anılan belediyeler tarafından tahsil edilecektir¹⁰⁹.

3.2. EĞLENCE VERGİSİ

Eğlence Vergisi önceleri yoksullara dağıtılmak üzere bağış adı altında toplanırken, daha sonraları yerel yönetimlerin belirledikleri amaçlar için tahsis edilmiş ve eğlence vergisi olarak adlandırılmıştır. Bu verginin oluşmasında,

¹⁰⁸ 41 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, www.gib.gov.tr/node/102517, (02.05.2019)

¹⁰⁹ Can ve Gündüzöz, s.98.

toplumun eğlencenin lüks bir mal olarak benimsemesi veya o zamanlardaki ahlaki kurallara göre vergilendirilmesi gerektiği düşüncesinin rolü büyüktür. Çoğu ülkelerde uygulamadan kaldırılmış olan eğlence vergisi, toplam belediye gelirleri içerisindeki payı da giderek küçülmektedir. Ülkemizde ise halen eğlence vergisi uygulaması belediye gelirleri içerisinde iyi bir gelir kaynağı olarak konumunu korumaktadır¹¹⁰.

3.2.1. Verginin Konusu

Eğlence Vergisinin doğması için ilk şart, belediye sınırları ile mücavir alanlarda bir eğlence faaliyetinin gerçekleşmesi, ikinci şart ise bu faaliyetin bir işletme uhdesinde yapılmasıdır. Eğlence Vergisinin konusu, Belediye Gelirleri Kanununun 17 nci maddesine göre belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren eğlence işletmelerinin etkinlikleridir.

Her ne kadar kanun hangi eğlence yerlerinin vergiye tabi olduğunu belirtmemiş ise de; kanunun “nispet ve miktar” başlıklı 21 inci maddesinde aktarılan tarifeye göre bilet satın alınarak girilen, film gösterim yerlerinin, tiyatro, opera, bale gösterimi yapılan yerlerin; müşterek bahisle oyun oynanan yerlerin; biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence mekanlarının belediye ve mücavir alanlar içinde bulunması halinde bu faaliyetleri gerçekleştiren işletmelerin faaliyetleri, eğlence vergisine tabi olup, verginin konusunu oluşturmaktadırlar¹¹¹.

Maddede geçen eğlence işletmeleri terimi anılan faaliyetleri bedel karşılığı organize edenleri, düzenleyenleri ifade eder. Kanunda yer alan vergi tarifesi uyarınca eğlence işletmelerini birkaç gruba ayırmak mümkündür:

- 1) Biletle girilebilen eğlence işletmeleri,
- 2) Müşterek bahis oynatan işletmeler,
- 3) Biletle girilmeyen eğlence işletmeleri¹¹².

¹¹⁰Bernur Açıkgöz-Ersoy, “OECD Ülkelerinde Eğlence Vergisi Uygulamaları”, **Celal Bayar Üniversitesi İİBF Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 2, 2010, s. 10.

¹¹¹ Burcu Keçeci, **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 2008, s. 76.

¹¹² Ünlü ve Korkusuz, s.71.

Kanunda eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu belirtilmiş, ancak bu yerlerin hangi işletmeler olduğu açıklanmamıştır. Bu durum daha çok yargı kararları ile çözümlenmiştir. Konuya ilişkin olarak çeşitli Danıştay Kararlarında;

- Düşün salonlarının eğlence vergisine tabi olmadığı¹¹³
- Birahanelerin eğlence vergisine tabi olmadığı¹¹⁴
- Play Station salonlarının eğlence vergisine tabi olduğu¹¹⁵
- Bilardo masası bulundurulduğu ve bilardo oynatıldığı saptanan vücut geliştirme ve spor merkezinin eğlence vergisine tabi olduğu¹¹⁶
- Turizm işletme belgeli birinci sınıf içkili lokantanın 2464 sayılı Kanun kapsamında eğlence yeri olarak kabul edilemeyeceği¹¹⁷
- İçkili lokantanın eğlence vergisine tabi olmayacağı¹¹⁸
- Halı sahaların eğlence vergisine tabi olmadığı¹¹⁹

aktarılmıştır.

Yine Hazine ve Maliye Bakanlığının 1 Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Sirkülerinde internet hizmeti sunulan ancak alkollü içecek satışı yapılmayan ve çalışma ruhsatlarında “Kahvehane” veya “İnternet Kafe” yazılı yerlerin eğlence vergisi ödemeyecekleri aktarılmış olup, anılan yerleri vergiye tabi tutmamıştır¹²⁰.

3.2.2. Mükellef ve Sorumlu

Belediye Gelirleri Kanununun 18 inci maddesinde verginin mükellefi belirtilmiştir. Buna göre; verginin mükellefi, vergi konusuna giren eğlence yerlerini işletenlerdir. İşletenlerin gerçek veya tüzel kişi olmaları mükellefiyeti etkilemez. İşyerinin, işletenlerin mülkü olması ya da bir başkasından kiralanmış olmasının da vergileme bakımından bir önemi yoktur. Çalışma ruhsatı kim veya kimler adına alınmışsa verginin mükellefi de odur¹²¹.

¹¹³ Danıştay 9.Daire, K:1990/1182, E:1989/945, Tarih: 03.04.1990

¹¹⁴ Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu, K:1994/189, E:1993/110, Tarih:22.04.1994

¹¹⁵ Danıştay 9.Daire, E:2005/5313, K:2007/3726, Tarih:07.11.2007.

¹¹⁶ Danıştay 9.Daire, E:1994/4340, K:1995/1419, Tarih:31.05.1995.

¹¹⁷ Danıştay 9.Daire, K:2001/115, E:2000/2607, Tarih:18.01.2001.

¹¹⁸ Danıştay 9.Daire, K:1984/3043, E:1984/263, Tarih: 24.10.1984.

¹¹⁹ Danıştay 9.Daire, K:1992/2392, E:1992/389, Tarih:09.11.1992

¹²⁰ Maliye Bakanlığı 02.03.2005 tarih ve BGK-1/2005-1 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu Sirküleri.

¹²¹ Ercüment Akış, **Belediyelerin Gelir Kaynakları ve Mali Yapıları**, T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, İzmir, 1997, s. 49.

Öte yandan Belediye Gelirleri Kanununun 19 uncu maddesinde eğlence vergisinden istisna edilen ya da muaf olunan eğlence faaliyetleri tanımlanmıştır.

Buna göre aşağıda sayılan:

- “Ulusal bayramlar ve tarihi özelliği olan günlerde düzenlenen her türlü eğlence etkinlikleri,
- Genel ve özel bütçeli idareler, belediyeler, köyler tarafından düzenlenen etkinlikler,
- Kazanç amaçlı olmayan etkinlikler,
- Eğitim ve öğretim kuruluşları, okul dernekleri, kamu yararına çalışan dernekler, askeri eğlence ve dinlenme yerlerinde düzenlenen etkinlikler,
- Ruhsatnamelerinde kahvehane, çayhane ve çay ocağı olduğu yazılı yerler”. (alkollü içkilerin olmaması şartıyla)

Eğlence Vergisinden istisnadır¹²².

3.2.3.Vergi Tarifesi ve Oranı

Eğlence Vergisinde spesifik ve advalorem olmak üzere iki farklı tarife bulunmakta olup, biletle girilen yerler ile müşterek bahislerde oransal tarife, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde ise maktu tarife uygulanmaktadır. Ek 2’de Eğlence Vergisine ait tarife yer almaktadır.

Eğlence Vergisinde biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde Kanunda belirlenmiş olan alt ve üst sınırların nasıl düzenleneceği hususu Kanunun 96 ncı ve geçici 7 inci maddelerinde yer alan hükümler doğrultusunda çıkarılan 45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde açıklanmıştır¹²³.

Tebliğe göre anılan yerlere ilişkin kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırlar doğrultusunda 2013 yılında uygulanmak üzere her belediyenin meclisi tarafından belirlenmiş olan maktu tarife, bu yerler için Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilecek vergi tarifesi yürürlüğe girinceye kadar geçerli olacaktır.

Ek 2’de görüldüğü üzere verginin konusuna göre biletle girilen yerlerde beş ayrı tarife düzenlenmiş olup üçüncü başlıkta yer alan tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla ve orta oyununun vergi oranının sıfır olduğu görülmektedir. Müşterek

¹²² Osman B. Pirlar, **Açıklamalı ve Uygulamalı Belediye Gelirleri Kanunu**, Türk Belediyecilik Derneği Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, 1994, ss. 31-35.

¹²³ 45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, www.gib.gov.tr/node/87853, (02.05.2019).

bahisler ve biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerin tarifeleri ise ayrı ayrı tek başlık altında düzenlenmiştir.

2464 sayılı yasanın 20 nci maddesinde söz konusu verginin matrahının saptanmasında üç yol öngörülmüştür. Buna göre;

- “ Biletle girilen yerlerde, Eğlence Vergisi hariç olmak üzere, bilet bedeli olarak sağlanan gayrisafi hasılat,
- Müşterek bahislerde, iştirakçilerden tahsil edilen tutardan Katma Değer Vergisi düşüldükten sonra kalan tutar,
- Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktar.”

Verginin matrahını oluşturmaktadır.

3.2.4. Verginin Beyanı

Eğlence Vergisinde beyan, vergi matrahının hesaplanmasında yer alan kriterler çerçevesinde üç farklı şekilde olmaktadır:

- Biletle girilen yerlerde mükelleflerin beyan zorunluluğu yoktur. Çünkü bu tür yerlerde ilgili vergi biletin bedeline eklenmektedir.
- Müşterek bahislerin oynatıldığı yerlerin vergisi, her ayın 20 nci gününe kadar belediyenin ilgili birimine bir beyanname ile bildirilir.
- Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerleri için beyanname düzenleme zorunluluğu yoktur¹²⁴.

3.2.5. Verginin Ödenmesi

Verginin ödenmesi hususunda Kanunun 22 nci maddesinde üç değişik usul belirlenmiştir. Buna göre:

- “Vergi biletle girilen yerlerde bilet bedellerine eklenmek suretiyle hesaplanır ve belediye tarafından özel damga konulması sırasında ödenir. Bu suretle

¹²⁴https://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/Yararli_Bilgiler/beyannameverme_odeme.pdf, (29.05.2019)

alınan biletlerin kullanılmadan iadesi halinde peşin olarak ödenen vergi geri verilir.

- Genel ve Özel Bütçeli İdarelerle, İl Özel İdareleri ve Köyler tarafından yürütülen spor müsabakaları, at yarışları ve benzeri faaliyetlerde bilet bedeli ile birlikte alınan vergi, takip eden 20 gün içinde ilgili belediyeye ödenir.
- Müşterek bahislerde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye bir beyanname ile bildirilir ve aynı sürede ödenir.
- Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılır.”

Madde 22’den de anlaşılacağı üzere; eğlence yerlerine biletle girilmesi halinde vergi peşin olarak ödenmektedir. Biletlerin kısmen ya da tamamının kullanılmaması durumunda da önceden tahsil edilen eğlence vergisinin iadesi yapılmaktadır. Uygulamanın bu şekilde yapılmasının nedeni; idarenin eğlence işletmelerinin faaliyetlerinden yararlananların sayısını denetlemekteki zorluğudur. İdarenin bu tür eğlence yerlerinde yalnızca kullanılan biletlerin kontrolünü yapması yeterli olmaktadır.

3.3. HABERLEŞME VERGİSİ

Önceleri telefon abone ve ücretlerinden bir belediye payı şeklinde alınmaktayken, Belediye Gelirleri Kanunu ile “Haberleşme Vergisi” adı altında yeniden düzenleme konusu olarak gündeme gelmiştir.

3.3.1. Verginin Konusu

Haberleşme Vergisi, Belediye Gelirleri Kanununun 29 ila 33 üncü maddeleri kapsamında düzenlenmiştir. Bu çerçevede Kanunda yer alan ifadeye göre, "Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta Telefon Telgraf işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faks ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç) Haberleşme Vergisine tabidir."

Konuyla ilgili diğerk bir durum cep telefonu görüşmelerinin haberleşme vergisine tabi olup olmayacağıdır. Bu konuda Danıştay 9.Dairesi “GSM abonelerinden tahsil edilen ücretlerin 2464 sayılı Kanunun 29 uncu maddesinde düzenlenen haberleşme vergisine tabi olmadığına”¹²⁵ hükmetmiştir. Bu açıdan Kanunda böyle bir düzenleme olmadığı için, kıyas yoluyla vergi konusu genişletilememiştir.

3.3.2. Mükellef ve Sorumlu

Vergiye konu olan hizmetlerin mükellefi her ne kadar kanunda PTT olarak geçse de¹²⁶, yapılan özelleştirmeler sonucunda Türk Telekom A.Ş. bu verginin mükellefi olmaktadır. Yine Kanunun 32 nci maddesinde yer alan "genel ve özel bütçeli kurumlarla il özel idare ve belediyelere ve bunların kurdukları birliklere ait teleks faksimile ve data ücretlerinden vergi alınmaz." hükmüyle de vergiden muaf olanlar açıklanmıştır.

3.3.3.Vergi Tarifesi ve Oranı

2464 sayılı Kanunun 31 inci maddesinde, "Haberleşme Vergisinin matrahı, tesis, devir ve nakil ücretleri hariç olmak üzere tahsil edilen ücrettir. Matraha gider vergileri dahil edilmez." hükmüyle matrahın nasıl tespit edileceği açıklanmıştır. Ayrıca Kanunun 31 inci maddesinde verginin oranı % 1 olarak belirlenmiştir.

¹²⁵ Danıştay 9.Dairesi, E:2000/684, K: 2001/2824, Tarih:28.06.2001.

¹²⁶ Örneğin PTT haberleşme vergisinin mükellefi olarak tanımlansa da, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu çerçevesinde Türk Telekom ve T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü olarak tanımlanmıştır. Ancak aynı ya da benzeri hizmetleri sunan pek çok kurumun var olmasına karşın bu kurumlar Haberleşme Vergisine tabi değildir. Kanunda yer alan telefon kavramıyla sabit telefonlar kastedilmektedir. Fakat günümüzde sabit telefon haricinde cep ve araç telefonu, telefon olarak kullanılabilen tabletler gibi aynı işleve sahip farklı araçların mevcut olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra haberleşme işlevlerinin gün geçtikçe mobil telefonlarla gerçekleştirilmesi, Haberleşme Vergisinden elde edilebilecek olası gelirin azalmasına neden olmaktadır. Ayrıca data ücreti olarak anılan kavram; internet bağlantı ücretini de kapsamına karşın günümüzde mobil ya da sabit hatlar kapsamında olan internet bağlantısı işlemleri üzerinden Haberleşme Vergisi hesaplanmamaktadır. Duran Bülbül, “Haberleşme Vergisinde Yaşanan Mali Sorunlar”, İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı: 807-808, 2015, ss. 26-30. Ayrıca haberleşme vergisinde önceleri %6 olan oran %1’e indirilmiştir. TBB, “Faaliyet Raporu”, 2017, s. 50 <http://www.tbb.gov.tr/online/faaliyetraporu/2017/html5forpc.html>, (24.07.2019),

3.3.4. Verginin Beyanı

Belediye Gelirleri Kanununun 33 üncü maddesinde, vergiye tabi hizmetlerin ücretlerine ilişkin "Haberleşme Vergisi ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın sonuna kadar bir beyanname ile bildirilir" düzenlemesi yer almaktadır. Beyannamelerin şeklinin ve içeriğinin nasıl olacağı hususu ise Çevre ve Şehircilik ile Hazine ve Maliye Bakanlıklarınca ortaklaşa belirlenecektir.

3.3.5. Verginin Ödenmesi

2464 sayılı Kanunun 33 üncü maddesi gereğince verginin beyanname verme süresi içinde ödenmesi gerekmektedir.

3.4. ELEKTRİK VE HAVAGAZI TÜKETİM VERGİSİ

3.4.1. Verginin Konusu

Kanunun 34 üncü maddesinde yer alan hükme göre; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, bu vergiye tabi olup verginin konusunu oluşturmaktadır. Verginin alınabilmesi için ilgili belediyenin elektrik ve havagazı üretilip dağıtıyor olması gerekmektedir. Mükellefin kendisinin ürettiği ve aynı zamanda kullanıyor olması da vergi konusunun içerisinde yer almaktadır¹²⁷. Bu kapsamda belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yaşayanlar tarafından elektrik ve havagazı tüketilmesi, söz konusu vergiyi doğuracaktır.

