

BELEDİYE ÖZGELİRLERİ VE BORÇLANMASI



Başyazı



Dr. Kadir TOPBAŞ

Türkiye Belediyeler Birliği Başkanı
(İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı)

Kıymetli Okurlar,

Dergimizin Temmuz ve Ağustos aylarını içeren yeni sayısı ile sizlerin huzurundayız. Belediyelerimizin sesi olmak ve onlara rehberlik etmek gayretiyle her sayısını büyük bir titizlikle hazırladığımız dergimizi yine zengin içerik ve görsellerle harmanlayarak beğenilerinize sunuyoruz.

Birlik olarak iki aylık zaman dilimine yoğun bir program sığdırdık. Yerel yönetimlerimizin güçlenmesi adına önemli proje ve çalışmaları hayata geçirdik. Değerli okurlarımız; bildiğiniz üzere artık ülkelerin kalkınmasında yerel yönetimler büyük önem teşkil ediyor. Vatandaşımızın hayatına beşikten mezara tesir eden belediyelerimiz büyüyen ve çeşitlenen talepler karşısında büyük yatırımlara ihtiyaç duyuyor. Konfüçyüs'ün da dediği gibi: “Yakın kolay, uzak zor idare edilir”. Yereli güçlendiren bir yönetim anlayışı ülkeleri daha da ileri taşıyacağından problemler yerelde çözülerek merkezi yönetimlerin yükü hafifletilmelidir. Bunun için belediyelerin öz gelir kaynakları çok mühim. Belediye gelirlerinde yapılan her iyileştirme vatandaşa hizmet ve toplum refahına bir katkı olarak geri dönecektir. Dünya şehirleriyle rekabet edebilen, demokratik ve güçlü yerel yönetimler ülkemizin içinde bulunduğu kalkınma sürecine büyük ivme kazandıracaktır. TBB olarak yereli ilgilendiren yasal düzenlemelerde bugüne kadar önemli katkılar sunduğumuzu kıvançla belirtmek isterim. Dergimizin bu sayısında belediye gelirleri ve finansmanı konularını ihtiva eden makaleleri ilgiyle okuyacağınızı umuyoruz.

Birliğimiz Temmuz ve Ağustos aylarında ulusal ve uluslararası birçok toplantı ve kongreye katılım sağlayarak belediyelerimizin sesi olmaya devam ediyor. Küresel ısınma, yoksullukla savaş ve göç gibi yerel yönetimlerin mücadele ettiği sorunların ele alındığı Asya Belediye Başkanları Forumu (AMF) Beşinci Yönetim Kurulu Toplantısı bunlardan biri oldu. Büyükşehir belediyelerimizin iş sağlığı ve güvenliği alanında yaşadıkları sorunları değerlendirdiğimiz “İş Sağlığı ve Güvenliği Çalıştayı”nı geniş bir katılımı ile tamamladık. Ayrıca bu yıl dördüncüsünü düzenlediğimiz “LOCALINTERNational Staj Programı” kapsamında dünyanın dört bir yanından gelen geleceğin yerel yönetici adaylarını ülkemizde buluşturduk. Tüm bu haberler ve daha fazlasına dergimiz sayfalarında yer verdik.

Siz kıymetli okurlarımızı dergimizin yeni sayısı ile baş başa bırakırken göstermiş olduğunuz alâka ve destek için şükranlarımı sunar, yeni sayılarımızda buluşmak ümidiyle esenlikler dilerim.



**Türkiye Belediyeler Birliği adına sahibi
Dr. Kadir TOPBAŞ**

Türkiye Belediyeler Birliği Başkanı
(İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı)

**Sorumlu Yazı İşleri Müdürü
Hayrettin GÜNGÖR**

Genel Sekreter

Danışma Kurulu

Prof. Dr. Adem ESEN

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

İsmail DESTAN

Dr. Rüstem KELEŞ

Tahir TEKİN

Av. Ali KARASLAN

Av. Veli BÖKE

Ayşe ÜNAL

Hayati ÜNLÜ

Yayın Kurulu

Recep ŞAHİN

Av. Zeliha MERCİMEK

Yüksel KOÇAK

Cüneyt TÜRKMEN

Nilüfer SİVRİKAYA

Fikret GÜLTEKİN

Ahmet Sertan ÇAĞLAR

Cemal BAŞ

Kerim TAŞKAN

Tasarım

Gizem GÖZ

Bilal BERBER

İrem BAYRAK

Yönetim Yeri

Tunus Caddesi No: 12

Kavaklıdere - ANKARA

Tel: (0312) 419 21 00(pbx)

Faks: (0312) 419 21 30

e-posta: dergi@tbb.gov.tr

Yayın Türü

Dergimiz ayda bir yayımlanan
yaygın süreli yayındır.

Temmuz-Ağustos Sayısı: 807-808

Basım Tarihi: 06/11/2015

ISSN 1308-6707

Baskı

SİSTEM OFSET

İvedik Organize Sanayi Ağaç İşleri Yapı

Kooperatifi 521. Sokak No: 32/34

Yenimahalle/ ANKARA

Tel: (0312) 395 81 12

Fax: (0312) 395 81 14

www.tbb.gov.tr

Dergi Yayın ve Yazım İlkeleri Madde 8

Dergide yayımlanan çalışmalardaki fikirler ve görüşler tamamıyla yazara aittir.



Prof. Dr. H. Hakan YILMAZ
Belediye Gelirlerinin Mali
Özerklik Bağlamında
Değerlendirilmesi



Prof. Dr. H. Hakan YILMAZ
Dr. Mehmet Ali ÖZYER
Atıksu ve Eysel Katı Atık Hiz-
metlerinin Ücretlendirilmesi:
Vergilendirme Tartışmaları ve
Tam Maliyetlendirme Uygula-
ması



Salim ÖZTÜRK
Belediyelerde Vergi
Tahsilâtı ve Sorunları



Doç. Dr. Duran BÜLBÜL
Haberleşme Vergisinde
Yaşanan Mali Sorunlar



Yakup SEVİNÇHAN
Belediyelerin Borçlanması



Av. Zeliha MERCİMEK
Belediye Meclislerinin
Vergilendirme Yetkisi

İÇİNDEKİLER



Asya Belediye Başkanları Forumu Yönetim Kurulu İran'da Toplandı

04

İş Sağlığı ve Güvenliği Çalıştayı Ankara'da Gerçekleşti	5
Localinternational 2015 Staj Programı	9
Karadağ'ın Ankara Büyükelçisinden Birliğimize Ziyaret.....	25
El-Halil Belediye Başkanından Birliğimize Ziyaret	31
Belediyelerde Toplu Taşıma İstişare Toplantısı Gerçekleştirildi	32
Belediyelerden Haberler	45
İSKEP Yerel Medya Seminerleri Tamamlandı	65
Belediye Akademisinden	73
Lobi Faaliyetleri	75
Öğrenmek İstedikleriniz	76
Resmi Gazete'den Seçtiklerimiz	80
Yargı Kararı	86
Genelgeler	91

Asya Belediye Başkanları Forumu Yönetim Kurulu İran'da Toplandı

Asya Belediye Başkanları Forumu (AMF) 5'inci Yönetim Kurulu Toplantısı 29-31 Ağustos 2015 tarihleri arasında, Tahran Belediyesinin ev sahipliğinde gerçekleşti. Bununla eşzamanlı olarak 30 Ağustos 2015 tarihinde UCLG-MEWA Kültür Komitesi Toplantısı da yapıldı.



Birliğimiz temsilcilerinin de katılım sağladığı Yönetim Kurulu Toplantısında, AMF Genel Sekreteri Mohammad Khodadi, UCLG-MEWA Genel Sekreteri Mehmet Duman, UCLG Dünya Teşkilatı Başkanı ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanı Dr. Kadir Topbaş adına İBB Başkan vekili Ahmet Selamet, AMF Başkanı ve Haikou Belediye Başkanı Ni Qiang, Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma Şahin ve Tahran Belediye Başkanı, AMF Kurucusu, UCLG Eşbaşkanı ve UCLG-MEWA Başkanı Dr. Mohammed Bagher Ghalibaf sırasıyla birer açılış konuşması yaptılar.