3.4.2. Mükellef ve Sorumlu

Elektrik ve havagazı tüketenler bu verginin mükellefidirler. Ayrıca 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununa göre elektrik enerjisini sağlayan ve havagazının

¹²⁷ Ünlü ve Korkusuz, s. 106.

dağıtımını yapan kuruluşlar, satış bedeliyle birlikte anılan vergiyi de tahsil etmek ve ilgili yer belediyesine ödemekten sorumludurlar¹²⁸.

3.4.3.Vergi Tarifesi ve Oranı

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, 2464 sayılı Kanunun 35 inci maddesine göre Ek 3’de gösterilen nispetlerde alınır. Ek 3 incelendiğinde söz konusu verginin oranlarının; üretim, nakliye ve iletişim araçlarının iletimi işlerinde harcanan elektriğin satış bedeli, çeşitli amaçlar ve havagazı satış bedeli baz alınarak üç ayrı başlık altında oluşturulduğu görülmektedir.

3.4.4. Verginin Beyanı

Elektrik ve havagazının dağıtımını üstlenen kuruluşların, Kanunun 39 uncu maddesine göre; tahsil ettikleri vergiyi izleyen ayın 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye beyanname ile bildirmeleri gerekmektedir¹²⁹.

3.4.5. Verginin Ödenmesi

2464 sayılı Kanunun 39 uncu maddesi gereğince elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşlar tahsil etmiş oldukları vergileri, tahsil ettikleri ayı izleyen ayın 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye ödemekle yükümlüdürler.

3.5. YANGIN SİGORTASI VERGİSİ

Belediyelerin sunmuş olduğu itfaiye hizmetleri ile doğrudan bağlantılı bir gelir kaynağı bulunmamasına rağmen, ülkemizde yangın sigortasının zorunlu olmaması nedeniyle toplam gelirler içerisinde önemli bir yeri bulunmamaktadır.

¹²⁸ Can ve Gündüzöz, s. 110.

¹²⁹ Nas, s. 122.

Ancak işyeri ve sanayi tesislerinin yoğun olduğu belediyeler için önemli gelir kaynağı olabilir¹³⁰.

3.5.1. Verginin Konusu

Belediye Gelirleri Kanununun 40 ıncı maddesine göre; belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde mevcut menkul ve gayrimenkuller için yapılan yangın sigortalarından dolayı alınan sigorta primleri; bu vergiye tabidir ve verginin konusunu oluşturmaktadır. Bu kapsamda belediye sınırları dışında bulunan yerler için yaptırılan yangın sigortaları, vergi kapsamına girmemektedir¹³¹.

3.5.2. Mükellef ve Sorumlu

Yangın Sigortası Vergisinin mükellefleri sigorta şirketleridir. Ancak sadece sigorta şirketlerinin genel merkezleri mükellef değildir. Maliye Bakanlığı bir genelge ile, sigortacılık alanında faaliyet gösteren şirketlerle, şubelerini ve bunların A grubu acentelerini Yangın Sigortası Vergisinin mükellefi olarak kabul etmiştir¹³².

Yine her ne kadar kanun verginin mükellefini sigorta şirketleri olarak belirtmiş ise de uygulamaya bakıldığında bu vergi sigorta şirketleri tarafından sigorta yaptırandan primle birlikte tahsil yoluna gidilmiştir¹³³.

3.5.3. Vergi Tarifesi ve Oranı

2464 sayılı Kanunun 43 üncü maddesinde verginin oranı %10 olarak belirlenmiştir. Bu oran matraha uygulanarak verginin tutarı hesaplanmaktadır.

¹³⁰ Ayşe Güner, **Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü: Temel İlke ve Uygulamalar**, Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi ve Güncel Yayıncılık Yayınları, İstanbul, 2006, s. 75.

¹³¹ Ünlü ve Korkusuz, s. 119.

¹³² Ünlü ve Korkusuz, s.119.

¹³³ S. Yenal Öncel, **Mahalli İdareler Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1992, s. 148

3.5.4. Verginin Beyanı

Belediye Gelirleri Kanununun 44 üncü maddesinde Yangın Sigortası Vergisinin mükelleflerinin bir ay içerisindeki vergiye tabi işlemlerini bir sonraki ayın 20'sine kadar ilgili belediyeye bir beyanname ile bildirimde bulunacakları belirtilmiştir. Bu beyannamenin şekli ve içeriği Hazine ve Maliye Bakanlığının da görüşleri alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından tayin ve tespit edilmektedir¹³⁴.

3.5.5. Verginin Ödenmesi

Mükellefin beyanname ile bildirimi ile birlikte, hesaplanmış olan vergi tutarı aynı süre içerisinde tahsil olunur¹³⁵. Ancak burada önemli bir ayrıntı sigorta şirketi ile sigorta edilenlerin aynı belediye sınırları içinde olmamaları durumudur. Bu durumda beyannamenin verileceği ve verginin ödeneceği belediye, sigortalanan menkul veya gayrimenkul malların bulunduğu yer belediyesi olacaktır. Çünkü verginin getirilmesinde amaç, belediyelerin yangını önleme ve mücadele etme çabalarına, sigorta şirketlerinin de katılmasını sağlamaktır¹³⁶. Ayrıca Danıştay 9.Dairesinin verdiği bir karar¹³⁷ da bu yönde olmuştur. Verilen kararda “Yangın sigortası vergisinin sigorta şirketleri tarafından, taşınmazın bulunduğu yer belediyesine ödenmesi gerektiği” ifade edilmiştir.

Bu vergiye ilişkin olarak diğer bir durum ise, verginin büyükşehirlerde ilçe belediyesine mi yoksa büyükşehir belediyesine mi ödeneceğinin belirlenmesidir. Ancak büyükşehirlerde itfaiye hizmetlerinin anılan belediyeler tarafından yerine getirilmesi nedeniyle bu vergi büyükşehir belediyesince tahsil edilmektedir.

2464 sayılı kanunun 42 nci maddesinde, vergiye ait matrahın yapılmış olan yangın sigortasına bağlı olarak ödenen primlerin tutarından oluştuğu, öte yandan sigorta şirketlerinin bir vergilendirme dönemi içerisinde yangın sigortasına ait

¹³⁴ Nas, s. 123.

¹³⁵ Ünlü ve Korkusuz, s. 122.

¹³⁶ Ünlü ve Korkusuz, s.122.

¹³⁷ Danıştay 9.Daire, K:1988/1804, E:1987/2505, Tarih:29.04.1988.

primlerin iptal edilmesi halinde, bu primleri iptalin meydana geldiği dönemin matrahından indirebilecekleri belirtilmiştir.

3.6. ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ

Çevre Temizlik Vergisi, Cumhuriyet Döneminden önce “Tanzifat Vergisi” ismiyle uygulanmış, Cumhuriyet Döneminde “Aydınlatma Vergisi”yle birleştirilerek uygulanmaya konulmuş ve 1991 yılına kadar bu şekilde devam ettirilmiştir¹³⁸.

Ülkede kırsaldan kentlere doğru giderek artmakta olan göç ve nüfusun hızla artması sonucunda buna paralel olarak belediyelerin nüfuslarında ve hizmet alanlarında da artışlar görülmüştür. Bu nedenle belediyeler maddi sıkıntılara maruz kalmışlardır. Belediyeler hizmet sunumunu daha iyi şekilde gerçekleştirebilmek için ek gelir sağlamak durumunda kalmıştır. Artan gelir ihtiyacıyla birlikte belediye hizmetlerinden yararlanan kişiler Çevre Temizlik Vergisi adı altında alınan vergiye tabi tutulmuşlardır¹³⁹.

Belediyeler tarafından sunmuş oldukları çevre temizliği hizmetinden vergi alınmaya başlanması ve toplanması sonucunda, yöre halkı çöplerin toplanması konusunu sorgulayabilir hale gelmiş ve bu sorumluluk temizlik hizmetlerinin daha etkin olmasını sağlamış ve kentler giderek daha temiz bir ortama bürünmüştür¹⁴⁰.

3.6.1. Verginin Konusu

2464 sayılı Kanunun mükerrer 44 üncü maddesine göre, belediye sınırları ve belediyeler tarafından hizmet götürülen alanlar içinde yer alan ve belediyelerin sunmuş oldukları çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar Çevre Temizlik Vergisine tabi olmaktadır.

¹³⁸ Abdülkerim Çalışkan ve İsa Sağbaş, “Türkiye’de Yerel Yönetimler Maliyesi: Genel Bir Bakış”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**, Hüseyin Özgür Ve Muhammet Kösecik (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s. 337.

¹³⁹ Selçuk Yavuz, **Bursa’da Çevre Vergi Gelirlerinin Gelişimi (Nilüfer Belediyesi 2000-2010)**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2011, s. 83-84.

¹⁴⁰ Fikret Toksöz ve diğerleri, “Küreselleşme ve Yerelleşme Bağlamında Yerel Yönetimler: Türkiye Örneği”, **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği**, Ed. Nihat Falay ve diğerleri, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, 63-92.

30 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde belediyeler tarafından sunulan çevre temizlik hizmeti ifadesinden, gerek mesken, işyeri vb. alanlarda yaşayanların oluşturduğu, gerekse park, yeşil alan gibi yerlerde meydana gelen ve çevre kirliliği yaratan atıkların toplanması, çöp toplama merkezlerine taşınması, buralarda bertaraf edilmesi gibi işlemlerin anlaşılması gerektiği aktarılmıştır.¹⁴¹.

2464 Sayılı Kanunda belirtildiği üzere; belediye sınırları ve mücavir alanlar dahilindeki alanlarda yer alan ve katı atık toplanması ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanmakta olan her türlü meskenden “Çevre Temizlik Vergisi” alınacaktır. Bir başka ifadeyle; belediyelerin çöp toplama ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanma karşılığı, bu hizmetlerin verildiği bina sahiplerinden alınmaktadır. Böylece verginin konusu, katı atık toplama ve kanalizasyon hizmetlerinden yararlanma olarak belirlenmiştir¹⁴².

Ancak bu noktada şunu da belirtmek gerekmektedir. Çevre Temizlik Vergisinin konusunun belirlenmesinde, çevreyi koruma anlayışı yalnızca konut ve işyerlerine ait atıkların toplanması ve kanalizasyon hizmetleri yönünde olduğu görülmektedir. Oysaki çevre vergilerinin konusu; çevre ile ilgili kaynakların sürdürülebilirliğini sağlamak açısından teşvik ve caydırıcı unsurları da içermelidir. Verginin konusu, atık miktarına bağlı olarak belirlenmelidir. İlgili kanunlarda yer alan çevre temizlik vergisinin düzenlemelerinde böyle bir amacın bulunmadığı görülmektedir¹⁴³.

3.6.2. Mükellef ve Sorumlu

Çevre Temizlik Vergisinin mükelleflerini üçlü bir ayrım ile aktarmak mümkündür:

- Su hizmetini belediyece tesis edilmiş su şebekesinden alan konutlar,
- Su ihtiyacını belediyece tesis edilen su şebekesi dışında karşılayan konutlar,
- İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalar.

¹⁴¹ 30 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, www.gib.gov.tr/node/88054, (05.05.2019)

¹⁴² Hüseyin Çakmak, **Türkiye’de Uygulanan Çevresel Vergilerin Eleştirel İncelenmesi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi, İstanbul, 2007, s. 54.

¹⁴³ Çakmak, s. 54.

Bilindiği üzere konut ya da mesken kavramı barınma amacı ile oturlan yer olarak ifade edilmekte olup, konutlarda yaşayan kişiler ile belediyeler veya büyükşehir belediyesi olan yerlerde hizmet veren su ve kanalizasyon idareleri arasında bir sözleşme yapılmakta ve bu sözleşme kapsamında kişiler “Abone” olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda su aboneliği bulunan konutlara ait çevre temizlik vergisi su bedeli ile birlikte tahakkuk etmekte ve su faturalarının içerisinde yer almaktadır. Eğer kullanılan konuta ait su aboneliği, kullanan yerine başka gerçek veya tüzel kişilerin ya da apartman yönetimi adına ise, bu durumda vergi, su aboneliği kimin üzerine ise bu kişiler tarafından ödenecek ancak ilgililer ödedikleri vergiyi konutu kullananlardan talep edebileceklerdir.

Kullanmakta olduğu suyu belediye tarafından tesis edilen su şebekesi dışından karşılayan konutlar, işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalar ise, bulundukları gruplar itibarıyla belediyelerce en son intibak ettirildikleri derecelere göre her yıl güncellenen tarifeler üzerinden vergilerini ödemekle mükelleftir.

Buradaki diğer önemli husus ise mükellefiyetin başlaması ile ilgilidir. Kanunun mükerrer 44 üncü maddesinde de belirtildiği üzere Çevre Temizlik Vergisinde mükellefiyet binanın kullanımı ile başlamaktadır. Dolayısıyla boş bulunan yani hiçbir şekilde kullanılmayan binalar Çevre Temizlik Vergisi ödemeyeceklerdir.

ÖRNEK: Ali ÖZEN mülkiyetindeki konutunu Ayşe MADEN’e kiraya vermiş, ancak kiraya verdiği konutta su aboneliğini, kiracısı adına devretmemiştir. Bu durumda fatura mülk sahibi Ali ÖZEN adına tahakkuk etse de; faturada yer alan Çevre Temizlik Vergisini kiracı Ayşe MADEN ödemekle yükümlü olup, mal sahibinin ödemesi halinde bunu kiracıdan rücu etme hakkı bulunmaktadır.

ÖRNEK: 20 dairesi bulunan apartmanda su aboneliğinin yönetici Ahmet EMİR adına tesis edilmiş ve apartmana ilgili adına “ortak abone” olarak bir tane su sayacı takılmıştır. Bu durumda, Ahmet EMİR apartmana su tüketim bedeli olarak gelen faturada belirtilen Çevre Temizlik Vergisini su tüketim bedeli ile birlikte ödeyecek, ödediği bu vergiyi tüm daireleri kullanan apartman sakinlerinden, su bedelinin dağıtım usulünü esas alarak talep edebilecektir. Bu noktada apartmanda bulunan ancak kullanılmayan dairelerde su tüketimi olmayacağından, boş konut malikleri Çevre Temizlik Vergisi ödemeyeceklerdir.

Öte yandan Çevre Temizlik Vergisinden muaf olanlar yine Kanunun mükerrer 44 üncü maddesinde;

- “1) Genel ve özel bütçeli idareler,
 - 2) İl özel idareleri, belediyeler, köyler, bunların kuracakları birlikler,
 - 3) Darülaceze ve benzeri kuruluşlar,
 - 4) Üniversiteler tarafından münhasıran hizmetlerinde kullanılan binalar,
 - 5) Kızılay Genel Merkezi ile şubeleri ve kampları,
 - 6) Kredi ve Yurtlar Kurumuna ait öğrenci yurtları,
 - 7) Umuma açık ibadet yerleri,
 - 8) Karşılıklı olmak şartıyla elçilik ve konsolosluk hizmetlerinde kullanılanlarla elçilerin ikametine mahsus olan binalar,
 - 9) Milletlerarası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleri tarafından kullanılan binalar ile bunların müstemilatı,”
- olarak belirtilmiştir.

Ancak binalar, yukarıda sayılanlarına ait olmakla birlikte eğer başka kimseler tarafından kullanılıyorsa vergi ödemekle yükümlü olacaktır. Konuyla ilgili olarak 30 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde verilen örnekte; (B) İl Özel İdaresinin malik olduğu işyerini başka bir kişiye veya kuruma kiraya vermesi durumunda işyeri Çevre Temizlik Vergisine tabi tutulacakken, (E) şahsının sahibi bulunduğu iş yerini belediyeye kiralaması durumunda, belediyenin sadece hizmetinde kullanacağı bu bina vergi kapsamına alınmayacaktır¹⁴⁴.

3.6.3.Vergi Tarifesi ve Oranı

Çevre Temizlik Vergisi, maktu olup her yıl yeniden değerlendirilme oranında arttırılmaktadır. Buna göre 2019 yılı Çevre Temizlik Vergisi tutarları, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yeniden düzenlenmiş olup, 51 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği ile yayımlanmıştır. İlgili tebliğin 3 üncü maddesinde konutlara ait vergi oranları; tüketilen su miktarı baz alınarak metreküp başına

¹⁴⁴30 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, www.gib.gov.tr/node/88054, (05.05.2019)

büyükşehir belediyelerinde 39 kuruş, diğer belediyelerde 29 kuruş olarak hesaplanması hükmüne bağlanmıştır¹⁴⁵.