AMF Genel Sekreteri Mohammad Khodadi'nin ardından söz alan UCLG-MEWA Genel Sekreteri Mehmet Duman konuşmasında ulaşımın ve turizmin birbirleriyle olan ilişkisi-

ne dikkat çekti ve batılı ülkelerde sivil toplumun örgütlenmesinin trafik sorunun çözümüne yaptığı katkıları vurguladı.

UCLG Dünya Teşkilatı Başkanı ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı Dr. Kadir Topbaş adına kürsüye gelen İBB Başkanvekili Ahmet Selamet, Asya şehirlerinin yükselen grafiğine dikkat çekti. Küresel ısınma, yoksullukla savaş ve göç gibi yerel yönetimlerin mücadele etmesi gereken önemli sorunlardan bahsetti.

Selamet konuşmasının sonunda Irak, Suriye ve Yemen başta olmak üzere kargaşanın hüküm sürdüğü ülkelerdeki şehirlerin yaşadığı dram ve felaketi dile getirdi. AMF Başkanı ve Haikou Belediye Başkanı Ni Qiang'ın ardından söz alan Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma Şahin'in ve Tahran Belediye Başkanı, AMF Kurucusu, UCLG Eşbaşkanı ve UCLG-MEWA Başkanı Dr. Mohammed Bagher Ghalibaf'ın konuşmalarının ortak noktası ise bölgede barışa duyulan acil ihtiyaç oldu.

2016 yılı içerisinde yapılacak etkinliklerin konuşulduğu ve Konya Büyükşehir Belediyesinin üyeliğinin kabul edildiği UCLG-MEWA Kültür Komitesi Toplantısında üyelerin daha etkin çalışmalar yürütmeleri konularına değinildi.

İş Sağlığı ve Güvenliği Çalıştayı Ankara’da Gerçekleşti

Büyükşehir belediyelerinin iş sağlığı ve güvenliği alanında yaşadıkları sorunları değerlendirmek ve bu sorunlara yönelik çözümler üretmek amacıyla 28-30 Temmuz 2015 tarihleri arasında Birliğimiz tarafından düzenlenen “İş Sağlığı ve Güvenliği Çalıştayı” Ankara’da yapıldı.



Büyükşehir belediyeleri iş sağlığı ve güvenliği temsilcilerinden oluşan yaklaşık yetmiş kişinin katıldığı çalıştayı açılış konuşmaları; TBB Genel Sekreter Yardımcısı Recep Şahin, Marmara Üniversitesi Öğretim Üyesi Doç. Dr. Muzaffer Koç ve İBB İş Sağlığı ve Güvenliği Müdür Yardımcısı Nurullah Yücel tarafından gerçekleştirildi.

TBB Genel Sekreter Yardımcısı Recep Şahin açılış konuşmasında belediyelerin son zamanlarda artan görev ve sorumluluklarına değinerek TBB’nin “birlikte belediyecilik” anlayışıyla çalışmalar yürüttüğünün altını çizdi. “Belediyeler ve belediyecilik çok güçlü bir camia, Birliğimiz, bu gücü harekete geçirmek için faaliyetler yürütüyor. Belediyelerimizin ihtiyaç ve sorunlarını belirleyerek ilgili kurumlara iletmeye çalışıyor ve her alanda be-

lediyelerimizi destekliyoruz” diyen Şahin ayrıca konuşmasında Birliğimizin lobi, eğitim ve sosyal sorumluluk projelerine yer verdi. Şahin konuşmasını çalıştayı başarıyla ve verimli geçmesi temennisiyle noktaladı.

Katılımcılara teşekkürlerini sunarak sözlerine başlayan Marmara Üniversitesi Öğretim Üyesi Doç. Dr. Muzaffer Koç ise konuşmasında İş Sağlığı ve Güvenliği ile ilgili yapılan düzenlemelere yer verdi. Çalıştayda ortak sorunlara ortak çözümler getirmeyi amaçladıklarını belirten Koç, çalıştay boyunca sıcak bir atmosferde sorunları görüşmeyi hedeflediklerini belirtti.

Toplantının açılışında söz alan İBB İş Sağlığı ve Güvenliği Müdür Yardımcısı Dr. Nurullah Yücel de çalıştayı tanışma ve sorunların tes-

piti için önem arz ettiğini belirterek çalıştayın içeriğiyle ilgili katılımcıları bilgilendirerek Türkiye Belediyeler Birliğine teşekkür ederek konuşmasını sonlandırdı. Açılış konuşmalarının ardından iş sağlığı ve güvenliği sorunlarının istişare edildiği oturumlara geçildi.

Üç gün süren çalıştayın ardından elde edilen sonuçlar ve çözüm önerilerine ilişkin hazırlanan rapor, Çalışma Bakanlığı temsilcileri ile yapılan değerlendirme toplantısında sunuldu.

Büyükşehir Belediyelerinde İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri Çalıştay Sonuç Bildirisi (28-30 Temmuz 2015 Ankara)

Küreselleşme ve yerelleşme ekseninde yerel yönetimlerin önemi her geçen zaman daha fazla ön plana çıkmaktadır. Özellikle yeni kamu yönetimi uygulamalarının ülkemizde de devreye sokulması ile birlikte birçok kamusal mal ve hizmetin üretilmesi konusundaki sorumluluk yerel yönetimlere devredilmeye başlanmıştır. 2012 yılında 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları fazlası ile artmıştır.

Bu görev, yetki ve sorumluluklara paralel olarak büyükşehir belediyelerinin sadece hizmet ettiği yerel halk kadar bu hizmetleri üreten insan kaynağının sağlığı ve güvenliği de ön plana çıkmaya başlamıştır. 2012 yılında kabul edilen 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu bu sorumluluğu tescil eden önemli bir düzenleme olmuştur.

Bunların yanında uygulamaya giren diğer yerel yönetim reformları alternatif hizmet yöntemleri üzerinden kamusal yerel mal ve hizmetlerin üretilmesine olanak sağlamıştır. Bu nedenle asıl işveren konumunda bulunan belediyeler ile alt işveren konumunda bulunan yüklenici arasında iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bir çok sorun ön plana çıkmıştır.

Yine büyükşehir belediyelerinin doğal tekel konumunda bulunan veya serbest piyasa koşullarında fiyat istikrarını sağlamaya yönelik sosyal faydası yüksek olan mal ve hizmetleri üretmek için Ticaret Kanunu'na tabi şirketler kurması iş sağlığı ve güvenliği alanında önemli bir kulvar daha açmıştır.

Mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamakla mükellef olan belediyelerin yerel halk ile sürekli temas halinde bulunması, iş sağlığı ve güvenliği konusunda toplumsal bilincin gelişmesinde de rol üstlenmesini sağlayacaktır.

Büyükşehir belediyeleri bölgelerindeki il ve ilçe belediyelerine yerel yönetim hizmetlerinde lokomotif rol üstlenmektedir. Yerel yönetimlerde iş sağlığı ve güvenliği uygulamalarının istenilen hedeflere ulaşmasında büyükşehir belediyelerinin önemli olduğu aşıkardır. Türkiye'de yerel yönetim olarak hizmet veren 1397 belediyenin iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin istenilen standartlara ulaşmasında büyükşehir belediyeleri öncü rol almaya başlamıştır.

Bu nedenle ve yukarıda sayılan gerekçeler ile 28-30 Temmuz 2015 tarihleri arasında Türkiye Belediyeler Birliği tarafından düzenlenen Çalıştay Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bursa, Denizli, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kahramanmaraş, Kocaeli, Konya, Manisa, Mardin, Mersin, Muğla, Ordu, Sakarya, Samsun, Şanlıurfa, Tekirdağ, Trabzon ve Van Büyükşehir Belediyelerinden 70 yöneticinin (daire başkanı, şube müdürü, şef, sorumlu) katılımı ile gerçekleşmiştir.

"Büyükşehir Belediyelerinde İş Sağlığı ve Güvenliği" konulu Çalıştay sonucunda belirlenen en önemli sorunlar ve öneriler aşağıda sıralanmıştır.

1. Bilindiği üzere iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri ile ilgili sorumlulukların belirlenmesinde iş yerindeki organizasyonel yapı

son derece önemlidir. Ne var ki kamuda ve özellikle de belediyelerde iş güvenliği uzmanı adı altında bir kadro tanımlaması yoktur. Burada kimin ne oranda sorumlu olacağı konusunda bu tanımlamanın yapılması gerekmektedir.