Bu tebliğdeki düzenlemeler çerçevesinde, işyerleri için 1 Ocak 2019 tarihi itibarıyla yıl içerisinde uygulanmasına başlanan Çevre Temizlik Vergisi tarifeleri söz konusu tebliğin 3 üncü maddesinin (a) bendinde büyükşehir dışındaki belediyeler ve (b) bendinde büyükşehir belediyeleri için ayrı ayrı düzenlenmiş olup, bu tarifeler Ek 4 ve Ek 5’de yer almaktadır. Ayrıca 13/12/2005 tarihli ve 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının ekindeki Kararın 7 nci maddesi uyarınca; konut, işyeri ve diğer şekilde kullanılmakta olan binalar için belirlenen tutarlar, büyükşehir belediye sınırları içinde yer alanlar dışında olmak şartıyla kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan belediyeler ile nüfusu 5.000'den az olan belediyelerde %50 indirimli olarak uygulanacağı belirtilmiş olup, buna göre aktarılan belediyelerin sınırlarında bulunan konutların ödeyeceği Çevre Temizlik Vergisinde yine su tüketim miktarı baz alınacak ancak buralarda kullanılan su tüketimi metreküp başına 14 kuruş olarak (01.01.2019-31.12.2019) hesaplanacak; işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisi miktarları ise Ek 6’da yer alan tarife göre belirlenecektir.

Ek 4, 5 ve 6’ da yer alan tarifelerdeki söz konusu bina gruplarının tespitinin nasıl yapılacağı hususu 14 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde aktarılmış olup, söz konusu gruplar tespit edilirken, öğrenci sayısı, yatak kapasitesi, kullanım alanı, kullanım türü, koltuk sayısı ve personel sayısı gibi kriterler baz alınmıştır.

3.6.4. Verginin Beyanı

Anılan verginin beyan edilmesi ile ilgili hususlar 41 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde açıklanmıştır. Şöyle ki; konutlar için bu vergi su tüketim bedeli ile birlikte tarh ve tahakkuk ettiği için, konut sahipleri/kiracıları tarafından su hizmetini aldıkları yerlere bildirim verilmeyecektir. Ancak belediyenin

¹⁴⁵51 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, (Mükerrer) 31.12.2018, <https://www.gib.gov.tr/51-seri-nolu-belediye-gelirleri-kanunu-genel-tebliği>, (11.06.2019).

sunmuş olduğu çevre temizlik hizmetlerinden yararlanmakla birlikte, su ihtiyacını belediyeler tarafından sunulan kaynakların dışında karşılayan konutlar ile işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar, bu yerleri eğer yıl içinde herhangi bir tarihte kullanılmaya başlarlar ise, bu durumda mükellefler kullanıma başladıkları tarihten itibaren 30 gün içerisinde bildirim vermek zorundadırlar. Ayrıca kullandıkları binalarla ilgili bildirim vermiş olan mükellefler, binalarının grup, derece veya mükellefiyet durumlarında bir değişiklik olmadığı sürece yeniden bildirim vermeyecekler ve bu vergi her yılın Ocak ayında kendiliğinden tahakkuk etmiş olacaktır. Öte yandan 2464 sayılı Kanunda ve bu Kanuna dayalı olarak çıkarılan tebliğlerde, Çevre Temizlik Vergisi mükelleflerinin vergi bildirimini dışında başka bir belge verecekleri hususunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle belediyeler tarafından mükelleflerden bildirim dışında kimlik fotokopisi, kira kontratı, yoklama fişi ve benzeri herhangi bir belge talep edilemeyecektir. Vergisel işlemlerin (tarh, tahakkuk, tahsil) mükelleflerin bildirimde belirttikleri bilgiler doğrultusunda yürütülmesi gerekmektedir¹⁴⁶.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan tebliğlerde, mükellefler açısından bildirim verilmesi gerektiği belirtilmiş ise de, bildirim verilememesi halindeki yaptırımlara ilişkin bir açıklama yapılmamıştır. Mükelleflerce verilecek bildirimlerin hukuki niteliği net değildir. Ancak Danıştayın bahsi geçen bildirim beyanname gibi nitelendirdiği bir kararı bulunmaktadır¹⁴⁷. Aynı Daire bir başka kararında “bildirim verildikten sonraki yıllarda verginin Ocak ayında tahakkuk etmiş sayılacağından, ihbarname düzenlenmeden ödeme emri düzenlenebilir”¹⁴⁸ hükmüne varmıştır. Söz konusu Danıştay kararlarından yola çıkarak, Çevre Temizlik Vergisi bildiriminin yapıldığı yıl gerçekleşen tarhiyatın, beyana dayalı olduğunu, ancak daha sonraki senelerde “otomatik tarh” usulünün uygulandığını söylemek mümkündür¹⁴⁹.

Çevre Temizlik Vergisini ödeyebilmek için bu vergiye ilişkin bildirim formu ile başvuru yapılması gerekmektedir. Söz konusu form sadece başvuruda bir kez doldurulur ve sonraki süreçteki tüm işlemler vergi mükellefine belediye tarafından verilen sicil numarası ile takip edilir.

¹⁴⁶ 41 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, www.gib.gov.tr/node/102517, (02.05.2019).

¹⁴⁷ Danıştay 9. Daire, 13.05.1999 gün ve E. 1998/3157, K. 1999/2030 sayılı kararı.

¹⁴⁸ Danıştay 9. Dairesi, 25.11.1999 gün ve E. 1998/4491, K. 1999/4428 sayılı kararı.

¹⁴⁹ Bekir Baykara, “Belediye Vergi Gelirlerinin Tarh Usulü”, **Vergi Dünyası**, Nisan 2006, Sayı:296

3.6.5. Verginin Ödenmesi

Çevre Temizlik Vergisinin ödenmesi de tahakkukuna bağlı olarak iki türlü olmaktadır. Bu vergide konutlar ve işyerleri için farklı olan vergi uygulaması şekli ödenmesi noktasında da ortaya çıkmaktadır. Konutlar ödemekle yükümlü oldukları su faturaları ile Çevre Temizlik Vergisini öderken, işyerleri ve farklı şekillerde kullanılan binalar kendileri için tahakkuk eden vergiyi Emlak Vergisi ile birlikte ödemektedirler.

Çevre Temizlik Vergisi, belediyeler tarafından binaların tarifedeki derecelere uyumlu hale getirilmesiyle birlikte her yılın Ocak ayında belirlenen oranda tahakkuk yapılmaktadır. Tahakkuk eden vergi, bir defalığına belediyelerin ilan yerlerinde bir ay süreyle ve toplu olarak ilan edilmektedir¹⁵⁰.

3.7.BELEDİYE VERGİ GELİRLERİNİN BELEDİYE GELİRLERİ İÇİNDEKİ YERİ

Belediyeler 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri gereğince kurulmakta, gerek anılan kanunda, gerekse diğer kanunlar aracılığıyla tanımlanan görevlerini gerçekleştirebilmek için yeterli mali kaynaklara ihtiyacı bulunmaktadır. Bu hususun çıkış noktasını da 1982 Anayasanın 127 inci maddesi oluşturmaktadır. Söz konusu madde de “yerel yönetimlere görevleriyle orantılı olacak miktarda gelir kaynağı verilmesinin gerekliliğine” vurgu yapılmaktadır.

2464 sayılı yasa kapsamında belediyelerin gelirleri üç temel gruba ayrılmıştır. Bunlar; öz gelirler, borçlanma ve idarelerarası transferlerdir. Belediyelerin öz gelirlerini, vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları, ücrete tabi işlerden elde edilen gelirler ve diğer paylar oluşturmaktadır. Bu gelirlerin yüksek olması belediyelerin mali özerkliğini attırmakta, ayrıca finansal yeterliliği açısından da bir kriter olarak kabul edilmektedir. Belediyelerin idarelerarası transferler şeklinde elde ettiği gelirler ise; genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay ve ödenekler, genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler ve bağışlar ve yardımlar olmaktadır. Borçlanma ise aslında belediyelerin görev ve sorumluluklarını yerine getirme

¹⁵⁰ Yavuz, s. 90.

sürecinde yeterli mali kaynağının olmaması halinde başvurduğu bir gelir kaynağı olmakta ve gelir yetersizliği sorununa geçici olarak çözüm getirmektedir¹⁵¹.

Belediyelerin tahsile yetkili olduğu vergiler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında yer alan İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Haberleşme Vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Yangın Sigortası Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi* ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda sayılan Bina Vergisi, Arsa Vergisi ve Arazi Vergisidir. Ancak tezimiz konusu 2464 sayılı yasada yer alan vergilerin değerlendirilmesi olması nedeniyle bu başlık altında vergi gelirleri çerçevesinde yapılacak incelemelere emlak vergileri dahil edilmemiştir.

Tablo 12: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin 2464 Sayılı Yasa Kapsamında Elde Ettikleri Vergi Gelirleri (Bin TL)

Yıllar	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vergi Gelirleri								
İlan ve Reklam V.	239.271	266.988	289.978	291.078	345.488	423.648	445.546	481.031
Elektrik ve Havagazı Tüketim V.	741.310	918.070	1.100.078	1.131.993	1.306.997	1.176.880	1.265.883	1.592.738
Haberleşme V.	48.208	44.345	34.149	38.725	40.852	39.522	43.164	51.843
Çevre Temizlik V.	386.997	383.329	384.679	361.814	395.296	474.733	466.589	541.648
Yangın Sigortası V.	18.480	20.819	26.280	27.858	31.141	31.864	35.945	39.391
Eğlence V.	128.020	135.621	161.697	163.767	187.999	208.684	244.064	268.766
Toplam	1.562.286	1768.542	1.996.861	2.015.235	2.307.773	2.355.331	2.501.191	2.975.417

Kaynak:www.muhasabat.gov.tr

¹⁵¹ Mustafa Tekdere, **Yerel Vergi Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi: Türkiye’deki Belediyelerin Finansmanı Açısından Bir model Önerisi**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon, 2018, ss.73-75.

* Belediyelerin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması kapsamında: Çevre Temizlik Vergisi mülkiyet üzerinden alınan vergiler, Haberleşme Vergisi ile Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri, Eğlence Vergisi, Yangın Sigortası Vergisi ve İlan ve Reklam Vergisi ise dâhilde alınan diğer mal ve hizmet vergileri olarak kabul edilmektedir.

Tablo 13: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin 2464 Sayılı Yasa Kapsamında Elde Ettikleri Vergi Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Dağılımı (%)

Yıllar								
Vergi Gelirleri	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
İlan ve Reklam Vergisi	15,3	15	14,5	15	15	18	18	16
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	47,5	52	55	56	56,5	50	50,6	53,5
Haberleşme Vergisi	3	2,5	2	2	2	1,6	1,7	2
Çevre Temizlik Vergisi	25	22	19,2	18	17,1	20,1	18,6	18,2
Yangın Sigortası Vergisi	1,1	1,1	1,3	1	1,3	1,3	1,4	1,3
Eğlence Vergisi	8,1	7,7	8	8	8,1	9	9,7	9
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: www.muhasabat.gov.tr

Tablo 12 ve Tablo 13 incelendiğinde; belediyelerin 2464 sayılı yasa kapsamında elde ettikleri vergi gelirleri içerisinde en verimli ve payı yüksek olan verginin Elektrik ve Havagazı Vergisi olduğu, en düşük paya ise Yangın Sigortası Vergisinin sahip olduğu görülmektedir. Genel olarak tüm vergi çeşitleri incelendiğinde, vergi gelirleri kapsamında en çok gelir sağlayan vergi türlerinin sırasıyla Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan vergilerin yıllara göre dağılımında çok fazla değişimin olmadığı, genel olarak istikrarlı bir şekilde seyrettiği görülmektedir.

Vergiler içerisinde en yüksek paya sahip olan Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin belediyelerin vergi gelirlerinin yarısından fazlasını oluşturduğu görülmektedir. Ancak anılan verginin içindeki asıl önemli kaynak ise elektrik tüketiminden tahsil edilen kısmı olmaktadır. Şöyle ki, elektrik abonesi olan tüm vatandaşların ödemekle yükümlü olduğu elektrik faturalarında Elektrik ya da Belediye Tüketim Vergisi olarak da adlandırılan bu bedel, elektrik perakende satış şirketleri tarafından satış bedeliyle birlikte fatura üzerinden tahsil edilmekte ve elektrik tüketimi yapılan yer belediyesine aktarılmaktadır. Ülkemizde elektrik abone sayısının çok fazla olduğu ve belediyelerin söz konusu vergiyi toplamak için herhangi bir harcamaya ve çabaya katlanmadığı dikkate alındığında Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin verimli ve önemli olduğunu söylemek mümkündür.

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinden sonra en yüksek payın Çevre Temizlik Vergisine ait olduğu görülmektedir. Çevre Temizlik Vergisinde de Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ile benzer bir durum söz konusudur. Bu vergi mesken olarak kullanılan binalarda su tüketim bedeli üzerinden tahsil edilerek su idareleri tarafından belediyelere aktarılmaktadır.

Vergi gelirleri içerisinde en düşük payın ise Yangın Sigortası Vergisine ait olduğu görülmektedir. Yangın Sigortası Vergisinin konusu belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde mevcut menkul ve gayrimenkuller için yapılan yangın sigortalarından dolayı alınan sigorta primleri olmakta, ancak ülkemizde yangın sigortasının zorunlu olmaması ve çoğu insanın bu sigortayı bütçelerine ekstra bir yük olarak görmeleri nedeniyle bu sigorta çok az yapılmaktadır. Bu nedenle bahsi geçen verginin toplam vergi gelirleri içerisindeki payı oldukça düşük kalmaktadır.

Tablo 14: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin 2464 Sayılı Yasa Kapsamında Elde Ettikleri Vergi Gelirlerinin Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı

Yıllar	Vergi Gelirleri Toplamı	Belediye Gelirleri Toplamı	Yüzde (%)
2011	1.562.286	40.740.227	3,8
2012	1.768.542	45.131.525	3,9
2013	1.996.861	53.931.284	3,7
2014	2.015.235	62.544.796	3,2
2015	2.307.773	72.159.838	3,1
2016	2.355.331	80.994.408	2,9
2017	2.501.191	97.148.981	2,5
2018	2.975.417	110.933.045	2,6

Kaynak: www.muhasabat.gov.tr

Tablo 14 incelendiğinde, belediyelerin ilgili Kanun kapsamındaki vergi gelirlerinin tüm belediye gelirleri içerisindeki oranının çok düşük olduğu ve 2011'den günümüze azalış trendi gösterdiği görülmektedir. Söz konusu verilere göre

belediyelerin 2011 yılından 2018 yılına gelindiğinde vergi gelirlerinin düzenli olarak artış gösterdiği, buna paralel olarak tüm gelirlerin de arttığı görülmekte ise de, vergi gelirlerinin tüm gelirler içerisinde payı azalmıştır. Bu durum bize belediyelerin öz gelir kaynaklarını etkin olarak kullanamadığını net biçimde ortaya koymaktadır.

Tablo 15: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin 2464 Sayılı Yasa Kapsamında Elde Ettikleri Vergi Gelirlerinin Toplam Belediye Giderlerine Oranı

Yıllar	Vergi Gelirleri Toplamı	Belediye Giderleri Toplamı	Yüzde (%)
2011	1.562.286	41.132.755	3,7
2012	1.768.542	46.998.113	3,7
2013	1.996.861	59.964.440	3,3
2014	2.015.235	63.266.220	3,1
2015	2.307.773	73.756.957	3,1
2016	2.355.331	91.269.961	2,5
2017	2.501.191	112.048.078	2,2
2018	2.975.417	132.004.672	2,2

Kaynak: www.muhasabat.gov.tr

Tablo 15'e göre belediyelerin 2464 sayılı yasa kapsamındaki elde etmiş olduğu vergi gelirlerinin toplam belediye giderlerini karşılama oranının sürekli azaldığı, harcamalar ve vergi gelirleri arasında ciddi oranda bir tutarsızlık olduğu görülmektedir. Bu oran; 2011-2015 yılları arasında ortalama % 3 iken, 2015'ten sonra % 2'lere düşmüştür. Vergi gelirlerinin öz gelir olarak kabul edildiği göz önünde bulundurulduğunda belediyelerin harcamalarının finansmanında bu gelirlerden yeterince faydalanamadığı anlaşılmaktadır. Oysaki öz gelirler

belediyelerin kendi kaynaklarından elde etmiş olduğu gelirlerdir. Belediyelerin merkezi idareye olan bağımlılığını azaltacak bu gelirlerden daha fazla faydalanması gerekmektedir.

Tablo 16: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin Elde Ettikleri Gelirler (Bin TL)

YILLAR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vergi Gelirleri	6.878.140	7.232.437	8.196.251	9.283.644	10.839.017	12.225.548	13.217.357	14.484.934
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.365.883	6.505.295	7.997.458	6.739.057	7.474.956	8.426.757	11.585.675	11.636.306
Alınan Bağış ve Yardımlar Özel Gelirler	626.713	645.662	817.549	1.109.552	1.475.922	1.621.091	1.981.842	1.949.520
Faizler, Paylar ve Cezalar	24.391.216	27.437.036	31.879.490	38.709.149	47.302.390	52.173.000	62.144.191	72.031.314
Sermaye Gelirleri	3.351.272	2.988.174	4.954.769	3.448.302	4.908.445	5.838.798	7.879.786	10.359.567
Alacaklardan Tahsilat	127.003	322.921	85.767	3.255.092	159.108	709.214	340.130	471.404
BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	40.740.227	45.131.525	53.931.284	62.544.796	72.159.838	80.994.408	97.148.981	110.933.045

Kaynak: www.muhasabat.gov.tr

Tablo 17: 2011-2018 Yılları Arasında Tüm Belediyelerin Elde Ettikleri Gelirlerin Dağılımı (%)

YILLAR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vergi Gelirleri	17	16	15	14,8	15	15	13,6	13
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13	14,4	15	10,8	10,3	10,5	12	10,5
Alınan Bağış ve Yardımlar Özel Gelirler	1,5	1,4	1,5	1,8	2	2	2	1,8
Faizler, Paylar ve Cezalar	60	61	59,2	61,9	65,7	64,5	64	65
Sermaye Gelirleri	8,2	6,5	9,2	5,5	6,8	7,2	8,1	9,3
Alacaklardan Tahsilat	0,3	0,7	0,1	5,2	0,2	0,8	0,3	0,4
BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: www.muhasabat.gov.tr

Tablo 16 ve 17 incelendiğinde; vergi gelirlerinin tüm gelirler içerisindeki payının 2011-2018 yılları arasında çok fazla değişmediği, ancak gelirler içerisindeki oranının az olduğu, bu bağlamda öz gelir kabul edilen vergi gelirlerinin yetersiz kaldığını söylemek mümkündür.

Yine vergi gelirlerinin* tüm gelirler içerisindeki payının ortalama olarak %15 civarında seyrettiği görülmektedir. Ancak yukarıda aktarılan Tablo 14’de 2464 sayılı yasa kapsamında vergi gelirlerinin toplam gelirler içerisindeki payının ortalama %3 civarında olduğu belirtilmişti. Bu durum bize belediyelerin toplam vergi gelirleri içerisinde 2464 sayılı yasa kapsamında elde ettiği gelirlerinin düşük kaldığını, burada önemli payın Emlak Vergisine ait olduğunu göstermektedir.

Öte yandan belediyelerin gelirleri içerisinde en yüksek payın faizler, paylar ve cezalara ait olduğu görülmektedir. Bunun nedeni ise belediyelerin genel vergi gelirlerinden almış oldukları payların bu ekonomik kod altında yer almasından kaynaklanmaktadır. Bilindiği üzere belediyelerin en önemli gelir kaynağı 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun uyarınca elde ettikleri gelirler olmaktadır.

Tüm tablolar bir bütün olarak değerlendirildiğinde, belediyelerin 2464 sayılı yasa kapsamında elde ettiği vergi gelirlerinin tüm gelirleri ve giderleri içerisindeki payının oldukça düşük olduğu, belediyelerin öz gelir niteliğindeki bu gelirlerinden yeterince faydalanamadığı, bu durumun harcamalarının finansmanında başka kaynaklara bağımlı kalmasına neden olduğunu söylemek mümkündür.

3.8. BELEDİYE VERGİ GELİRLERİNE İLİŞKİN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Kamu görevleri merkezi idare ve mahalle idareler arasında paylaşılmış olup, idarelerin kanunen yerine getirmekle yükümlü oldukları görevlerini gerçekleştirebilmeleri yeterli mali kaynaklara sahip olmaları ile mümkün olmaktadır.

*Tablo 22 ve Tablo 23’te yer alan vergi gelirleri toplamı belediyelerin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırması tablosu gereğince; ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigortası vergisi ve çevre temizlik vergisi, emlak vergisi, özel tüketim vergisi, harçlar ve diğer vergi gelirleri toplanarak elde edilmiştir.

Bu açıdan bakıldığında idarelerin görevlerini gereği gibi ifa etmeleri görevleriyle orantılı olarak gelir kaynaklarının bulunmasına bağlı olmaktadır.

Ülkemizde 2000’li yıllardan sonra mahalli idarelerin yapılanmalarına ilişkin kanunlar değişmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile belediyelerin görev ve sorumlulukları önemli ölçüde artış ve değişiklik göstermiştir. Ancak belediyelere mevzuatla yüklenen görevlerde ve buna bağlı olarak da harcamalarında değişiklikler olurken; belediyelerin gelir elde edebileceği kaynaklar genel anlamda aynı kalmıştır.

Belediyelerin kendi tasarrufu altındaki kaynaklardan elde ettikleri öz gelirler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda düzenlenmiştir. 1981 yılından bu yana yürürlükte olan 2464 sayılı yasa incelendiğinde, kanunun uygulamaya girdiğinden bu yana önemli ölçüde değişikliğe uğramadığı ve eksikliklerin giderilmediği görülmektedir.

2464 sayılı Kanun çerçevesinde belediyelerin elde etmiş ettiği vergilere ilişkin sorunları şu şekilde sıralamak mümkündür:

1. Belediye Gelirleri Kanununda yer alan vergi konularının güncel olmaması
2. Belediye Gelirleri Kanununun uygulanmasına yönelik ikincil mevzuatın yetersiz olması
3. Belediyeler ve diğer kamu kurumları arasında bilgi alışverişinin yetersiz olması
4. Belediyelerin e-haciz ve e-tebligat yapamamaları
5. Belediyelerde vergi denetim yetkisinin sınırlı olması
6. Belediyelerin vergi tebligatı aşamasında karşılaştıkları zorluklar
7. Belediyelerin vergi tarifelerini belirleyememesi
8. 2464 sayılı Kanunda yer alan bazı vergi tarifelerinin güncel olmaması
9. Merkezi idarenin belediyelerin gelirlerine müdahale ederek tahsil edebilmesi
10. Bazı vergi konularının uygulanmasında yaşanan sorunlar

3.8.1.Belediye Gelirleri Kanununda Yer Alan Vergi Konularının Güncel Olmaması

2464 sayılı yasa 29.05.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış olup, bu tarihten itibaren kanunda zaman zaman değişiklikler olmuş, ancak kanun kapsamlı bir yenilemeye uğramamıştır. Oysaki yeni kamu yönetimi anlayışı kapsamında belediyelere birçok yeni görevler yüklenmiş ancak görevlerde ortaya çıkan artış karşısında yeni gelir kaynakları yaratılmamıştır. Ayrıca 2464 sayılı Kanunda mevcut vergi konuları güncelliğini kaybetmiş, bu durum belediyelerin gelir elde etme kapasitelerinin azalmasına neden olmuştur. Tezin devamında yer alan “Belediye Vergi Gelirlerinin Arttırılması ve Daha İyi Yönetilmesine İlişkin Öneriler” başlıklı bölümde daha detaylı olarak açıklanacak bu husus ile ilgili olarak şu örnekleri vermek mümkündür. Örneğin Haberleşme Vergisinin konusu 2464 sayılı Kanunda “*Posta Telgraf Telefon işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri*” olarak aktarılmıştır. Ancak günümüzde cep telefonu kullanımının artmasıyla birçok insan evlerde kullanılan sabit telefonlarını kapatmıştır. Cep telefonu kullanımının Haberleşme Vergisi konusu olmamasına bağlı olarak bu vergi alınamamakta, bu durum belediyelerin gelirlerinin azalmasına yol açmaktadır¹⁵².

Bu bağlamda; Belediye Gelirleri Kanununun en kısa zamanda revize edilip vergi konularının günümüz koşullarına uyarlanması gerekmektedir.

3.8.2.Belediye Gelirleri Kanununun Uygulanmasına Yönelik İkincil Mevzuatın Yetersiz Olması

Mevzuat sadece kanunlardan oluşmamakta, kanun hükümlerinin uygulanmasında yol gösterici olan yönetmelik, tebliğ, sirküler, özelgeler ve iç genelgeler ile bir bütün hale gelmektedir. İkincil mevzuat olarak nitelendirilen ve kanunların uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan düzenlemelerin, diğer vergi kanunlarıyla karşılaştırıldığında, Belediye Gelirleri Kanunu açısından sınırlı olduğu görülmektedir. Örneğin 2464 sayılı Kanun ile ilgili olarak sadece dört tane

¹⁵²Arıkboğa, (2016), s. 294.

yayımlanan sirküler bulunmaktadır.* Yine Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından, belediyelerin 2464 sayılı yasanın uygulanması aşamasında karşılaştıkları sorunlara ilişkin olarak verdikleri görüşler özelge ismiyle resmi internet sitesinde yayımlanmakta ise de, gerek burada yayımlanan özelgelerin sayısının az olması, gerekse de uygulamada bu özelgelerin yeteri kadar takibinin yapılmaması sorun teşkil etmektedir. Oysaki merkezi idare tarafından toplanan vergiler ile ilgili olarak (gelir vergisi, kurumlar vergisi vb.) uygulamaya yönelik ikincil mevzuatın (yönetmelik, genelge, tebliğ, iç genelge,sirküler vb.) oldukça geniş olduğu bilinmektedir. Aktarılan bu durum kimi zaman belediyelerin benzer vergisel işlemlerde farklı uygulamalar yapmasına neden olabilmektedir.

Bu kapsamda; belediyelerce gerçekleştirilen vergisel işlemlerde uygulama birliğinin sağlanması amacıyla; kanunun uygulanmasında yol gösterici nitelikte daha fazla ikincil mevzuatın yayımlanması uygun olacaktır.

3.8.3.Belediyeler ve Diğer Kamu Kurumları Arasında Bilgi Alışverişinin Yetersiz Olması

Belediyeler 2464 sayılı Kanun çerçevesinde tahsil etmekle yükümlü oldukları vergisel işlemleri yerine getirmek için bazen diğer kamu kurumlarının sahip olduğu bilgi ve verilere ihtiyaç duymaktadırlar.

Şöyle ki; belediyelerin tahsil etmiş oldukları İlan ve Reklam Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi gibi vergilerde işyerlerinin açılış ve kapanış tarihleri hakkında bilgi sahibi olmaları gerekmektedir. Örneğin, kapanan bir işyerinin bahsettiğimiz vergiler açısından mükellefiyeti sona ererken, o işyerinde yeni açılacak olan firmanın asacağı tabelası için “İlan ve Reklam Vergisi”, ayrıca işyerinin yeniden kullanılmasına bağlı olarak “Çevre Temizlik Vergisi” mükellefiyeti ihdas edilmesi gerekmektedir. Belediyelerin mevcut elemanlarıyla sürekli olarak yoklama yapması, açılıp kapanan işyerlerini takip etmesi mümkün olamamaktadır. Yine belediyeler tarafından Gelir İdaresi Başkanlığına bağlı vergi dairelerinden, faaliyete başlayan veya faaliyetine son veren firmalar hakkında bilgi istenildiğinde, bu talebinin çoğu zaman olumsuz karşılandığı ve yanıt verilmediği bilinmektedir.

* www.gib.gov.tr/gibmevzuat sitesinde yer alan bilgilerden ulaşılmıştır.

Oysaki vergi dairelerince belediyelere düzenli olarak (aylık, üçer aylık gibi dönemler itibariyle) ilçe bazında açılan ve kapanan işyerlerinin bildirilmesi belediyelerin mükelleflerini takip etmelerini kolaylaştıracak, vergi kaybı en aza indirilecektir.

Bu konuda yaşanan diğer bir sorun ise, diğer kamu kurumlarına ait yazılımlarının belediyelerin kullanımına sınırlı açılması ya da hiç açılmaması durumudur. Kamu kurumlarınca kullanılan TAKBİS, MERNİS yazılımlarının belediyeler tarafından kullanılmasında yetki sınırının olduğu, POLNET yazılımını ise kullanamadıkları bilinmektedir¹⁵³.

Bahsi geçen yazılımlardan Merkezi Nüfus İdare Sistemi ya da kısaca MERNİS, İçişleri Bakanlığına bağlı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne ait ve nüfus bilgilerini düzenleyen bir yazılım programıdır. Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne ait bu yazılım sayesinde vatandaşların güncel ikametgah bilgilerine ulaşımı sağlanmaktadır. Ancak belediyelere bu programın kullanımında sadece kendi belediyelerinin mülki sınırları içerisinde ikamet eden mükelleflerinin ikametgah adreslerini sorgulama imkanı tanınmış, kişilerin aynı il içerisinde bulunan diğer bir ilçeye taşınması halinde yeni adresini görme imkanı verilmemiştir. Belediyeler böyle bir durumla karşılaştıklarında ilgili kamu idaresi olan Nüfus Müdürlükleri ile yazışma yapmak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum özellikle tebliğat işlemlerinin etkin bir şekilde yapılamamasına, sürecin uzamasına neden olmaktadır. Kaldı ki, tebliğ işlemindeki gecikme ve eksiklikler aynı zamanda yıl içinde gerçekleşen tahsilat tahakkuk oranlarının da istenilen seviyeye gelmesini engelleyebilmektedir.

Yine belediyeler mükelleflerinden vadesinde tahsil edemedikleri alacaklarını 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip etmektedirler. Anılan Kanun uyarınca uygulanan takip yöntemlerinden biri de haciz olup, borçlu mükellefe haciz yapılabilmesi için kişilerin mal varlığı araştırması yapılması, bunun için de ilgilerin gayrimenkul ve menkul malları hakkında bilgi sahibi olunması gerekmektedir. Ayrıca yapılacak bu araştırmanın hızlı ve en az maliyetle yapılması da bir o kadar önemlidir.

¹⁵³Marmara Belediyeler Birliği, **Belediyelerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Çalıştay Raporu, 2015, s. 14, <http://marmara.gov.tr/Yayin?CatId=81>, (13.06.2019).

TAKBİS Tapu Kadastro Müdürlüğüne ait bir program olup, ülkemiz sınırlarında mülkiyet verilerinin bilgisayar ortamında saklandığı ve kullanıcılarına konuyla ilgili sorgulama imkanı veren e-devlet projelerinden birisidir¹⁵⁴. Ancak bu program ile belediyeler mükelleflerinin sadece belediye sınırları içerisindeki gayrimenkullerini görebilmekte, başka bir belediyede ya da il dışında olan tapu bilgilerini görüntüleyememektedir. Bu durumda borçlu bir mükellefin sahip olduğu gayrimenkullerin araştırması yapılırken tapu müdürlükleri ile yazışma yapılması gerekmekte, bu da zaman kaybına yol açmaktadır.

POLNET ise Emniyet Genel Müdürlüğüne ait bir yazılım olup, bu program belediyelerin kullanımına açılmamıştır. Oysaki bu programı kullanabilme yetkisi belediyelere verilmiş olsa, belediyeler yapacakları haciz işlemlerine esas olmak üzere borçlu mükelleflerinin sahip olduğu araçların bilgilerine kolaylıkla erişebilecek, trafik müdürlükleri ile yazışma yapmak zorunda kalmayacak, bu durum belediyelerin mali hizmet veren birimlerine zaman kazandıracaktır.

Belediyelerin kullanmakta olduğu ancak kullanım yetkilerinin sınırlı olduğu MERNİS ve TAKBİS programlarında daha fazla bilgiye ulaşabilmelerini sağlamak amacıyla, anılan programlardaki yetkilerinin gözden geçirilerek genişletilmesi, ayrıca POLNET yazılımının da kullanımlarına açılması uygun olacaktır.