2. Yerel yönetimlerde çalışan memurların iş güvenliği uzmanı istihdamı konusunda sayıya dahil edilmesine ilişkin hüküm yürürlüğe girmemiş ise de; uygulama açısından yerel yönetimlerde iş güvenliği uzmanlarının fiilen görev yaptıkları da bilinmektedir. Ancak Kanunda bu konuda bir açıklık olmadığından buna ilişkin olarak uzmanlara verilen ücretler konusunda zimmet çıkartılması sorunu söz konusu olabilmektedir. Çalışanlar arasında herhangi bir ayırım yapmaksızın hizmet verme amacı taşıyan iş güvenliği uzmanlarının böyle bir riskle karşı karşıya kalmasının önlenmesi hususu önemli görülmüştür.
3. Yerel yönetimlerde görev yapan iş sağlığı ve güvenliği uzmanlarının coğrafi sorumluluk alanları hiçbir işverende olmadığı kadar geniştir. Büyükşehir belediyelerinin sınırlarının 5216 ve 6360 sayılı Kanunlar ile birlikte il sınırlarına çıkartılması bahsi geçen personel açısından çok büyük mesafeler anlamına gelmiştir. Bu, iş sağlığı ve güvenliği alanında görev yapan uzmanlar açısından yolda geçirdikleri sürelerin çok fazla olmasına neden olmaktadır. Mevcut durumda uzmanların bir lokasyona uğraması uzun süreler almaktadır. Yolda geçen sürelerin hizmetten sayılması ve hizmet saatleri bakımından ayrı bir düzenlemeye gidilmesi büyük önem arz etmektedir.
4. Yerel yönetimler açısından gözlemlenen önemli bir eksiklik de iş güvenliği uzmanlarına önemli ölçüde verilen birçok sorumluluk mevcut iken, mesleki sorum-

luluğa ilişkin herhangi bir sigorta sorumluluğunun getirilmemiş olmasıdır. Halbuki eşdeğer boyutta ele alınan iş yeri hekimlerinin mesleki sorumluluklarına ilişkin sigortaları mevcuttur. Mesleki sigortanın iş barışına da hizmet ederek bu alanda çalışan uzmanlarının tümünü içerecek şekilde ele alınması önemsenmektedir.

5. Her ne kadar yönetmelikte değişiklik yapılarak kamuya mahsus olmak üzere iş yeri hekimlerinin çalışma süresinin bölünebilmesine izin verilmiş ise de, İSG Katip uygulaması bakımından henüz bu değişikliğin gerçekleşmediği gözlenmektedir. Bu da yapılan değişikliğin uygulanamaması sonucuna yol açmıştır. Kamuya mahsus olmak üzere iş güvenliği uzmanlarının çalışma sürelerinin bölünebilmesine izin veren yönetmelik değişikliğinin yapılması ve uygulamaya başlanması durumunda geniş coğrafi alanda yüzlerce lokasyonlarda hizmetin verilebilmesini kolaylaştıracaktır.
6. İş sağlığı ve güvenliği konusunda yerel yönetimlerde özellikle tepe yönetiminde iş sağlığı ve güvenliği bilincini oluşturmaya yönelik etkinliklerin tertip edilmesi önemlidir. İş sağlığı ve güvenliği yükümlülükleri bakımından en önemli noktanın esasen iş sağlığı ve güvenliği kültürünün oluşturulmasından geçtiği bilinmektedir. Bu konuda kamu spotlarının çok yararlı olduğu, bununla birlikte sadece çalışanlara yönelik yapıldığı gözlenmektedir. Halbuki bu bilincin kamu kurumlarında ve yerel idarelerde üst düzey yöneticilere kazandırılması; konunun içselleştirilmesi ve işlerliği açısından büyük ehemmiyet ihtiva etmektedir. Bu nedenle sadece çalışanların değil, başta üst düzey yöneticiler olmak üzere orta ve alt düzey yöneticilerde aynı bilincin kazandırılması önemsenmiştir.

7. Bir işyerinin girdiği tehlike sınıfının belirlenmesi; burada çalışanlara ne kadar eğitim verileceği, eğitim sürelerinin belirlenmesi ve idari para cezaları gibi iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin pek çok konuyu etkilemektedir. Ancak mevzuat incelendiğinde işyerinin girdiği tehlike sınıfı ile işin girdiği tehlike sınıfı kavramlarının zaman zaman birbirine karıştırıldığı gözlenmektedir. Bu durumda örneğin; büro işi yapılan az tehlikeli sınıfa giren işin işyeri bütünlüğü içerisinde çok tehlikeli bir iş yapan birkaç kişi bulunması halinde; bu iş yerinde nasıl eğitim verileceği, bu iş yerinde ne kadar süre eğitim verileceği, sağlık gözetiminin ne sıklıkla yapılacağı, risk analizi vb. acil eylem planları gibi kısaca hizmetin görülmesine ilişkin bir dizi soruna neden olmaktadır. Bu bakımdan söz konusu kavramlara açıklık kazandırılması ve hangi hususta hangisinin esas alınacağını belirtmesi önem arz etmektedir.
8. Kamuda çalışan alt işveren personel sayısı her geçen gün artmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği açısından gösterilen ehemmiyetin alt işveren açısından daha az dikkate alındığı bilinmektedir. Bunun nedenlerinden birisi de alt işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine bir ek maliyet olarak bakması ve bu maliyet kaleminin Kamu İhale Mevzuatı'nda karşılığının ol-

mamasıdır. Kamuda iş sağlığı ve güvenliğine önem verilmesinin sağlanabilmesi için, alt işveren tarafından İş sağlığı ve güvenliği maliyetinin “gereksiz maliyet” olarak görülmekten çıkarılması gerekmektedir. Bunun için ihalelerde iş sağlığı ve güvenliği maliyetinin pazarlık dışı tutulmasına dair düzenleme yapılması son derece isabetli olacaktır.

9. Öte yandan alt işveren kullanımında karşılaşılan ve hem özel, hem de kamuya özgü olan bir başka sorun ise alt işverenin tehlike sınıfı belirlenirken kendi kayıtlı olduğu yerin mi, yoksa fiilen iş görülen yerin mi esas alınacağı konusunda yaşanan tereddütlerdir. Mevzuatta bu konuda yeteri kadar açık ifadeler yer verilmemiştir. Bu bakımdan kanun koyucunun tercihinin ne yönde olduğunun açıklığa kavuşturulması, bu konuda belirecek tereddütlerin ortadan kaldırılması için önem taşımaktadır.
10. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları ve özellikle de yerel yönetimleri kapsayacak biçimde bu kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan tüm iş ve işlemlerin tutulmasına ve entegrasyona yönelik bir otomasyon sisteminin devreye sokulması ihtiyaç görülmektedir.



LOCALINTERNational

2015 Staj Programı

Birliğimiz tarafından bu yıl dördüncüsü düzenlenen “LOCALINTERNational Staj Programı” 23-30 Ağustos 2015 tarihleri arasında Ankara’da gerçekleşti.



Birliğimiz ulusal dış politikamız çerçevesinde özellikle tarihi ve kültürel geçmişimizin olduğu Balkanlar, Kuzey Afrika, Kafkaslar, Orta Asya ve Orta Doğu coğrafyasında yer alan ülkelerin yerel yönetimleri ile dostluk ve kardeşlik bağlarının güçlendirilmesi ve işbirliklerinin artırılması amacıyla düzenlenen programa 19 ülkeden 44 üniversite öğrencisi katılım sağladı. Türkiye’deki üniversitelerden başarılı öğrencilerin de katıldığı programda yerel yönetimler ve Türkiye’deki yerel yönetim sistemi hakkında bilgiler verilerek, belediyecilik hizmetleri tanıtıldı.