3.8.4. Belediyelerin E-Haciz ve E-Tebliğat Yapamamaları

Mükellefler vergilerini her zaman düzenli olarak ödememekte, bu noktada idareler alacaklarını cebren tahsil etme yoluna gitmektedirler. Belediyeler de borçlarını vadesinde ödemeyen mükelleflerden alacaklarını tahsil etmek için 6183 sayılı “Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun”da yer alan hükme göre; haciz yoluna başvurmaktadırlar. Bilindiği üzere haciz, borçlu kişinin mal bildiriminde gösterilen ya da tahsil dairesince tespit edilen borçlu veya üçüncü kişilerin mülkiyetindeki menkul ile gayrimenkuller ile alacak ve haklarından kamu alacağına karşılık gelecek miktarına ilgili tahsil dairesi tarafından el konulmasıdır. Elektronik haciz uygulaması ise, 6183 sayılı yasanın 62 nci maddesine eklenen hüküm gereğince ve yine aynı yasanın 79 uncu maddesi hükmüne göre borçluların

¹⁵⁴<https://www.tkgm.gov.tr/tr/sayfa/tapu-ve-kadastro-bilgi-sistemi-takbis>, (13.06.2019)

banka hesaplarına el konulmak suretiyle uygulanan bir haciz yöntemidir¹⁵⁵. Teknolojinin gelişimiyle ortaya çıkan bu uygulamadaki amaç; tahsil edilecek alacakların takibini hızlı ve en az maliyetle gerçekleştirmektir.

Herkes tarafından bilindiği üzere, Gelir İdaresi Başkanlığınca 6183 sayılı Kanun kapsamında uygulayacakları haciz işlemlerini daha hızlı gerçekleştirebilmek amacıyla e-haciz sistemine geçilmiş, bu sayede kamu borçlusu için yapılan haciz işlemlerinde bankalarla fiziki olarak yazışma yapmak zorunluluğu ortadan kalkmıştır. Ancak, belediyeler bu sisteme halen geçemedikleri için borçlu mükellefler hakkında yapacakları haciz ve haciz kaldırma işlemlerini gerçekleştirebilmek amacıyla banka şubeleri ile yazışma yapmaya devam etmektedirler. Bu durum kırtasiyeciliğin artmasına, haczi gerçekleştirme süresinin de uzamasına neden olmaktadır.

Yine elektronik tebligat, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve 456 sıra nolu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği hükümleri uyarınca mükellefe tebliğ edilmesi gereken evrakların e-tebligat sistemi aracılığıyla ilgililerine elektronik ortamda tebliğ edilmesidir. Söz konusu tebliğ fiziki olarak yapılan tebligat ile aynı etkiyi yaratmaktadır. Ancak, elektronik tebligat uygulamasının hayata geçirilebilmesi için gereken işlem süreçlerinin uzun olması nedeniyle belediyeler günümüzde halen elektronik tebligat uygulamasına geçiş yapamamıştır¹⁵⁶.

Bu noktada belediyelerin vergisel işlemlerini kolaylıkla gerçekleştirebilmelerini sağlamak amacıyla, Gelir İdaresi Başkanlığı ile ortak bir çalışma yapılması ve anılan başkanlıkça kullanılan e-tebligat ve e-haciz uygulamalarının belediyeler tarafından da kullanabilir hale getirilmesi sağlanmalıdır.

3.8.5. Belediyelerde Vergi Denetim Yetkisinin Sınırlı Olması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 98 inci maddesinde “...*bu Kanuna göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve*

¹⁵⁵ Ayşe Yiğit Şakar, “Türkiye’de E-Devlet Uygulamalarının Vergi Hukuku Alanına Yansımaları: E- Haciz Uygulaması Ve Karşılaşılan Sorunlar”, **Mali Çözüm Dergisi**, Temmuz-Ağustos 2011, s. 73-74.

¹⁵⁶ Marmara Belediyeler Birliği, s. 15.

tadilleri hükümleri uygulanır.” hükümleri yer almakta olup, yine anılan Kanunun 102 nci maddesinde;

“213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere;

1. Belediye Gelir Şube Müdürü, Gelir Şube Müdürü olmayan yerlerde Belediye Hesap İşleri Müdürü, Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebeci, Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haizdir.

2. Vergi Usul Kanununda mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkiler, Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Belediye Başkanı tarafından kullanılır.” düzenlemesine yer verilmiştir.

Aktarılan hükümlerden de açıkça anlaşılacağı üzere, belediyelerde mali hizmetler müdürü vergi inceleme yetkisine sahip değildir. Belediyeler 213 sayılı Kanun uyarınca sadece yoklama, bilgi isteme, ceza kesme ve uzlaşma yetkilerini kullanabilmektedir. Bu husus belediyeler tarafından vergi incelemesi yapılamamasına ve tahsil edilen belediye gelirlerine ilişkin olarak da etkin bir denetim mekanizması oluşturulamamasına neden olmaktadır. Özellikle mükellefin beyanı üzerine tahsil edilen Elektrik ve Havagazı Tüketim, Haberleşme Vergisi gibi vergi türlerinde belediyelerin beyan edilen vergiyi denetleme yetkisinin olmaması, belediyeleri mükelleflerin beyanlarını doğru kabul etmeye zorunlu kılmaktadır¹⁵⁷.

Belediye Gelirleri Kanununun 102 nci maddesi ve Vergi Usul Kanununda gerekli değişikliklerin yapılarak, belediyelerde mali hizmetlerden sorumlu yöneticilere, tahsil yetkisine sahip olduğu vergiler açısından vergi inceleme yetkisi verilmesi sağlanmalıdır.

3.8.6. Belediyelerin Vergi Tebligatı Aşamasında Karşılaştıkları Zorluklar

Vergilendirme sürecinin ikinci aşaması olan tebliğ, vergilendirmeyi ilgilendiren konuların ilgili makamlarca mükellefe veya ceza sorumlusuna yazı ile bildirilmesi olup, belediyeler tarafından yapılacak tebliğ işlemleri de 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre yapılmaktadır¹⁵⁸.

¹⁵⁷ Marmara Belediyeler Birliği, s. 13.

¹⁵⁸ Ayşe Gıralı, “Vergi Dairelerince Yapılan Tebliğler ve Özellikli Durumlar”, **Mali Çözüm Dergisi**, Mart-Nisan 2011, s.215

213 sayılı kanunun “*Tebliğ esasları*” başlıklı 93 üncü maddesinde; “*Tahakkuk fişinden gayri, vergilendirme ile ilgili olup, hüküm ifade eden bilimum vesikalar ve yazılar adresleri bilinen gerçek ve tüzel kişilere posta vasıtasıyla ilmühaberli taahhütlü olarak, adresleri bilinmeyenlere ilan yolu ile tebliğ edilir.*”denilmektedir.

Aynı Kanunun 100 üncü maddesine göre; “*Bilinen adrese gönderilen mektuplar posta idaresince muhatabına teslim edildiği tarihte tebliğ edilmiş sayılır.*” Hükümüne yer verilmiş ve devamında 101 inci maddede ise bilinen adresler şu şekilde sayılmıştır:

- “1.Mükellef tarafından işe başlamada veya adres değişikliğinde bildirilen işyeri adresleri,
2. Yoklama fişinde veya ilgilinin imzası bulunmak şartıyla yetkili memurlar tarafından bir tutanakla tespit edilen işyeri adresleri,
- 3.25/4/2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununa göre oluşturulan adres kayıt sisteminde bulunan yerleşim yeri adresi.”

Kanun hükümlerinde de aktarıldığı üzere, belediyelerin yapacakları tebligatlara esas olmak üzere, mükelleflerinin ikametgah ya da işyeri adresi hakkında bilgi sahibi olmaları gerekmektedir. Bunun için de belediye mali birimlerinde görev yapan personelin mükellefin adres kayıt sisteminde bulunan yerleşim yeri adresinin görebilmesi gerekmektedir. Ancak belediyeler kullandıkları MERNİS sistemindeki sınırlamalar dolayısıyla kendi ilçe sınırları dışında ikamet eden mükellefin adresini görememektedir. Örneğin; Konak Belediyesi, daha önce kendi ilçe sınırları içerisinde yaşayan mükellefinin Karabağlar ilçesine taşınması halinde, mükellefinin yeni ikametgah adresini MERNİS sistemi üzerinden görememekte, tebligata esas olmak üzere yeni adresini bulabilmek amacıyla Nüfus Müdürlüğü ile yazışma yapmak zorunda kalmaktadır. Bu durum hem zaman kaybına hem de kırtasiyecilik nedeniyle kaynak israfına yol açmaktadır.

Yine belediyeler halen e-tebligat uygulamasına geçememiştir. Aktarılan bu iki husus belediyelerin vergi alacaklarına ilişkin olarak mükelleflere gönderecekleri ödeme emirlerinin geç tebliğ edilmesine yol açmaktadır.

Yaşanan sıkıntıların azalması ve belediyelerin borçlu mükelleflerine ödeme emirlerinin en kısa zamanda gönderebilmeleri için MERNİS programı kullanımındaki yetkilerinin artırılması, aynı zamanda e-tebligat uygulamasına geçişinin sağlanması gerekmektedir.

3.8.7. Belediyelerin Vergi Tarifelerini Belirleyememesi

Belediyelerin 2464 sayılı yasa kapsamında tahsil ettiği vergilerden İlan ve Reklam Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi maktu, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Haberleşme Vergisi ile Yangın Sigortası Vergisi nispi, Eğlence Vergisi ise hem maktu hem de nispi tarifeler üzerinden hesaplanmaktadır.

Belediyelerin 2464 sayılı Kanunda aktarılan maktu vergi tarifelerini yasada geçen alt ve üst sınırlar kapsamında bile belirleme yetkisi yoktur. Belediye vergilerinin tarifelerine ilişkin değişiklik yapma yetkisi, Kanunun öngördüğü sınırlar çerçevesinde belediye meclisleri tarafından yapılan öneri üzerine Cumhurbaşkanına* aittir. Yani belediye meclislerinin maktu vergi tarifelerinin belirlenmesi noktasında sadece öneri hakkı bulunmaktadır¹⁵⁹.

Daha önce Belediye Gelirleri Kanununun 96 ncı maddesinin “b” bendi uyarınca, belediye meclislerinin İlan ve Reklam Vergisi ve Eğlence Vergisinin maktu olarak tahsil edilen vergi konularına ilişkin olarak vergiyi Kanunun belirlediği alt ve üst sınırlar çerçevesinde belirleme yetkisi bulunmakta iken, Kanunun bu hükmü Anayasanın 73 üncü maddesine aykırılık gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinin 2011/175 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir¹⁶⁰.

Bununla birlikte, Anayasa Mahkemesi belediyelerin tarife belirleme yetkisi konusunda daha sonra vermiş olduğu bir kararda görüş değişikliğine gitmiştir. Anayasa Mahkemesinin 10.04.2013 tarihli ve 2013/55 sayılı kararında, 2464 sayılı Kanunun 60 ıncı maddesinde yer alan hafta sonu çalışma ruhsat harcına ilişkin

* Daha önce Bakanlar Kurulunda olan bu yetki 02/07/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK’nin 63 üncü maddesine istinaden Cumhurbaşkanına verilmiştir.

¹⁵⁹Tekdere, s.68

¹⁶⁰2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 96 ncı maddesinin (B) fıkrasında yer alan; “Yukarıda sayılanlar dışındaki vergi ve harçların maktu tarifeleri; bu kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak belediye meclislerince tespit olunur.” Şeklindeki hükmü Anayasa Mahkemesinin E: 2010/62, K:2011/175, 29.12.2011 tarihli kararı ile iptal edilmiştir. (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/05/20120519-15.htm>)

tarifeyi belediye meclislerince belirlenmesi şeklinde yetkiyi Anayasanın 73 üncü maddesine aykırı bulmamıştır¹⁶¹.

Yayımlanmış iki farklı mahkeme kararı sonrası yeni bir düzenleme yapılamamıştır.

Öte yandan belediyelerin vergi tarifelerini kendilerinin belirleyememesi, tahsil ettikleri vergileri gelir-gider ihtiyaçlarına göre ayarlamalarına engel olmaktadır.

Dolayısıyla, belediyelerin Belediye Gelirleri Kanununda yer alan tarifeleri belirleme yetkilerine ilişkin maddenin tekrar gözden geçirilmeli ve belediye meclislerine tüm belediye vergileri için Kanunda belirtilen alt ve üst sınırlar kapsamında tarife belirleme yetkisi verilmelidir¹⁶².

3.8.8. 2464 Sayılı Kanunda Yer Alan Bazı Vergi Tarifelerinin Güncel Olmaması

Bilindiği üzere vergiler maktu ve nispi vergiler olarak ikiye ayrılmakta, maktu vergiler sabit rakamlı olarak tahsil edilirken, nispi vergiler de oransal olarak belirli bir vergi matrahına uygulanmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan ve maktu olarak tahsil eden ilan ve reklam vergisi ile biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerden alınan eğlence vergisi için halen 2013 yılında belediyelerin meclisleri tarafından belirlenmiş tarifeler uygulanmaktadır.

Şöyle ki; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunun “Vergi ve Harç Tarifelerinin Tespiti” başlıklı 96 ncı maddesinde; Kanunun 15 inci maddesinde yer alan ilan ve reklam vergisi ile 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (III) numaralı bendinde yer alan “biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerden alınacak eğlence vergisi ”ne ilişkin maktu vergi tarifelerinin kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca

¹⁶¹ Anayasa Mahkemesi kararı, E:2012/158, K:2013/55 Karar tarihi:10.04.2013 (<http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/c77ced33-91f9-4dd2-af7f-c08679b65204?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>), (14.06.2019).

¹⁶² Marmara Belediyeler Birliği, s.12

tespit edileceği ve tespit edilen bu tutarların da; her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerlendirme oranında arttırılacağı hükme bağlanmıştır.

Ancak halen Cumhurbaşkanı tarafından yasal bir düzenleme yapılmamış olup, ne zaman yapılacağı da belli değildir. Bu süreçte 2464 sayılı Kanuna eklenen geçici 7 nci madde ile cumhurbaşkanı tarafından tespit edilecek karar yürürlüğe girinceye kadar 2013 yılı tarifelerinin geçerli olacağı belirtilmiştir. Aktarılan durum hem uygulanan tarifelerde aşınmaya, hem de mevcut tarife yeniden değerlendirme oranında arttırılmadığı için belediyelerin gelirlerinde biraz almaya neden olmaktadır¹⁶³.

Anayasanın 73 üncü maddesinde değişiklik yapılması ve halen Cumhurbaşkanında olan vergi kanunlarında belirtilen alt ve üst sınırlar çerçevesinde tarife belirleme yetkisinin; Belediye Gelirleri Kanunu çerçevesinde tahsil edilen gelirler için belediye meclislerine verilmesi sağlanmalıdır.

3.8.9. Merkezi İdarenin Belediyelerin Gelirlerine Müdahale Ederek Tahsil Edebilmesi

Ülkemizde vergilerin önemli bir bölümü merkezi idare tarafından tahsil edilmekte olup, yerel yönetimler sadece 2464 ve 1319 sayılı Kanunlarda sayılan vergileri tahsil etmektedir. Ancak merkezi idarenin belediyeler tarafından tahsil edilen bir verginin genel bütçe geliri haline getirmesi yetkisi bulunmaktadır.

Örneğin 2009 yılında Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda yapılan bir düzenleme ile bir yıllık süre ile Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi mükellefleri anılan bu vergiyi kurumlar vergisi yönünden bağlı bulundukları vergi dairesine yatırmakla yükümlü kılınmışlardır. Bu düzenlemeyle birlikte Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi bir yıl süreyle merkezi idare tarafından tahsil edilmiş, bu durum belediyelerin gelirlerinin azalmasına neden olmuştur. Oysaki bir belediyenin verimli bir hizmet planlaması yapabilmesi ve uygulanabilir bir bütçe yapabilmesi için vergi gelirleri konusunda öngörüye sahip olması gerekmektedir. Öte yandan merkezi idare tarafından bu tarz müdahaleler belediyelerin mali özerkliğine zarar vermektedir.

¹⁶³ Marmara Belediyeler Birliği, ss. 12-13.

Ülkemizde belediyelerin çoğu zaman gelir-gider dengesini zor sağladığı düşünüldüğünde, öz gelir olarak nitelendirilen bir verginin merkezi idarenin inisiyatifli kapsamında belediyelerin tahsil yetkisi kapsamından çıkarılması gelirlerinin azalmasına ve bütçe dengelerinin bozulmasına yol açacaktır.

Mevzuatta yapılacak bir düzenlemeyle yerel verginin geçici bir süreliğine dahi merkezi idare geliri haline dönüştürülebilme olanağının yasaklanmasının yerinde olacağı düşünülmektedir.

3.8.10. Bazı Vergi Konularının Uygulanmasında Yaşanan Sorunlar

2464 sayılı Kanunun uygulanması aşamasında karşılaşılan sorunlar aşağıda sıralanmıştır.

3.8.10.1. İlan ve Reklam Vergisinde İlçe ve Büyükşehir Belediyeleri Arasında Yaşanan Yetki Sorunu

2464 sayılı Kanunun 12 inci maddesine göre belediye sınırları ve mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam için ödenecek olan İlan ve Reklam Vergisini hem büyükşehir hem de ilçe belediyeleri tahakkuk etmeye yetkilidir. Ancak bu durum anılan idareler arasında sorunlar oluşmasına ve yetki karmaşası yaşanmasına neden olmaktadır¹⁶⁴.

Şöyle ki, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunun 7 nci maddesinin 1 inci fıkrasının “g” bendinde;

“Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarımı projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilan ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.”

¹⁶⁴ Marmara Belediyeler Birliği, s.19

hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanunun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23 üncü maddesinde ise;

“Madde 23- Büyükşehir belediyesinin gelirleri şunlardır:

a)...

e) 7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilan ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.”

denilmektedir.

Aktarılan mevzuat hükümleri doğrultusunda; ana arter olarak adlandırılan bulvar, cadde gibi yerlerde yer alan ilan ve reklamlara ait vergi gelirlerinin büyükşehir belediyeleri, ara sokaklardaki ilan ve reklamlara ait vergilerin ise ilçe belediyeleri tarafından tahakkuk ettirildiği bilinmektedir. Ancak bu durum aynı anda hem sokağa hem de caddeye cephesi olan işyerlerine ait ilan ve reklamların vergilerinin kimlerden tahsil edileceği sorununu ortaya çıkarmaktadır. Çoğu zaman bu yerlerde her iki belediyenin de vergi tahsil etmesi sebebiyle mükerrer vergilendirme olabilmektedir. Ayrıca ana arterler büyükşehir belediyeleri tarafından belirlenmekte ve sık sık değişikliğe uğramaktadır. Bu durum da büyükşehir sınırlarında bulunan ilçe belediyelerinin mevcut vergiye ait gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır. Bu nedenle ilan ve reklam vergisinin tahsil yetkisinin tamamen ilçe belediyelerine bırakılması ve ilçe belediyelerinin bu vergiden elde edeceği toplam tahsilattan büyükşehir belediyelerine belli bir pay aktarmasının uygun olacağı düşünülmektedir ¹⁶⁵. Verginin tahsilatının bu şekilde gerçekleştirilmesi ile yaşanan çift başlılık sorunu çözüme kavuşacak ve vergi mükellefleri yaşanması muhtemel çifte vergilendirme sorunu ile karşı karşıya gelmeyecektir.

3.8.10.2. Eğlence Vergisinin Beyan ve Ödeme Usullerinin Günümüz

Koşullarına Uygun Olarak Düzenlenmemesi

2464 sayılı Kanunun 22 nci maddesine göre Eğlence Vergisinin biletle girilen yerlerde biletin satış bedeline eklenerek hesaplanması ve belediye tarafından biletlere

¹⁶⁵ Marmara Belediyeler Birliği, s. 19

özel damga vurulması esnasında peşin olarak ödenmesi gerekmektedir. Ancak sinema, konser vb. eğlence faaliyetlerinde biletlerin satış şekli değişmiştir. Artık günümüzde birçok bilet eğlence faaliyetinden önce basılmamakta, internet ortamında satışa sunulmakta veya satış esnasında müşteriye verilmektedir. Biletlerin satışının bu şekilde yapılması verginin özel damga vurulmak suretiyle ödenmesine imkan vermemektedir. Öte yandan verginin biletlerin satışından sonra belge ibrazı ile beyan usulü ile ödenmesi yerine, eğlence faaliyeti gerçekleşmeden ödenmesi bazı problemlerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Şöyle ki, belediyeler vergiyi fazla tahsil etmeleri durumunda, fazla kısmı iade etmek zorunda kalacaklardır. Yine eğlence işletmelerinin satışa sunacağı biletlerin ne kadarını satabileceğini tahmin etmek zorunda kalması da vatandaşları zor durumda bırakacaktır¹⁶⁶.

2464 sayılı Kanunun Eğlence Vergisinin beyanı ve ödenmesi ile ilgili mevcut hükümlerinde, bilet satış şekilleri göz önünde bulundurularak değişiklik yapılmalıdır.

3.8.10.3. Eğlence Vergisinin Tahsilindeki Sorunlar

Eğlence Vergisi belediye sınırları içerisinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinden alınmaktadır. Ancak bu verginin büyükşehir belediyelerinde hangi belediye tarafından tahakkuk ettirileceği hususunda tereddütler bulunmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının “d” bendinde “*Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları.*”denilmektedir.

Söz konusu Kanun hükmünde geçen “büyükşehir belediyesine bırakılan” alanlar tabiri farklı yorumlara sebebiyet vermektedir. Bu alanlardan kastedilenin, büyükşehir belediyesinin mülkiyeti, hüküm ve tasarrufu veya yetki alanındaki alanlar mı olduğu konusunda tereddütler oluşabilmektedir.

Bu kapsamda kanunda bir düzenlemeye gidilmesi ya da uygulamaya yönelik ikincil bir mevzuat çıkarılması ve hangi faaliyetlerin vergi konusuna gireceği ve

¹⁶⁶ Marmara Belediyeler Birliği, s. 6

hangi belediye tarafından tahsil edeceği hususunda tereddütlerin giderilmesi gerekmektedir.

3.8.10.4. Çevre Temizlik Vergisinde Karşılaşılan Sorunlar

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun mükerrer 44 üncü maddesine göre, Çevre Temizlik Vergisinde vergi mükellefi binayı kullanan kişi ya da kuruluşlar olup, bina sahiplerinin bu vergiyle ilgili sorumluluğunun bulunmaması bazı problemlere neden olmaktadır.

Şöyle ki, kiraya verilen işyerlerinde Çevre Temizlik Vergisinin ödenmesinde binayı kullananın sorumlu olması, bina malikinin hiçbir sorumluluğunun bulunmaması, işyerleri ile ilgili Çevre Temizlik Vergisinde verginin kiracıdan tahsil edilemediği durumlarda sıkıntı yaşanmasına sebebiyet vermektedir. Bunun için Belediye Gelirleri Kanununda değişiklik yapılması işyerlerinden alınan Çevre Temizlik Vergisinde bina sahiplerinin binayı kullananlar ile birlikte müteselsil sorumlu olmaları sağlanmalıdır¹⁶⁷.

Öte yandan günümüzde birçok mesken aynı zamanda işyeri olarak kullanılmakta, bu noktada anılan yerlerin çevre temizlik vergisinin mesken üzerinden mi işyeri üzerinden mi alınacağı hususunda yasal bir düzenleme bulunmamaktadır. Bilindiği üzere 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu mükerrer madde 44'e göre; konut ve işyerlerinden tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi farklılık arz etmekte, konutlar su aboneliği üzerinden, işyerleri ise vergiye ilişkin olarak yayımlanan tarife üzerinden vergilendirilmektedir.

Ancak home-office olarak adlandırılan yerlerin ne kadarının işyeri, ne kadarının konut için kullanıldığını belirlemek mümkün değildir. Söz konusu yerlerden meskenin su aboneliği nedeniyle su faturası üzerinden, yine işyeri vasfı nedeniyle ayrıca işyerleri için uygulanacak tarife üzerinden vergilendirilmesi çifte vergilendirmeye yol açacaktır.

Bu nedenle kanunda boşluk bulunan bu konuyla ilgili olarak farklı uygulamaların yaşanmasının önüne geçilebilmesi için kanunda ya da düzenlenecek yeni bir ikincil mevzuatla konunun çözümlenmesi uygun olacaktır.

¹⁶⁷ Marmara Belediyeler Birliği, s. 19

3.9. BELEDİYE VERGİ GELİRLERİNİN ARTTIRILMASI VE DAHA İYİ YÖNETİLMESİNE İLİŞKİN ÖNERİLER

3.9.1. Vergi Konularında Düzenleme Yapılması

Belediyelerin vergi kaynaklarını düzenleyen 2464 sayılı Kanun 1981 yürürlüğe girmiş, dünyada ve ülkemizde yaşanan birçok yeni gelişme ve hizmet türlerinin çeşitlenmesine paralel olarak, belediyelerin aldıkları vergiler günümüz koşullarına uyumlu hale getirilmemiştir¹⁶⁸.

Kanun kapsamındaki yer alan vergilerden İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ile Haberleşme Vergisi konularının revize edilmesine ilişkin öneriler aşağıda sunulmuştur.

İlan ve Reklam Vergisi ile ilgili olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 12 nci maddesinde düzenlenen bu vergisinin konusu, “*belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü ilan ve reklam*” olarak belirlenmiş, yine anılan kanunun 15 inci maddesinde farklı reklam unsurları için uygulanacak tarifenin alt ve üst sınırları belirlenmiştir.

Ancak kanunun vergi konuları açısından yeterli düzeyde güncellenmemiş olması, ilan ve reklam vergisinde vergi konusuna girebilecek birçok işlemin tarife cetvelinde bulunmadığından vergilendirilememesine yol açmıştır. Günümüzde teknolojinin de ilerlemesiyle birlikte ilan, broşür gibi klasik reklam uygulamaları da değişmiştir. Ancak, vergi tarifesinde yer alan reklam unsurları günümüz koşullarına uygun olarak revize edilmemiştir. Örneğin günümüzde reklamcılık sektöründe yaygın olarak kullanılmakta olan led ekran, totem ve lazerle yapılan reklamların hangi tarife üzerinden vergilendirileceği hususunda kanunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durum belediyeler arasında yorum farkı nedeniyle birbirinden farklı uygulamalar yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca özel tarife düzenlenmesi gereken bu durumda belediyeler gelir kaybı da yaşamaktadır¹⁶⁹.

Ayrıca ilan ve reklam vergilerinde istisnaların çok olması vergi gelirlerinin azalmasına yol açmaktadır. Örneğin 2464 sayılı Kanun Türkiye Radyo Televizyon Kurumu tarafından yayınlanan ilan ve reklamları istisna kapsamına almıştır. Bu

¹⁶⁸ Arıkboğa, (2016), s. 292

¹⁶⁹ Marmara Belediyeler Birliği, s.5

nedenle anılan kurum tarafından yapılan reklamlar vergilendirilememektedir. Öte yandan özel televizyonlar tarafından yapılan ilan ve reklamlar için yasada herhangi bir düzenleme mevcut değildir. Günümüzde özellikle özel televizyonların reklam harcamalarının çok yüksek rakamlarda olduğu herkes tarafından bilinmektedir. Bu noktada ulusal düzeyde yayın yapan televizyonların elde ettikleri reklam gelirlerini ilişkin vergiyi hangi belediyeye ödeyecekleri sorunu karşımıza çıkabilmektedir. Bu konuda belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi esasına benzer bir düzenleme yapılarak, reklam gelirlerini tek bir havuzda toplanması ve yasal düzenleme ile belirlenecek kriterler çerçevesinde belediyelere dağıtılması önerilmektedir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda değişiklik yapılarak, ilan ve reklam vergisinin konusu ve tarifesi gözden geçirilerek, günümüz koşullarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Kanunda vergi konusunda düzenleme yapılması gerekli olan diğer bir vergi ise Eğlence Vergisidir. 2464 sayılı kanun incelendiğinde, Eğlence Vergisinin alınması gereken yerler ile istisna ve muafiyetlerin düzenlendiği maddelerin sonunda “benzeri faaliyetler” ve “gibi” ifadelerinin yer aldığı görülmektedir. Bu durum vergi mükellefiyet ihdas edilmesinde ya da mükellefiyete son verilmesinde tereddüt yaşanmasına neden olmaktadır. Günümüzde eğlence işletmelerinin çeşidi artmakta ancak kanundaki muğlaklık vergi konusuna giren ya da girmesi gereken birçok işletmenin vergilendirilememesine yol açmaktadır. Örneğin playstation oyun salonları, internet kafeler, karting faaliyetleri, bowling salonları gibi yerlerin nasıl vergilendirileceği mevzuatta tam olarak belirlenmemiştir. Bu husus hem uygulamada sorunlar yaşanmasına hem de belediyeler arasında farklı uygulamalar olmasına sebebiyet vermektedir.

Öte yandan 2464 sayılı Kanunda Haberleşme Vergisinin konusu “*Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta Telgraf Telefon işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri*”dir. Buna göre kanun telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerini kapsam içine almıştır. Ancak günümüzde ev telefonları birçok kişi tarafından kapatılmış ve bunun yerini cep telefonları almış olsa da, kanunda Haberleşme Vergisinin konusunda cep telefonlarından alınan ücretler belirtilmediği için, cep telefonlarından haberleşme vergisi alınamamaktadır. Oysaki artık neredeyse tüm haberleşmeler cep telefonu ile yapılmaktadır. Bu nedenle

belediyelerin gelirlerinin artmasını sağlamak adına, 2464 sayılı Kanunda değişiklik yapılarak cep telefonlarının Haberleşme Vergisinin konusuna dahil edilmesi gerekmektedir¹⁷⁰.

2464 sayılı Kanunun 34 üncü maddesinde Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin konusu “*Belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki elektrik ve havagazı tüketimi*” olarak belirtilmiş olması nedeniyle sadece elektrik ve havagazının tüketiminden vergi alınabilmektedir. Günümüzde havagazı kullanımı oldukça azalmış, bunu yerini doğalgaz kullanımına bırakmıştır ve bu tüketim yüksek oranda artmıştır. Ancak belediyeler doğalgazın kanun kapsamında vergi konusuna dahil edilmemesi nedeniyle vergi alamamaktadır. 2464 sayılı Kanunda değişiklik yapılması doğalgaz tüketiminin de Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin kapsamına alınması, ayrıca verginin isminin Elektrik ve Gaz Tüketim Vergisi olarak değiştirilmesi önerilmektedir¹⁷¹.

3.9.2. Alternatif Gelir Kaynakları Sağlanması

Belediyelerin öz gelirleriyle ilgili olarak yasal düzenleme Belediye Gelirleri Kanununda yer almaktadır. 1981 yılında yürürlüğe giren anılan Kanunda birtakım düzenlemelere rağmen halen günümüzde birtakım gelir kalemlerinin vergi konusuna dahil edilmediği görülmektedir¹⁷².

Bu konuda literatürde sunulan öneriler; merkezi yönetimce tahsil edilmekte olan Motorlu Taşıtlar Vergisinden belediyelere bırakılması ya da belirli bir pay verilmesi, ayrıca konaklama vergisi (turizm vergisi), değer artışı vergisi ve meslek vergisi başlıklı üç yeni verginin ihdas edilmesidir.

Belediyelere yeni gelir kaynağı yaratılmasında önerilerden biri ülkemizde merkezi idare tarafından toplanan Motorlu Taşıtlar Vergisini tahsil etme yetkisinin belediyeler bırakılması veya toplanan bu vergi gelirinden belediyelere pay verilmesidir. Konuyla ilgili dünya uygulamalarına bakıldığında Almanya, Japonya gibi ülkelerde Motorlu Taşıtlar Vergisinin yerel yönetimler tarafından toplandığı görülmektedir. Bu verginin belediyelere bırakılması ya da vergi gelirinden pay

¹⁷⁰ Arıkboğa, (2016), s. 294.

¹⁷¹ Marmara Belediyeler Birliği, s. 5.

¹⁷² Arıkboğa, (2016), s. 292.

verilmesine ilişkin önerinin nedenlerinin başında şehir içi yolların daha çok yerel taşıtlar tarafından kullanılması nedeniyle taşıtların çevreye vermiş oldukları egzoz, gürültü vb. zararların yerel halk tarafından direkt olarak hissedilmesi gelmektedir¹⁷³.