Staj programının açılış konuşmasını gerçekleştiren Birliğimiz Genel Sekreter Yardımcısı Cevdet Sökmen TBB olarak geleceğin yerel yöneticilerini ülkemizde ağırlamaktan büyük memnuniyet duyduklarını ifade etti. “Staj programının sonunda katılımcılarımızın dünyadaki ve ülkemizdeki yerel yönetim uygulamalarıyla ilgili teorik ve uygulamalı olarak

bilgi edinmelerinin yanı sıra unutamayacakları anılar ve kalıcı dostluklar edinerek ülkelere döneceğine inanıyorum” diyen Sökmen konuşmasını programın dünya barışına katkı sağlaması temennileriyle sonlandırdı.

Bulgaristan, Hırvatistan, Irak, Karadağ, Kazakistan, Kosova, Lübnan, Makedonya, Malezya, Pakistan, Romanya, Ürdün, Filistin, Fas, Afganistan, Arnavutluk, Azerbaycan, Bosna-Hersek, Kırgızistan ve ülkemizden 44 öğrencinin katılım sağladığı program boyunca; Türkiye’de yerel yönetimler, Türkiye’de belediye hizmetleri, CV hazırlama ve iş bulma teknikleri gibi konularda teorik ve uygulamalı eğitim verildi.

Staj süresince Ankara, İstanbul ve Konya Büyükşehir Belediyeleri ile Altındağ, Yenimahalle Belediyelerine yapılan teknik ziyaretlerin yanı sıra program kapsamında farklı kültürel aktivelere de yer verildi.

Belediye Gelirlerinin Mali Özerklik Bağlamında Değerlendirilmesi

Prof. Dr. H. Hakan YILMAZ

Ankara Üniversitesi / SBF / Maliye Bölümü / Öğretim Üyesi



2000'li yılların ilk yarısında çıkarılan yasal düzenlemelerle Türkiye'de yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları, kaynak yapısı, merkezle olan ilişkileri ve mali yönetim sistemleri yeniden yapılandırılmıştır. Anayasal çerçeve içinde yerel yönetimlerin idari yapısı ve merkezle olan ilişkileri yeniden şekillendirilirken temel değişim kendisini yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının merkeze karşı daha güçlenmesi ile rol ve sorumluluklarının genişlenmesinde göstermiştir. 6360 sayılı Yasa ile belediyelerin yerel hizmet sunumundaki rol ve sorumlulukları artmış ve büyükşehirler ilde yerel hizmeti üreten temel kurumlar haline gelmiştir. 2000'li yıllarda ülkenin mali yönetim sisteminde yaşanan değişim ile yerel

yönetimlerin değişen yapısına uygun bu süreçte yerel yönetimlerin kaynakları artırılmış ve modern bir mali yönetim sisteminin sahip olması gereken araçlar yerel yönetimlerde de uygulamaya konmuştur.

Yönetimler arasında kaynak paylaşım sistemini yakından ilgilendiren iki önemli kavram, yerelleşme ve mali yerelleşmedir. Bu iki kavram birbiri ile yakından ilgilidir. Yerelleşme, daha fazla görev ve sorumluluğun yerel yönetimlere devredilmesidir. Mali yerelleşme ise yerel yönetimlere devredilen görev ve sorumlulukları karşılayacak mali kaynakların yerel yönetimlere devredilmesidir (Yılmaz, Emil, Kerimoğlu 2012; 69).

Bu makalede mevcut kurumsal yapı ve uygulama sonuçlarına göre ülkemizde belediye gelirlerinin yapısı ve gelişimi mali yerelleşme kavramı ile birlikte mali özerklik açısından analiz edilmiş ve mali özerkliğin güçlendirilmesine yönelik öneriler geliştirilmiştir.

1. MALİ YERELLEŞME VE MALİ ÖZERKLİK

Yerelleşme en genel anlamda kamu hizmetleri sorumluluk ve yetkilerinin merkezi hükümetten yarı-bağımsız hükümet veya organizasyonlara veya özel sektöre ya da alt yönetsel birimlere devridir. Bu anlamda yerelleşme siyasal, yönetsel, mali ve piyasalaştırma şeklinde olabilir. İdari yerelleşme, kamu hizmeti üretiminde kullanılan yetki, sorumluluk ve mali kaynakların çeşitli yönetsel birimler arasında dağıtılmasıdır. Bu da planlama, finansman ve belirli kamu fonksiyonlarının sorumluluğunun merkezi hükümetten hükümetin ayrı birimlerine, alt birim veya alt düzey hükümetlere, yarı özerk kamu otoritelerine veya şirketlerine ya da bölgesel veya fonksiyonel otoritelere devri şeklinde gerçekleşmektedir (M.Selim Bağlı 2014 çalışmasından, Litvack ve Seddon, 2004 : 2-3).

Etkinliği ve hesap verebilirliği artırma aracı olarak da görülen yerelleşme siyasi, mali ve yönetsel gücün merkez dışı birimlere aktarılmasıdır (Burki, Perry ve Dillinger, 1999:2-3). İster siyasi, ister idari açıdan ele alınsın, yerinden yönetimin önemli bir özelliği, kendilerine verilen sorumlulukları yerine getirecek mali kapasiteye sahip olmalarıdır. Aksi halde bu birimlerin varlık nedeni ortadan kalkar. Bu mali kapasite, yerinden yönetim biriminin kendi gelir kaynakları olabileceği gibi, merkezden aktarılan kaynaklar da olabilir. Dolayısıyla, merkezi yönetim ile yerel yönetim açısından gelirlerin paylaşımı (mali tevzin - revenue sharing) ve bölgeler arasında mali açıdan farklılıkları giderecek gelir dağıtım sistemleri (mali denkleştirme – fiscal equalizati-

on), yerel yönetim maliyesinin en önemli ilgi alanlarını oluşturur (Yılmaz, Emil, Kerimoğlu 2012; 69).

Mali yerelleşme uygulamaları aşağıdaki şekillerde karşımıza çıkar (Litvack, Seddon, 1999: 3);

- Kullanıcı ücretleri yolu ile hizmet maliyetlerinin yerinden karşılanması,
- Hizmet ve altyapı üretiminin yöre halkının mali veya bedensel katkısı ile finanse edilmesi ve/veya karşılanması,
- Emlak ve satış vergileri gibi yollarla yerel gelir yaratılması,
- Merkezi yönetimin topladığı vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay ayrılması,
- Yerel yönetimlere borçlanma yetkisi verilmesi ve/veya yerel yönetim borçlarının merkezi yönetimce garanti edilmesi.

Dolayısı ile mali yerelleşme ile yerel yönetimlerin toplam kamu kaynakları içinde harcaması, gelir ve borçlanma imkânlarını daha fazla kullanması anlaşılmaktadır. Gelir yönlü baktığımızda, herhangi bir yerel birimde yerel olarak toplanan gelirlerin (YKG) o il veya bölgede toplanan kamu gelirlerine (TKG) oranı bize ülke, bölge veya seçilen yönetim bazında mali yerelleşme düzeyini (MY) vermektedir.

$$MYG = (\sum YKG) / (\sum TKG) \quad (1)$$

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na mali yerelleşmeye özgü temel hususlar aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır:

- Yerel makamların mali kaynaklarının en azından bir bölümünün kanunun koyduğu sınırlar içinde belirlenecek yerel vergi ve harçlardan sağlanması,
- Yerel yönetimlere sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemlerin, görevin yürütülmesi için gereken harcamalardaki gerçek artışların mümkün olduğunca iz-

lenebilmesine olanak sağlamaya yetecek ölçüde çeşitlilik arz etmesi ve esneklik taşıması,

- Mali bakımdan zayıf olan yerel yönetim birimlerinin desteklenmesi,
- Potansiyel mali kaynakların ve karşılanması gereken mali yükün eşitsiz dağılımının etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik mali eşitleme yöntemlerinin veya buna eş önlemlerin alınması,
- Bu yöntemler ve önlemlerin, yerel yönetim birimlerinin kendi sorumluluk alanlarında kullanabilecekleri takdir hakkını azaltmaması,
- Yapılan hibe ve transferlerin belli bir şarta bağlanarak, yerel yönetimlerin özgürlük alanlarının kısıtlanmaması.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 9'uncu maddesi yerel yönetimlerin üstlenmiş olduğu kamu hizmetlerine ilişkin sorumluluklarını yerine getirirken hem bu hizmetlerin gerektirdiği kaynağa sahip olmasını hem de bu kaynaklar üzerinde belirleyici olması gerektiğini söylemektedir. Bu ise mali yerleşmenin aslında mali özerklik alanındaki gelişme ile güçleneceği anlamına gelmektedir.

Bu çerçevede yerel yönetimlerin kullandığı kaynakların büyüklüğü kadar özellikle öz gelirleri üzerinde belirleme ve kontrol gücü yerel yönetimlerin mali özerkliğini artıran önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Mali yerleşme düzeyini ortaya koyan mali özerklik derecesini tespit edebilmek için yerel yönetimlerin harcama rol ve sorumlulukları, gelir yapıları ve diğer mali imkan ve göstergelerine bütünsel bir çerçeve içinde bakmak gerekmektedir.

Yerel yönetimlerin üstlenmiş olduğu sorumluluklarla gelir kaynakları arasındaki ilişki mali eşitleme yaklaşımını da gündeme getirmektedir. Bu bağlamda mali eşitleme meselesi, ye-

rel yönetim birimlerinin gelir yaratma kapasitelerindeki farklılıklar ile transfer sisteminde mali eşitsizlikleri giderecek gerekli tedbirlerin olmamasından dolayı ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetim harcamaları ve gelirlerinde mali eşitleme kavramı yönetimler arası mali ilişkilerde iki konuyu ifade eder. İlk olarak, eşitleme, farklı seviyedeki yönetim birimlerinin harcama gereksinimleri ve gelirleri arasındaki dikey eşitsizliğin çözülmesi ihtiyacıdır. Bu, daha alt düzeydeki yerel yönetimlerin kendilerine verilen hizmetleri sağlayabilmek için yeterli kaynaklara sahip olması demektir. Yerel gelirlerin genel toplamı, yerel düzeyde yürütülen görev ve fonksiyonlarla denk olmalıdır. Daha özel olarak, farklı fonksiyonlara sahip yerel yönetimlerin (örneğin, büyük şehirlere karşı kırsal belediyeler) farklı gelirleri elde edebiliyor olmaları gerekir. İkinci olarak, yatay eşitsizlik, muhtelif benzer türdeki yerel yönetim birimlerinin harcama ihtiyaçları ile gelir yaratma kapasiteleri farklı olduğunda söz konusudur (Peteri, 2006: 7). Böyle olunca, mali eşitlemenin diğer yönü, yatay eşitsizliklerin giderilmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Yılmaz, Emil ve Kerimoğlu, 2012:81).

2. MALİ ÖZERKLİĞİN GELİR YÖNLÜ ÖLÇÜMÜ

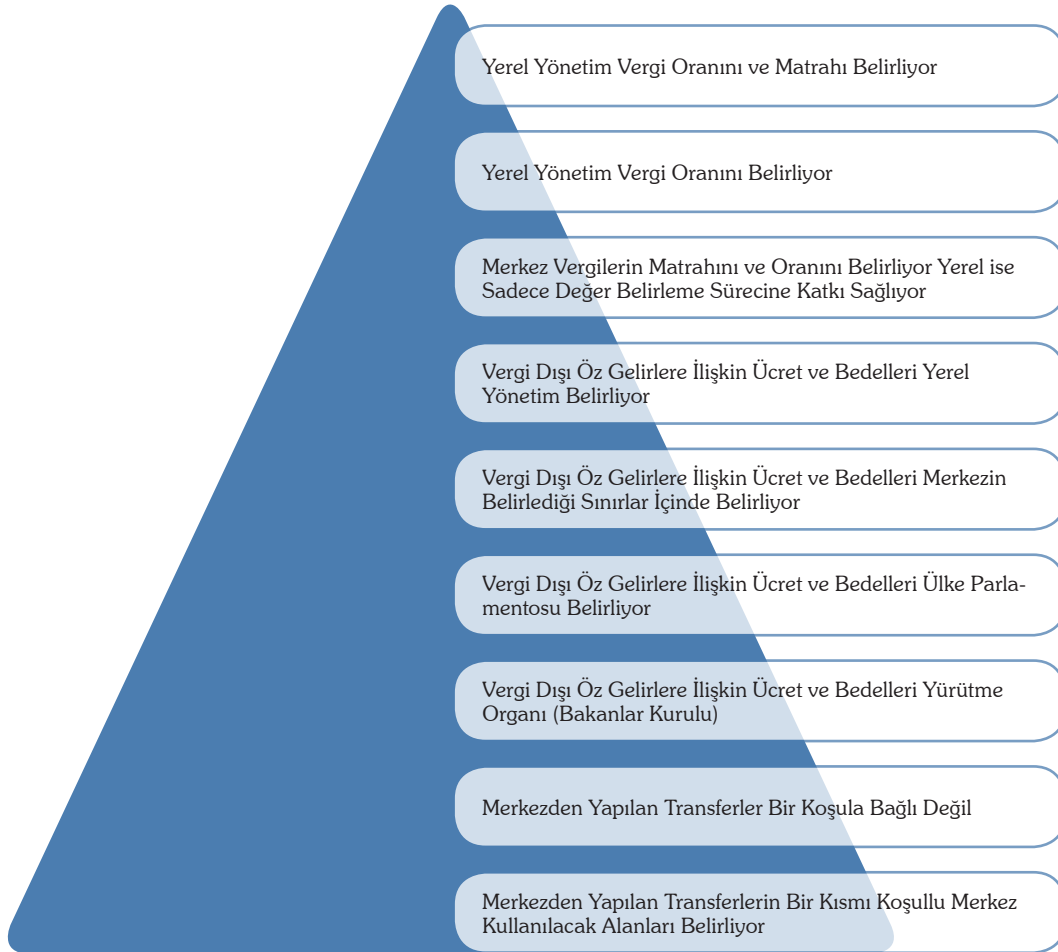
Mali yerleşmenin kalitesini ortaya koyan göstergeleri harcama, gelir ve borçlanma yönü almak mümkündür. Yerel birimlerin bütçe ödenekleri ile harcamalarını belirleyebilmesi, devredilen gelir kaynaklarına sahip olması ve belli gelirler üzerinde belirleyici olması ile piyasalardan borçlanma yeteneği yerel birimin mali özerkliğini ölçmede kullanılan temel parametrelerdir.

Bu makale kapsamında yerel yönetimlerin mali özerkliğine gelir yönlü ele alınacaktır. Mali özerkliği değerlendirme ve karşılaştırmada geleneksel olarak kullanılan ölçüt yerel ve bölgesel yönetimlerin kamu gelirleri içindeki payları ve bu paylar üzerindeki yetkileridir.

Yerel yönetimlere gelir paylaşımı sistemi çerçevesinde merkezden yapılan transferlerin koşullu ve koşulsuz olması harcama alanları konusunda özerkliğini doğrudan artırmaktadır. Harcamaları yerel yönetimin merkezin müdahalesi olmadan kullanması önemli olmakla birlikte toplam kaynak yapısı içinde düşünüldüğünde mali yerelleşme ve bunu tamamlayan mali özerklik açısından kritik faktör gelir yapısı olmaktadır. Burada önemli olan başta merkezi idare olmak üzere diğer idarelerden aktarılan tutarların yüksek olmaması ve yerel vergi gelirleri ile diğer öz gelirleri belirleme konusunda yerel yönetimin belli düzeyde bir mali özerkliğe sahip olmasıdır.

İzleyen piramit şema yerel yönetimlerin kaynak yönlü mali özerkliğini göstermektedir. Piramidin üstüne doğru çıkıldıkça mali özerklik artmakta yerel yönetimin mali alan yaratması güçlenmektedir. Bu piramidi güçlendiren ölçek ekonomisi ile birlikte mali kaynakların potansiyel olarak yüksekliği ile borçlanma kabiliyetidir. Gelişkin bir ekonomik ve sosyal yapısı olan yerel yönetimlerde kaynak yaratma kapasitesi mali özerklik ile artarken, borçlanma imkânlarının genişliği ise gelecek yıllara yükümlülük aktarma yönlü politik algı ile gelir yaratma isteklerini düşürebilmektedir.