Yine ülkemizde belediyelerin en önemli görevlerinden biri motorlu taşıtların kullanımı için yolların asfaltlanması işlemidir. Yani belediyeler taşıtların kullanacağı yolların bakım, onarım işi yapabilmek için bütçelerinden bir pay ayırmak durumundadırlar. Ancak belediyelerde bu gidere karşılık gelecek bir gelir kalemi bulunmamaktadır. Sadece bu açıdan bakıldığında bile Motorlu Taşıtlar Vergisinden belediyelere pay verilmesi gerektiği söylenebilir.

Belediyelere tahsiline ihdas edilmesi önerilen yeni vergi konularından ilki Konaklama Vergisidir. Günümüzde birçok ülkede uygulanmakta olan Konaklama Vergisi, bazı ülkelerde Şehir Vergisi veya Turizm Vergisi ismiyle de bilinmektedir. Bu verginin konusunu belediyelerin mülki sınırları içerisinde bulunan otel, motel, pansiyon gibi tesislerde konaklayanlardan vergi alınması oluşturmaktadır. Hatta Avrupa’da birçok ülkede otel vb. tesislerin dışında kamp alanlarında ve karavanlarda konaklayanlardan da bu vergi tahsil edilmektedir¹⁷⁴.

Konaklama vergisinin belediyelere ihdas edilmesinin önerilmesinin nedenlerini şu şekilde sıralamak mümkündür. Bilindiği üzere otel, pansiyon gibi yerlerin katı atıklarının toplanması, bulunduğu çevrenin bakımı, temizlenmesi gibi hizmetler belediyelerce karşılanmaktadır. Hatta bazı turizm bölgelerinde özellikle turizm sezonu olarak adlandırılan yaz aylarında belediyeler tarafından toplanan katı atık miktarı artmakta, caddeler ve sokaklar artan nüfus nedeniyle daha çok kirlenmektedir. Buna Çeşme, Bodrum gibi kışın nüfusu az olan ancak yaz aylarında nüfusu artan belediyeler örnek gösterilebilir. Geçici olarak konaklamak amacıyla gelen nüfus belediyelerin harcamalarının artmasına yol açmakta, buna karşın gelirleri bu oranda artış gösterememektedir. Bu vergi sayesinde birçok kamu hizmetini yerine getirmekle yükümlü belediyelere; sınırları içinde geçici ve kısa bir süre ikamet eden yerli ve yabancı turistlerden bir gelir transferi söz konusu olabilecektir¹⁷⁵.

¹⁷³ Çetinkaya ve Demirbaş, s. 15.

¹⁷⁴ Burçin Bozdoğanoglu, “Konaklama Vergisi Uygulaması ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, **Maliye Dergisi**, Sayı:164, Ocak-Haziran 2013, s. 132.

¹⁷⁵ Bozdoğanoglu, s. 149.

Belediyeler tahsiline bırakılması önerilen diğer bir yeni vergi konusu Değer Artış Vergisidir. Bu verginin gayrimenkulünde değer artışı meydana gelen kişilerden tahsil edilecektir¹⁷⁶.

Belediyelerin sunmuş oldukları ulaşım ağının çeşitlenmesi, yeni park açılması, çevre tanzimi yapılması, kentsel dönüşüm projeleri gibi hizmetler neticesinde, hizmetin yapıldığı çevrede bulunan taşınmazların değerinde bir artış meydana gelmektedir¹⁷⁷. Örneğin bir ildeki metro ağının genişletilmesiyle ulaşımı kolaylaşan bölgede bulunan gayrimenkullerin değeri artmaktadır. Yine eski binaların yıkılıp, yerine yenilerinin yapıldığı kentsel dönüşüm projeleri o bölgede mevcut binalarının da değerlendirilmesine yol açmaktadır. Bu noktada belediyeler değeri artan gayrimenkullerin maliklerinden tahsil edeceği değer artış vergisi ile önemli bir gelir kaynağına kavuşturulmuş olacaktır.

Ayrıca belediyenin sınırları içerisinde yaşayan ve gelir ya da kurumlar vergisi mükellefi olup o şehirde ikamet edenlerin, belediyelerin sunmuş oldukları hizmetlerinden yararlananların şehrin bütçesine kendi gelirleri ölçüsünde destek olmaları amacını taşıyan meslek vergisinin yeniden Belediye Gelirleri Kanunu kapsamına alınması gerekmektedir¹⁷⁸.

Öncelikle Belediye Gelirleri Kanununda gerekiyorsa diğer mevzuatta değişiklik yapılması ve diğer ülkelerde de uygulama alanı bulunan söz konusu vergilerin belediyelerin tahsiline bırakılması böylece öz gelirleri yetersiz olan belediyelerin bu yöndeki eksikliğini tamamlanması uygun olabilir.

¹⁷⁶ Marmara Belediyeler Birliği, s. 11.

¹⁷⁷ İrfan Türkoğlu, “Belediye Gelirleri ve Yeni Bir Gelir Kaynağı Olarak Şehirleşme Rantı”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 40, 2012, s. 305.

¹⁷⁸ E. Ayşe Şahin-İpek, “Türkiye’de Belediye Gelirlerinin Değerlendirilmesi”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 20, Sayı:2, 2018, s. 16.

SONUÇ

Yerel yönetimler, merkezi idarenin yerel bazdaki zeminini oluşturmakla beraber kamu idaresinin de vazgeçilmez bir unsurudur. Yöresel alanlarda ya da belirli bölgelerde ikamet eden yerel halkın ortak olan gereksinimlerini karşılayan bu birimler bütün kamu idaresi içerisinde ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptirler.

Dünyada yaşanan teknolojik gelişmelerin ve küreselleşmenin etkisiyle ivme kazanan yerelleşme kavramı; batı demokrasileri başta olmak üzere dünyanın pek çok ülkesinde merkezi yönetimlerin, görev, yetki ve sorumluluklarının önemli bir kısmını yerel yönetim aktörlerine devredilmesini zorunlu hale getirmiştir. Merkezi idareden yerel idarelere görev devrinin en önemli nedenlerini; yerel yönetimlerin merkezi yönetime göre halka daha yakın olması nedeniyle halkın ihtiyaçlarını daha iyi tespit etmeleri ve hizmetleri yerinde ve daha hızlı sunabilmeleri olarak sıralamak mümkündür.

Ülkemizde yerel yönetim birimleri arasında gerek sayılarının fazla olması, gerekse idari sınırlarının genişliği göz önüne alındığında en önemli birimin belediyeler olduğu ifade edilebilir. Günümüzde kentlerde yaşayan nüfusun artması, teknolojik gelişmeler, endüstrileşme gibi birçok faktör belediye sınırları içerisinde yaşayan halkın talep ve beklentilerinin değişmesine ve çoğalmasına yol açmıştır. Belediyelerin sağlık, eğitim, kültür, ulaştırma, sosyal, çevre ve diğer birçok konuda görevi bulunmakta olup, bu görevlerini yerine getirmek için yeterli kaynağa sahip olmaları gerekmektedir. Belediyelere yüklenen görevler kadar gelir kaynağı da sağlanmasının temeli Anayasanın 127 nci maddesine dayanmaktadır. Söz konusu maddede yerel yönetimlere görevleriyle orantılı olacak şekilde gelir tahsis edilmesinin zorunluluğuna vurgu yapılmıştır.

Belediyelerin gelir yapıları incelendiğinde; çok çeşitli kaynaklara sahip oldukları görülmektedir. Ancak gelirlerinin büyük bir bölümünün öz kaynaklardan elde edilmediği, özellikle de öz gelirler içerisinde yer alan 2464 sayılı yasa kapsamında elde etmiş olduğu vergi gelirlerinin toplam gelirler ve giderleri içerisindeki payının oldukça az olduğu, bu gelirlerden yeterince faydalanamadığı ve etkin hale getirilemediği tespit edilmiştir. Oysaki mali yerelleşme belediyelerin öz gelirlerini arttırması ile mümkün olacaktır. Bu kapsamda belediyelerin gelir

ihtiyaçlarını sağlamak ve daha güçlü bir btye sahip olmak aynı zamanda merkezi idareye bağımlılığını azaltmak için vergi gelirleri üzerine yoğunlaşması, bu gelirlerini arttırma yoluna gitmeleri gerekmektedir.

Çalışmamızda 2464 sayılı Kanun çerçevesinde belediyelerin elde etmiş ettiği vergiler incelenmiş, daha sonra bu vergilere ilişkin sorunlar ile çözümüne dair yapılması gerekenler ve belediye vergi gelirlerinin arttırılması ve daha iyi yönetilmesi hususunda öneriler sunulmuştur.

Bu bağlamda öncelikle Kanunun uygulanması aşamasında karşılaşılan mevcut sorunları ve çözüm önerilerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Belediye Gelirleri Kanununda yer alan vergilere yönelik sorunların temelinde; kanunun çok eski olması ve yayımlandığı tarihten günümüze kadar kapsamlı bir revizyona uğramaması yatmaktadır. Bu nedenle Kanunun güncel hale getirilmesi gerekmektedir. Yine 2464 sayılı Kanuna dayalı olarak belediyeler tarafından gerçekleştirilen işlemlerde uygulama birliğini sağlayacak ikincil mevzuatın yetersiz olduğu, bu durumun benzer vergisel işlemlerde mükelleflerin farklı uygulamalarla karşı karşıya kalmasına neden olabileceği, bu nedenle daha fazla ikincil mevzuatın yayımlanmasının mükellef haklarının korunması açısından önem arz ettiği düşünülmektedir.
- Belediyelerin vergisel işlemlerini gerçekleştirmelerinde kolaylık sağlayacak olan, ancak diğer kamu kurumlarında mevcut olan bilgilere ulaşımı zor olmaktadır. Bunu aşabilmek amacıyla belediyelere Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğüne ait MERNİS programı ile Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne ait TAKBİS programlarını kullanabilme yetkisi verilmiş ise de; ulaşımlarına izin verilen bilgilerin sınırlı olması nedeniyle belediyeler ihtiyaç duydukları bazı bilgileri elde edebilmek için anılan kurumlar ile yazışma yapmak zorunda kalmaktadırlar. Yine Emniyet Genel Müdürlüğüne ait yazılım programı olan POLNET'in kullanım yetkisi belediyelere verilmemiştir. Oysaki Onuncu Kalkınma Planı, tüm kamu kurumları arasındaki veri paylaşımının güçlendirilmesine vurgu yapmıştır. Belediyelerin MERNİS ve TAKBİS programlarını kullanımlarındaki yetkilerinin arttırılması, ayrıca POLNET'i de kullanabilme imkanı verilmelidir.

- Günümüzde özellikle e-devlet projesi sonrasında birçok kamusal işlem sanal ortamda gerçekleşmektedir. Gelir İdaresi Başkanlığınca uygulanan ve vergisel işlemlerde kolaylık sağlayan e-haciz ve e-tebliğ uygulamalarının belediyeler tarafından kullanılması sağlanmalıdır.
- Vergi gelirlerinin toplanması kadar önemli olan vergi denetiminin; belediyelerde görevli mali hizmetler müdürünün 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca vergi inceleme yetkisinin bulunmaması nedeniyle yeterince gerçekleştirilememesine neden olmaktadır. Bu kapsamda yapılacak yasal düzenlemeler ile belediyelerde mali yönetimden sorumlu yöneticilere vergi denetim yetkisinin verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.
- Öte yandan belediyelerin mükelleflerine yapacakları tebligat işlemlerinde kolaylık sağlaması amacıyla; e-tebliğ uygulamasına geçmesi ve mükelleflerin değişen ikamet adreslerine kolaylıkla ulaşmalarını sağlayacak MERNİS programını daha aktif kullanabilmeleri amacıyla bu programdaki kullanım yetkilerinin artırılması önerilmektedir. Bu sayede daha hızlı ve daha az maliyetle yapılacak tebliğ işlemi vergiyi toplama etkinliğini arttıracaktır.
- Belediyelerin topladıkları maktu vergi gelirlerine ait tarifeleri belirleme yetkisi, yapılan son düzenlemeler sonrası belediye meclislerinden alınarak Cumhurbaşkanına verilmiş, belediye meclislerine bu tarifelerin belirlenmesi noktasında sadece öneri hakkı tanınmıştır. Bu durum belediyelerin mali özerkliğini sağlamalarına engel olmaktadır. Belediyelere gerek vergi tarifelerini belirlemeleri gerekse vergilerin temel konuları üzerinde değişiklik yapma yetkisi verilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.
- Yine 2014 yılından günümüze maktu vergi tarifeleri güncellenmemiş, belediyeler halen 2013 yılında belediye meclisleri tarafından belirlenmiş tarifeler üzerinden vergi toplamaktadırlar. Bu durum vergi gelirlerinde aşınmaya neden olmaktadır. Dolayısıyla vergi tarifelerinin belirlenmesi yetkisinin yeniden belediye meclislerine verilmesinin veya vergi tarifelerinin en kısa sürede güncelliğinin sağlanması için yasal çalışmaların tamamlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

- Ülkemizde merkezi idarenin belediyelerin tahakkuk ve tahsil yetkisine sahip olduğu vergi gelirini belirli bir süreyle merkezi idare geliri haline dönüştürebilme yetkisi mevcuttur. Kaldı ki 2009 yılında bu durum hayat bulmuş ve Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi bir yıl süreyle merkezi idare tarafından tahsil edilmiştir. Belediyelerin vergi gelirlerinin toplam gelirleri içerisindeki payının oldukça az olduğu dikkate alındığında, yerel gelirin merkezi idare geliri haline gelmesini engelleyici yasal hükümlere mevzuatta yer verilmesi uygun olacaktır.
- Ayrıca Belediye Gelirleri Kanununun uygulanmasında bazı sorunların mevcut olduğu görülmüştür. Örneğin büyükşehir olan illerde İlan ve Reklam Vergisi İle Eğlence Vergisinin tahsilinde ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesi yetki sınırlarının Kanunda tam olarak belirtilmemiş olması, Eğlence Vergisi beyan ve ödeme usulünün günümüz koşullarına uygun olmaması, Çevre Temizlik Vergisinde bina sahiplerinin bu vergiyle ilgili sorumluluğunun bulunmaması ve meskenlerin aynı zamanda işyeri olarak kullanılması halinde nasıl vergilendirileceği hususunda yasal düzenleme olmaması bazı problemlere neden olmaktadır.

Aktarılan sorunların Kanunda yapılacak düzenlemeler ile giderilmesi gerekmektedir.

Öte yandan Belediyelerin vergi gelirlerinin artırılması için bazı vergi konularında değişiklik yapılması ayrıca yeni vergiler ihdas edilmesini önermekteyiz. İlan ve Reklam Vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Haberleşme Vergisi ve Eğlence Vergisi konularının günümüz koşullarına uygun hale getirilerek söz konusu vergilerin işlevselliğinin ve verimliliğinin arttırılması sağlanmalıdır. Şöyle ki, haberleşme vergisine konusuna cep telefonlarının, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi konusuna doğalgaz tüketiminin, İlan ve Reklam Vergisi konusuna güncel ilan reklam uygulamalarının, Eğlence Vergisi konusuna ise çeşitlenen eğlence işletmelerinin dahil edilmesi ile anılan vergilerde bir artış sağlanması mümkün olabilecektir. Merkezi yönetim tarafından tahsil edilmekte olan Motorlu Taşıtlar Vergisinin belediyelere bırakılması ya da bu vergiden belirli bir pay verilmesi, ayrıca konaklama vergisi (turizm vergisi), değer artışı vergisi ve meslek vergisi başlıklı üç yeni verginin ihdas edilmesi uygun olacaktır.

KAYNAKÇA

- Acar, İbrahim Uğur. **Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Antalya Büyükşehir Belediyesi Uygulaması**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya, 2009.
- Açıkgöz-Ersoy, Bernur. “OECD Ülkelerinde Eğlence Vergisi Uygulamaları”, **Celal Bayar Üniversitesi İİBF Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 2, 2010, s. 10.
- Açıkgöz, Eşref, **Yeni Düzenlemeler Eşiğinde Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Mali Tevzin**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2007.
- Akış, Ercüment. **Belediyelerin Gelir Kaynakları ve Mali Yapıları**, T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, İzmir, 1997.
- Akyar, Fatih Kaan, **Kamu Hizmetlerinin Desantralizasyonu Sürecinde Türkiye’de Belediye Hizmetleri ve Gelirleri**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.
- Arıkboğa, Erbay. “Yerel Yönetimler ve Organları: Organlar Arası İlişkilerin Üç Boyutlu Analizi”, **Türkiye’de Yerel Yönetimler İçinde**, s. 157-204, derl. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya, Nobel, Ankara, 2008.
- Arıkboğa, Ülkü. **Yönetimler Arası Mali İlişkiler**, Yaylacık Matbaası, İstanbul, 2004.
- Arıkboğa, Ülkü. “Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlara ve Çözüm Önerileri”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:13,Sayı:33, 2016, ss.276-297
- Arslan, Mehmet. **Türk Vergi Sistemi**, 4.b., Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2007.
- Atar, Gülay. **Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye’de Belediye Gelirleri Üzerine Bir Uygulama,“Konaklama Vergisi Örneği”**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2010.
- Ayman Güler, Birgül, **Yerel Yönetimler -Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1992.