Şekil 1: Mali Özerklik Piramidi



Sonuç olarak merkezden yapılan transferlerin rol ve sorumluluk paylaşımında merkezle yerel arasında dikey, yerel yönetimler arasında ise yatay eşitliği sağlama konusunda yeterliliği ile birlikte mali özerkliğin artması gelirlerin de artmasını da beraberinde getirecektir. Burada yerel yönetimler arasında gelir yönetimine ilişkin kurumsal yapı, bütçe süreci ve hesap verme sorumluluğunun işleyişi gelir artışının da farklılaşmasına neden olacaktır.

İzleyen tablo 1’de seçilmiş iki grup AB ülkelerinde vergilendirmede mali özerkliğe ilişkin gösterge niteliğinde rasyolar verilmektedir. Tabloya bakıldığında:

Burada toplam vergi gelirleri (TVG) içinde mahalli idareler tarafından toplanan vergi gelirleri (YİVG) başlangıç verisi olarak alın-

maktadır. Buna göre son dönem üye olan ve görece olarak daha düşük gelişmişliğe sahip ülke grubunda yerel idare vergi payı (YİVP) ortalama yüzde 11,8 seviyesindeyken, gelişmiş ülke grubunda ise bu oran ortalama yüzde 9,4 seviyesindedir. Ülke grupları içinde ise yüksek bir farklılaşma gözlemlenmektedir. Özellikle belediyelere ilişkin vergi gelirlerinin oranı İsveç, Danimarka gibi ülkelerde yüzde 20 gibi oldukça yüksek bir orana çıkmaktadır.

$$YİVP = (\sum YİVG) / (\sum TVG) \quad (2)$$

Eski üye niteliğine sahip olan gelişmiş ülke grubunda yerel yönetimler ağırlıklı olarak vergi oranını belirleme konusunda yetkiye sahipken son dönem üye olan ülke grubunda ise merkezi düzeyde karşılıklı mutabakata dayalı yasal düzenleme belirleyici oluyor.



Tablo 1: Seçilmiş AB Ülkelerinde Yerel İdarelerin Merkezi İdare ile Vergilendirme Sürecindeki İlişkileri

ÜLKELER	Yerel Düzey	Toplam Vergi Gelirleri İçinde Mah. İd. Payı (%)	Mah. İd. Vergi Oranı ve Vergi Matrahını Belirliyor (%)	Mah. İd. Vergi Oranını Belirliyor (%)	Mah. İd. Vergi Matrahını Belirliyor (%)	Gelir Paylaşımı: Mer. İd. ve Mah. İd.			Merk. İd. Mah. İdare vergilerinin hem vergi tabanını hem de vergi oranını belirliyor (%)
						Mah. İd. Kabul etmesi durumunda değişiyor (%)	Yasa ile konuluyor ve karşılıklı değiştirilebiliyor (%)	Mer. İd. Tarafından yıllık olarak bütçe ile belirleniyor (%)	
Bulgaristan	Yerel	10,0	-	-	-	-	39,0	61,0	-
Çek Cumhuriyeti	Yerel	11,1	2,7	5,6	-	-	91,7	-	-
Estonya	Yerel	16,2	-	9,2	-	-	90,8	-	-
Macaristan	Yerel	10,4	49,2	-	-	-	-	50,8	-
Letonya	Yerel	17,1	-	-	-	-	-	-	100,0
Litvanya	Yerel	22,0	-	-	-	-	-	-	100,0
Polanya	Yerel	8,3	-	41,9	0,6	-	57,6	-	-
Romanya	Yerel	10,5	-	6,0	0,6	-	-	75,0	18,4
Slovakya	Yerel	4,0	7,0	28,2	-	-	-	64,8	-
Slovenya	Yerel	7,9	16,7	0,6	0,4	-	82,3	-	-
Ortalama		11,8	7,6	9,2	0,2	0,0	36,1	25,2	21,8
Belçika	Yerel	6,0	13,0	84,0	-	-	2,0	1,0	-
	Topluluk	13,0	-	3,0	-	97,0	-	-	-
	Bölgesel	10,0	8,0	92,0	-	-	-	-	-
Danimarka	Belediye	22,0	-	96,0	-	-	4,0	-	-
	İlçe	9,0	-	93,0	-	-	-	-	7,0
Hollanda	Belediye	1,0	-	100,0	-	-	-	-	-
	Kurul	1,0	-	100,0	-	-	-	-	-
İspanya	Yerel	9,0	33,0	51,0	-	16,0	-	-	-
		5,0	15,0	7,0	-	78,0	-	-	-
İsveç	Belediyeler	22,0	4,0	96,0	-	-	-	-	-
	İlçeler	11,0	-	100,0	-	-	-	-	-
İngiltere	Yerel	4,0	-	100,0	-	-	-	-	-
Ortalama		9,4	6,1	76,8	0,0	15,9	0,5	0,1	0,6

Kaynak: OECD-TPA, Fiscal Decentralisation in EU Applicant States and Selected EU Members States, 2002, Yılmaz, Emil (2005), Yılmaz, 2004



Tablonun ortaya koyduğu gelişmiş ülke grubunda özellikle belediyelerin vergi nitelikli kaynaklarının yüksek olduğu ve bu kaynaklar üzerinde de yerel meclislerin etkili olduğudur. Yerel vergi düzeyi düşük olsa bile vergileme gücü ve yetkisi yine ağırlıklı olarak yerel yönetimlere aittir.

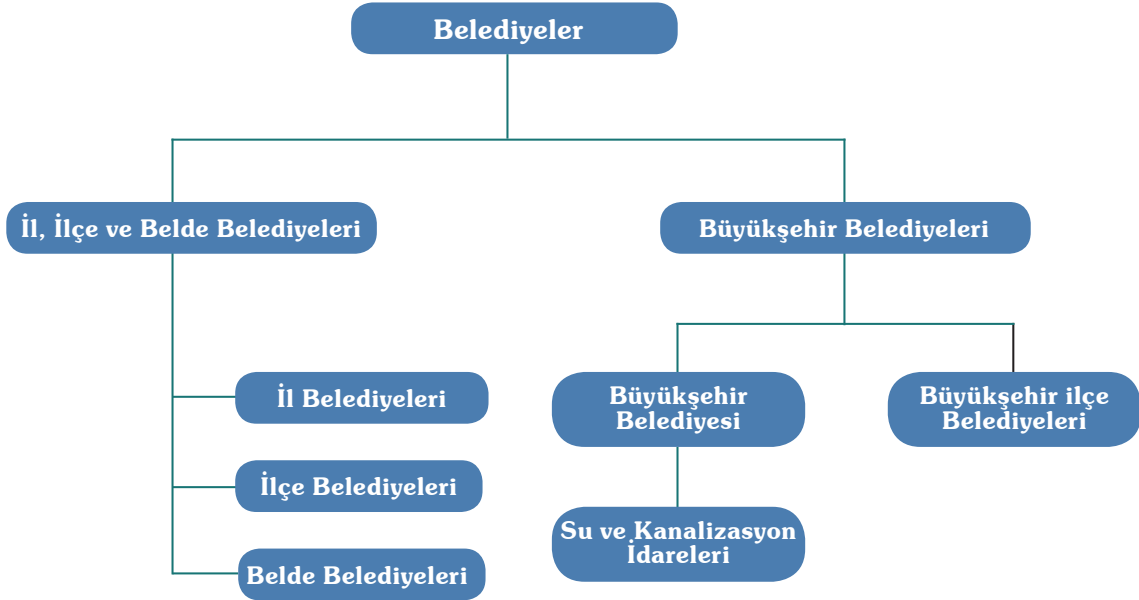
3. TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN GELİR YAPISI VE MALİ ÖZERKLİĞİ

Belediyelerin gerek merkezi idare ile gerekse il düzeyinde yerel birimlerle olan görev, yetki ve sorumluluk ayrımı ve paylaşımı 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ve 5393 sayılı

Belediye Yasası çerçevesinde belirlenmektedir. 6360 sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yapılan değişiklikle büyükşehir belediyesi, sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren ve yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır.

Artan görev ve yetkilerle birlikte 6360 sayılı Kanun'la, yeni büyükşehir belediyelerinin kurulması, bütün büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluk alanlarının genişlemesi, buna paralel olarak belediye sınırlarında yaşayan nüfusun artması, belediye sayısının azalması, il özel idarelerinin büyükşehir belediyesi bulunan illerde tüzel kişiliklerinin kaldırılması gibi faktörler dikkate alınarak 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da da değişiklikler yapılmak suretiyle büyükşehirin kaynakları da artırılmıştır.

Şekil 2: Türkiye'de Belediyelerin Türleri

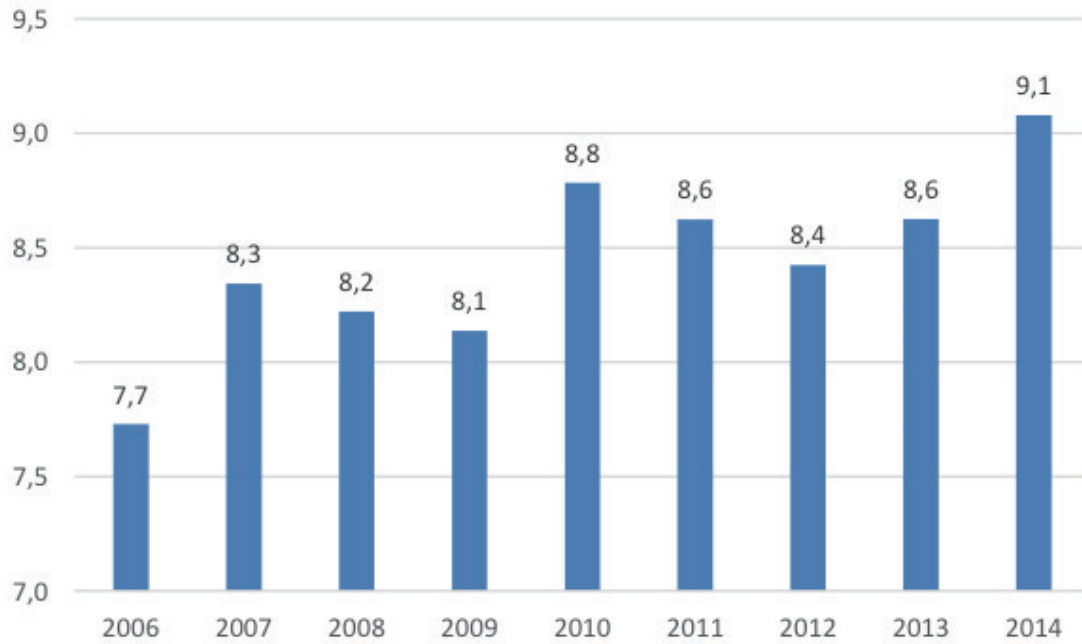


2012 yılında 2.950 olan belediye sayısı 6360 sayılı Kanun sonrası 2015 yılı itibarıyla 1.397'ye düşmüştür. Bugün gelinen noktada ülkemizdeki nüfusun yüzde 93'ü belediye sınırları içerisinde, yüzde 7'si belediye sınırları dışında yaşamaktadır. Belediye sınırları içerisinde yaşayanların yüzde 82,8'i büyükşehir belediyesi, yüzde 17,2'si ise diğer belediye sınırları içerisinde bulunmaktadır. Büyükşehir belediyelerinde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı ise 2010 öncesi yüzde 45'ler olan seviyesinden yüzde 77'ye çıkmıştır. Belediye yönetimi altında yaşayan nüfusun artması

belediyelerin gelir yapılarını özellikle öz gelir yaratma kapasitesini yerel kamu hizmetinin yeterli seviyede ve kalitede sunulması açısından daha önemli hale getirmiştir.

Belediyelerin gelir yönünden toplam belediye gelirlerinin¹ genel yönetim gelirlerine oranı olarak ifade edeceğimiz mali yerelleşme oranının 2000'lerin ortasında yüzde 7,7'ler seviyesinden 2014 yılında yüzde 9,1'e çıktığı görülmektedir. 2015 yılında 6360 sayılı Yasa'nın etkisiyle il özel idareleri için ayrılan payların belediyelere kaymasıyla bu oranın yüzde 10'lar civarında olacağı beklenmektedir.

Grafik 1: Belediyelerin Gelir Yönlü Mali Yerelleşme Oranı ve Gelişimi (2006-2014) (%)



2006-2010 döneminde belediyelerin toplam harcama ve gelirlerinin GSYH'ya oranına baktığımızda, dönem boyunca reel bir artış eğilimi içinde olduğunu görmekteyiz. 2000'lerin ortasında GSYH'ya oran olarak yüzde 3'ün altında olan gelir ve gider büyüklükleri harcamalarda yüzde 4'lere yaklaşırken, gelirlerde ise yüzde 3,5'i aşmıştır. Bu dönemde özellikle ekonominin daraldığı yıllarda harcamalar artarken gelirlerdeki düşme bütçe dengesini olumsuz etkilemiştir.

1) Kalkınma Bakanlığı tanımında genel yönetim içinde merkez bütçe, sosyal güvenlik kurumları, yerel yönetimler ve fonlar ve döner sermayeli kurumların konsolide edilmiş gelirleri bulunmaktadır.

Tablo 2: Belediyeler Bütçe Gelir ve Giderleri ile Bütçe Dengesinin GSYH'ya Oranlarındaki Gelişimi (2006-2014)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Harcamalar	2,85	3,06	3,26	3,26	3,14	3,17	3,32	3,83	3,62
Personel Giderleri	0,63	0,60	0,63	0,68	0,63	0,58	0,58	0,58	0,57
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi	0,08	0,09	0,09	0,10	0,11	0,10	0,09	0,09	0,09
Mal ve Hizmet Alımları	0,88	0,98	1,11	1,10	1,11	1,18	1,31	1,47	1,42
Faiz Harcamaları	0,07	0,05	0,07	0,11	0,09	0,08	0,08	0,07	0,09
Cari Transferler	0,14	0,15	0,16	0,17	0,18	0,15	0,13	0,14	0,15
Sermaye Giderleri	0,99	1,14	1,16	0,91	0,87	0,88	0,98	1,30	1,17
Sermaye Transferleri	0,03	0,02	0,01	0,05	0,01	0,07	0,04	0,04	0,05
Borç Verme	0,04	0,04	0,04	0,14	0,13	0,14	0,10	0,13	0,08
Gelirler	2,69	2,80	2,71	2,82	3,12	3,14	3,19	3,44	3,58
Vergi Gelirleri	0,44	0,44	0,43	0,38	0,53	0,53	0,51	0,52	0,53
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,40	0,44	0,39	0,43	0,44	0,41	0,46	0,51	0,39
Alınan Bağış ve Yard. ile Özel Gel.	0,05	0,07	0,05	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,06
Faizler, Paylar ve Cezalar	1,52	1,62	1,65	1,76	1,86	1,88	1,94	2,03	2,22
Sermaye Gelirleri	0,24	0,23	0,18	0,13	0,23	0,26	0,21	0,32	0,20
Alacaklardan Tahsilatlar	0,04	0,01	0,00	0,07	0,02	0,01	0,02	0,01	0,19
Bütçe Dengesi	-0,17	-0,26	-0,55	-0,44	-0,02	-0,03	-0,13	-0,38	-0,04

Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Md.(Erişim tarihi 2 Ekim 2015)

Belediyelerin gelir ve giderleri artarken bu artış harcamalar kısmında mal ve hizmet alımlarında gelirlerde ise merkezden aktarılan paylarda belirgin bir şekilde gerçekleşmiştir. Toplam harcamalar içinde personel giderlerinin payı düşerken gelirlerde ise vergi gelirleri ortalamasının altında bir artış oranı nedeniyle payında beklenenin aksine bir düşme eğilimi gerçekleşmiştir.