- Balcı, Neşe. “Belediye Para Cezaları”, İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı: 119, 2008, ss. 23-27.
- Batirel, Ömer Faruk. **Kamu Maliyesi ve Yönetimi**, İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları, 2007.
- Baykara, Bekir. “Belediye Vergi Gelirlerinin Tarh Usulü”, **Vergi Dünyası**, Sayı:296, Nisan 2006,
- Bozdoğanoglu, Burçin. “Konaklama Vergisi Uygulaması ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, **Maliye Dergisi**, Sayı:164, Ocak-Haziran 2013, ss. 131-149.
- Bülbül, Duran. “Haberleşme Vergisinde Yaşanan Mali Sorunlar”, İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı: 807-808, 2015, ss. 26-30
- Can, Hasan Hüseyin ve İlker Gündüzöz, **Türk Mahalli İdarelerinin Mali Yapısı Gelir ve Giderlere Analitik Yaklaşım Borçlanma Sistemlerinin AB Ülkeleri İle Mukayesesi**, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara, 2011.
- Çağlayan, Ramazan. **İdare Hukuku Dersleri**, 3. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015.
- Çalışkan, Abdülkerim ve İsa Sağbaş, “Türkiye’de Yerel Yönetimler Maliyesi: Genel Bir Bakış”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I (Reform)**,Ed: Hüseyin Özgür Ve Muhammet Kösecik, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s. 337.
- Çetinkaya, Özhan ve Demirbaş, Tolga. **Belediye Gelirlerinin Analizi ve Mali Özerklik Açısından Değerlendirilmesi**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, Seri No: 53, İstanbul, 2010.
- Dağ, Şiyar. **Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama**,(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.
- Dönmez, Mustafa ve Özyardımcı, M. Cemal. **Açıklamalı ve İctihatlı Belediye ve Büyükşehir Belediye Kanunu**, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, Yayın No: 53, Ankara, 2006.
- Ebel, Robert D. ve Yılmaz, Serdar. “On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization”,

http://www.urban.org/uploadedpdf/411137_fiscal_decentralization.pdf,
(19.05.2019)

Eken, İhsan. **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Hükümleri Çerçevesinde 5393 Sayılı Belediye Yasası ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dicle Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, Diyarbakır.

Eryılmaz, Bilal. **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul, 2004,s. 139.

Eryılmaz, Bilal. **Kamu Yönetimi**, 10. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2017.

Gınalı, Ayşe. “Vergi Dairelerince Yapılan Tebliğler ve Özellikli Durumlar”, **Mali Çözüm Dergisi**, Mart-Nisan 2011, ss. 215-224.

<http://archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/104malicozum/15%20ayse%20ginali.pdf>, (13.06.2019)

Gözler, Kemal. **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa: Ekin Kitabevi, 2008.

Gözler, Kemal ve Gürsel Kaplan. **İdare Hukuku Dersleri**, 17. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2015.

Gözübüyük, Şeref. **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, 10 Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.

Gül, Hüseyin. “Yerinden Yönetim Kavramının Gelişimi, Tanımı, Türleri ve Özellikleri”, **Türkiye'de Yerel Yönetimler** içinde, s. 85-118, der. Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya, Nobel, Ankara, 2008.

Güler, Birgül ve Tayfun, Çınar. Yerel Maliye Sistemi, **TODAİE**, Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi No:17,Ankara, 2004.

Gülşen, Hamdi. “6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla Getirilen Yenilikler”, **KAMEDER: Yasal Dayanak**, 2014,Sayı: 2, <http://kameder.com.tr/yasal-dayanak-dergisi/yasal-dayanak-2-sayi/6360-sayili-on-dort-ilde-buyuksehir-belediyesi-ve-yirmi-yedi-ilce-kurulmasi-ile-bazi-kanun-ve-kanun-hukmunde-kararnamelerde-degisiklik-yapilmasina-dair-kanunla-getirilen-yenilikler/index.html>, (03.02.2019).

Günday, Metin. **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011.

- Gündüzöz, İlker. **Belediye Ekonomisi: Belediyelerin Ekonomideki Yeri ve Önemi**, Türk Belediyeler Birliği, Ankara, 2012.
- Güner, Ayşe, **Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü: Temel İlke ve Uygulamalar**, Marmara Üniversitesi Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi ve Güncel Yayıncılık Yayınları, İstanbul, 2006.
- Güngör, Hayrettin. “Belediyelerde Borç Yönetimi”, İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı: 124, 2008, 11-20.
- Hacıköylü, Canatay. **Emlak Vergisinde Değerleme Sorunu ve Değer Tespitine İlişkin Öneriler**, (Doktora Tezi), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.
- Kalabalık, Halil. **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2005.
- Karpuz-Baytekin, Nuray. **Belediyelerin Finansman Kaynağı Olarak Borçlanma ve Tekirdağ Örneği (1996-2006)**, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çanakkale, 2008.
- Keçeci, Burcu. **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 2008.
- Keleş, Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 2. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, 1994.
- Keleş, Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 3. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, 1998.
- Kılıçkaya, Ahmet Hayati. “Belediye Hizmetlerinde Halkla İlişkilerin Önemi”, **Mahalli İdareler Dergisi**, 2007, Sayı.161, s. 1-6.
- Köse, H. Ömer. “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 52, Ocak Mart 2004, ss. 3-42.
- Maliye Bakanlığı 02.03.2005 tarih ve BGK-1/2005-1 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu Sirküleri.
- Marmara Belediyeler Birliği, **Belediyelerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri, Çalıştay Raporu**, 2015, <http://marmara.gov.tr/Yayin?CatId=81>, (13.06.2019).

Mcdonald, Bruce. **Measuring the Fiscal Health of Municipalities**, North Carolina StateUniversity, USA, 2015.

“Mülki İdare Birimleri”,

<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>,
(17.01.2019).

Nadaroğlu, Halil. **Mahalli İdareler**, 7. Baskı, Beta Basım, İstanbul, 2001.

Nas, Adil. **Belediye Gelirleri**, Seçkin Yayınevi, 2011.

Orkut, Yeşim. **Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetimi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2008.

Öğredik, Güray. “İlan ve Reklam Amaçlı Her Türlü Broşürler ve Kataloglar İlan ve Reklam Vergisine Tabi, Biliyor musunuz?”, **Mali Pusula**, Nisan 2006.

Ökmen, Mustafa ve Bekir Parlak, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Alfa Aktüel, İstanbul, 2008.

Öncel, S. Yenal. **Mahalli İdareler Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1992.

Parlak, Bekir ve Zahid Sobacı. **Kamu Yönetimi**, Alfa Aktüel Yayını, İstanbul, 2005.

Pehlivan, Osman. **Kamu Maliyesi**, Derya Kitabevi, Trabzon, 2008.

Pirler, Osman B. **Açıklamalı ve Uygulamalı Belediye Gelirleri Kanunu**, Türk Belediyecilik Derneği Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, 1994.

Sakınç, Süreyya. “Vergilendirme Yetkisinin İdareler Arası Tahsisi ve Türkiye Uygulaması”, Anayasal Mali Düzen. **13. Maliye Sempozyumu**. Bodrum, 14-16 Mayıs 1998, s.118

Sezen, Seriye ve diğerleri (ed.), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, 2. Baskı, Ankara: TODAİE, 2008.

Shah, Anwar. “Corruptionand Decentralized Public Governance”, **World Bank Policy Research Working Paper**, 3824, 2006.

Sürmeneli, Hicret G. **İlan Reklam Vergi Takip Sistemine Yönelik Coğrafi Bilgi Sistemi Tasarımı ve Uygulaması**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2015, s. 10.

- Şahin-İpek, E. Ayşe. “Türkiye’de Belediye Gelirlerinin Değerlendirilmesi”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 20, Sayı:2, 2018, ss. 1-19.
- Şakar Yiğit, Ayşe. “Türkiye’de E-Devlet Uygulamalarının Vergi Hukuku Alanına Yansımaları: E- Haciz Uygulaması Ve Karşılaşılan Sorunlar”, **Mali Çözüm Dergisi**, Temmuz-Ağustos 2011, ss. 69-88
- Şengül, Ramazan. **Yerel Yönetimler**, 8. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2017.
- TBB, 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna İlişkin Rehber, 2014.
- TBB, “Faaliyet Raporu”, 2017, <http://www.tbb.gov.tr/online/faaliyetraporu/2017/html5forpc.html> (24.05.2019).
- TBMM, **İl Özel İdaresi Kanunu**, Kanun No: 5302, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5302.html>, (04.01.2019).
- Tekdere, Mustafa. **Yerel Vergi Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi: Türkiye’deki Belediyelerin Finansmanı Açısından Bir model Önerisi**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon, 2018.
- Tiyek, Ramazan. “Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Uygulamalarındaki Rolü: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Birimi Örneği”, **Yerel Politikalar**, Sayı: 54, Mayıs-Ağustos 2012, ss. 53-84
- Fikret Toksöz, Ali Ercan Özgür ve Levent Koç. “Küreselleşme ve Yerelleşme Bağlamında Yerel Yönetimler: Türkiye Örneği”, **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği**, Nihat Falay ve diğerleri (Ed.), 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 63-92.
- Toprak, Zerrin. **Yerel Yönetimler**, 6. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara, 2006.
- Tortop, Nuri. **Mahalli İdareler**, 4. Baskı, TODAİE, Ankara, 1991.
- Tortop, Nuri. **Yerel Yönetimler Maliyesi**, TODAİE, Ankara, 1996.
- Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr/>, (21.05.2019).
- Türk, İsmail. **Kamu Maliyesi**, 4. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002.
- Türkoğlu, İrfan. **Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik**

- Algılaması**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Ankara, 2009.
- Türkoğlu, İrfan. “Belediye Gelirleri ve Yeni Bir Gelir Kaynağı Olarak Şehirleşme Rantı”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 40, 2012, ss. 292-305, <https://dergipark.org.tr/download/article-file/70374>, (11.06.2019)
- Ulusoy, Ahmet ve Tekin Akdemir. **Mahalli İdareler**, 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013.
- UN-HABITAT, **The Challenge of Local Government Financing in Developing Countries**, First published in Nairobi, 2015.
- Urhan, Vahide Feyza. “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:70, 2008, ss. 85-102.
- Ünlü, Cengiz ve Korkusuz, Mehmet, **Belediye Gelirleri Kanunu**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1996.
- Yalçındağ, Selçuk. “Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 4, Sayı: 2, 1995, ss. 3-19.
- Yaraşır, Firuz Demir. “Belediye Reformu”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:2, Sayı: 2, 1993, ss. 11-24.
- Yavuz, Selçuk. **Bursa’da Çevre Vergi Gelirlerinin Gelişimi (Nilüfer Belediyesi 2000-2010)**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa, 2011.
- Yılmaz, Nebi. “Bir Otokontrol Sistemi Olarak Belediyelerde Harcamalara Katılma Payı”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:71, 2008, s.75-90.
- Yılmaz, Serdar ve Beriş, Yakup. “ Yönetimler Arası Mali Transferler: Teorik Çerçeve ve Türkiye Uygulaması”,**Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz (der.), Güncel Yayıncılık, İstanbul, 2006.
- 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu
- 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu
- Anayasa Mahkemesinin E:2010/62, K:2011/175, 29.12.2011 tarihli kararı
- <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/05/20120519-15.htm>

Anayasa Mahkemesi Kararı, E:2012/158, K:2013/55 Karar Tarihi:10.04.2013
<http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/c77ced33-91f9-4dd2-af7f-c08679b65204?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, (14.06.2019).

Danıştay 9.Daire, K:1984/3043, E:1984/263, Tarih: 24.10.1984.

Danıştay 9.Daire, E: 1985/ 1706, K: 1987/725, Tarih: 10.03.1987

Danıştay 9.Daire, K:1988/1804, E:1987/2505, Tarih:29.04.1988.

Danıştay 9.Daire, K:1990/1182, E:1989/945, Tarih: 03.04.1990

Danıştay 9.Daire, K:1992/2392, E:1992/389, Tarih:09.11.1992

Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu, K:1994/189, E:1993/110, Tarih:22.04.1994

Danıştay 9.Daire, E:1994/4340, K:1995/1419, Tarih:31.05.1995.

Danıştay 8.Daire, K: 1997/1486, E:1995/2674, Tarih:05.05.1997.

Danıştay 9. Daire, 13.05.1999 gün ve E. 1998/3157, K. 1999/2030 sayılı kararı.

Danıştay 9. Dairesi, 25.11.1999 gün ve E. 1998/4491, K. 1999/4428 sayılı kararı.

Danıştay 9.Daire, K:2001/115, E:2000/2607, Tarih:18.01.2001.

Danıştay 9.Dairesi, E:2000/684, K: 2001/2824, Tarih:28.06.2001.

Danıştay 9.Daire, E:2005/5313, K:2007/3726, Tarih:07.11.2007.

30 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği,
<https://www.gib.gov.tr/node/88054>, (05.05.2019)

41 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği,
www.gib.gov.tr/node/102517, (02.05.2019)

45 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği,
www.gib.gov.tr/node/87853, (02.05.2019)

51 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği, (Mükerrer) 31.12.2018,
<https://www.gib.gov.tr/51-seri-nolu-belediye-gelirleri-kanunu-genel-tebliği>,
(11.06.2019).

EK 1: İlan ve Reklam Vergisi Tarifesi

Vergi Kapsamında Olan Yerler	Verginin Tutarı(TL)	
	En Az	En Çok
1. Dükkân, ticari ve sınai müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak	20	100
2. Motorlu taşıt araçlarının içine veya dışına konulan ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak:	8	40
3. Cadde, sokak ve yaya kaldırımları üzerine gerilen, binaların cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilân ve reklamların metrekaresinden haftalık olarak	2	10
4. Işıklı veya projeksiyonlu ilân ve reklamlardan her metrekare için yıllık olarak:	30	150
5. İlân ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için:	0,01	0,25
6. Mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak çeşitli afişler ve benzerlerinin beherinin metrekaresinden:	0,02	0,50

EK 2: Eğlence Vergisi Tarifesi

Verginin Konusu	Vergi Oranı (%)
I. Biletle Girilen Yerlerde	
1. Yerli Film göstermelerinden	10
2. Yabancı film göstermelerinden	10
3. Tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla ve orta oyunundan	0
4. Spor müsabakaları, at yarışları ve konserlerden	10
5. Sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerlerinden	20
II. Müşterek Bahislerde	5
III. Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde (Günlük /TL)	5-100

EK 3: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Tarifesi

Bent No	Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	(%)
1	İmal ve istihsal, taşıma, yükleme, boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon iletimi işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden	1
2	(1) nolu bendin haricinde ki maksatlar için tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden	5
3	Havagazının satış bedelinden	5

EK 4: Büyükşehir Belediyeleri Dışındaki Belediyelerin 2019 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	3.500	2.700	2.200	1.900	1.690
2. Grup	2.200	1.690	1.300	1.100	980
3. Grup	1.690	1.100	980	700	550
4. Grup	700	550	400	350	270
5. Grup	400	350	240	230	190
6. Grup	230	190	120	110	84
7. Grup	84	65	45	39	29

EK 5: Büyükşehir Belediyelerinin 2019 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	4.375	3.375	2.750	2.375	2.112
2. Grup	2.750	2.112	1.625	1.375	1.225
3. Grup	2.112	1.375	1.225	875	687
4. Grup	875	687	500	437	337
5. Grup	500	437	300	287	237
6. Grup	287	237	150	137	105
7. Grup	105	81	56	48	36

EK 6: 2019 Yılı İndirimli Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.750	1.350	1.100	950	845
2. Grup	1.100	845	650	550	490
3. Grup	845	550	490	350	275
4. Grup	350	275	200	175	135
5. Grup	200	175	120	115	95
6. Grup	115	95	60	55	42
7. Grup	42	32	22	19	14