Tablo 3: Belediyelerin Bütçe Gelir ve Giderlerinin Yüzde Dağılımı (2006-2014)

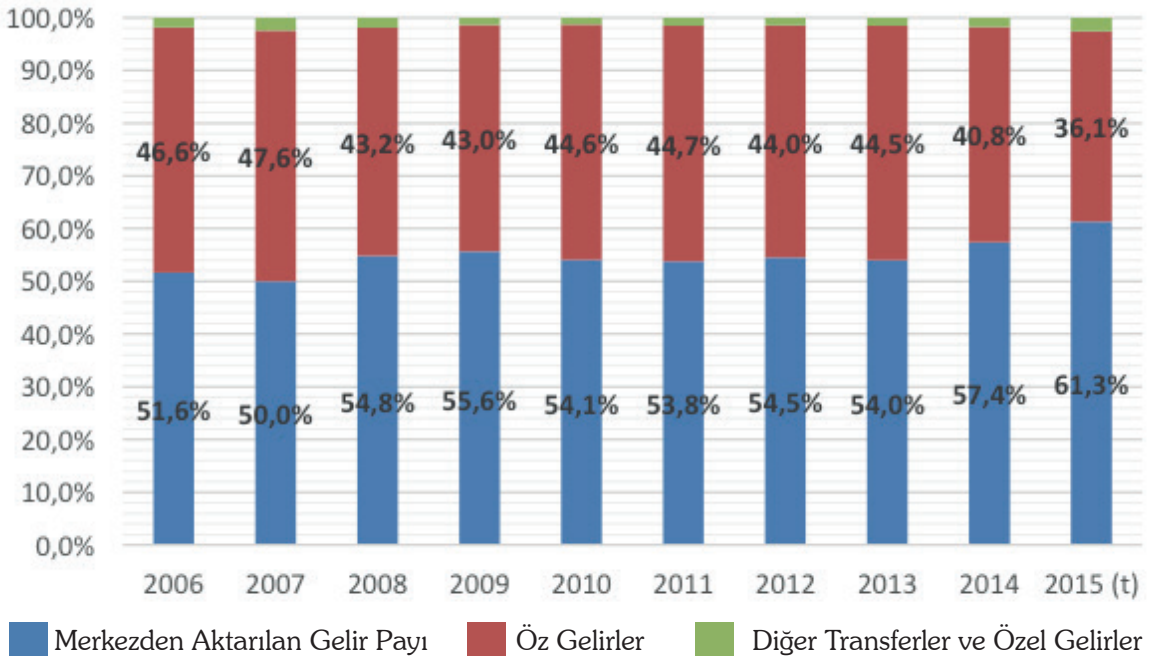
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Harcamalar	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Personel Giderleri	22,0	19,6	19,2	20,7	20,2	18,4	17,5	15,1	15,6
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi	2,9	2,9	2,7	3,2	3,5	3,1	2,8	2,4	2,5
Mal ve Hizmet Alımları	31,0	31,9	34,1	33,8	35,5	37,2	39,5	38,3	39,3
Faiz Harcamaları	2,3	1,7	2,0	3,2	3,0	2,6	2,5	1,9	2,4
Cari Transferler	4,9	5,0	4,8	5,2	5,7	4,6	4,0	3,8	4,2
Sermaye Giderleri	34,6	37,1	35,5	27,9	27,7	27,7	29,5	33,9	32,4
Sermaye Transferleri	1,0	0,5	0,4	1,7	0,3	2,1	1,1	1,1	1,3
Borç Verme	1,2	1,2	1,1	4,3	4,1	4,3	3,1	3,4	2,3
Gelirler	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Vergi Gelirleri	16,4	15,6	15,8	13,5	17,1	16,9	16,0	15,2	14,8
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14,8	15,8	14,6	15,4	14,1	13,2	14,4	14,8	10,8
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel G	1,8	2,4	1,9	1,4	1,3	1,5	1,4	1,5	1,8
Faizler, Paylar ve Cezalar	56,4	57,9	61,0	62,5	59,6	59,9	60,8	59,1	61,9
Sermaye Gelirleri	8,9	8,0	6,5	4,6	7,4	8,2	6,6	9,2	5,5
Alacaklardan Tahsilatlar	1,6	0,3	0,1	2,5	0,5	0,3	0,7	0,2	5,2
Bütçe Dengesi	-0,17	-0,26	-0,55	-0,44	-0,02	-0,03	-0,13	-0,38	-0,04

Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Md. (Erişim tarihi 2 Ekim 2015)

Belediyelerin gelir yapısına daha detaylı baktığımızda, toplam gelirlerin oranının 2006 yılında yüzde 2,69 olan seviyesinden 2015 yılında ilk altı aylık gerçekleştirmelere göre bu çalışma kapsamında yapılan tahmin sonucunda yüzde 4,01'e çıkacağı öngörülmektedir. Son 10 yılda yaşanan yüzde 50 oranındaki reel artışın yüzde 83'ü merkezden aktarılan gelir paylarından kaynaklanırken vergilerin payı yüzde 10 ile sınırlı kalmıştır. Merkezden aktarılan tutarın toplam gelir içindeki payı 6360'ın uygulamaya girmesi ve proje nitelikli diğer yardımlarla birlikte yüzde 65'e kadar çıkmıştır.

Belediyelerin gelirleri öz gelirler, merkezden gelir paylaşımı çerçevesinde aktarılan gelirler ve diğer transferler şeklinde üçe ayırıp baktığımızda 2000'lerin ortasında öz gelirlerin toplam gelirlere oranı yüzde 46'lar seviyesinden 2014 yılında yüzde 40,8'e düşmüş, 6360 sayılı Yasa'nın da etkisiyle 2015 yılında yüzde 36'lar seviyesine düşeceği tahmin edilmektedir. Bu gelişmenin anlamı dönem boyunca reel olarak belediyelerin gelirleri artarken bu artışa katkı veren ana kalemin merkezden aktarılan gelir payları olduğudur.

Grafik 2: Belediyelerin Öz Gelirleri ve Diğer Gelirlerin Yüzde Dağılımı (2006-2014)



Kaynak: 2006-2014 Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Md., 2015 yılı kendi tahminimiz

Belediyeler içinde merkezden aktarılan gelirlerin oranı en yüksek olan belediye grubu büyükşehir belediyeleri olmaktadır. Büyükşehirlerde 6360 öncesinde merkezden aktarılan payların toplam gelirler içindeki payı yüzde 70-75 arasında değişirken bu oran 2015 yılında yüzde 80'e çıkmıştır.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un ikinci maddesinde Ba-

kanlar Kuruluna merkezden aktarılan payları belirleyen oranlara ilişkin olarak verilen yetkinin iki katına kadar artırma şeklinde olması merkezin belediyeler üzerinde kaynak kısıtlayıcı etkisini kısmen de olsa yumuşatmaktadır.

Bu dönemde belediyelerin vergi gelirlerinin toplam kamu kesimi vergi gelirleri içindeki payı yüzde 2'ler civarında seyretmiştir. AB üyesi ülkelerde bu oranın yüzde 10'un biraz üzerinde olduğu dikkate alındığında ülkemiz

deki oranın düşüklüğü mali özerklik açısından iyileştirilmesi gereken bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Belediye gelirleri içinde vergi gelirlerinin payının yüzde 14'lere düşmesi ile birlikte mali özerklik açısından belediyelerin mali yerleşme düzeyindeki artışı sınırlayıcı bir rol oynamaktadır.

Tablo 4: Belediye Vergi Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payının Gelişimi (2006-2014)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Toplam Vergi Gelirleri	154.815	175.123	189.312	194.059	234.623	283.060	314.123	363.510	397.171
Toplam Yerel Yönetim Vergi Gelirleri	3.464	3.910	4.346	3.899	6.095	7.127	7.485	8.481	9.821
Toplam Belediye Vergi Gelirleri	3.348	3.678	4.077	3.631	5.855	6.878	7.232	8.196	9.284
Yer.Yön.V.Gel./Toplam Vergi Gel. (%)	2,24	2,23	2,30	2,01	2,60	2,52	2,38	2,33	2,47
Bel. Verg. Gel/Top. Verg. Gel. (%)	2,16	2,10	2,15	1,87	2,50	2,43	2,30	2,25	2,34

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Md. (Erişim tarihi 2 Ekim 2015)

Nüfus büyüklüklerine göre baktığımızda, nüfusu 2 binden daha az olan belediyeler ile 500 binden fazla olan belediyelerde merkeze olan bağımlılığın belirgin bir şekilde arttığı görülmektedir. Merkeze bağımlılığı görece olarak daha düşük olan belediyeler nüfusu 10.000-49.999 arasında değişen belediyelerdir. Toplam gelirler içinde merkezden aktarılan payın ortalamada yüzde 44 ile yüzde 64 arasında değişmesi merkezden aktarılan gelir payının belediyelerin mali yapısına katkısının farklılaşmasına yol açmıştır (Yılmaz, 2013:101).

Tablo 5: Nüfus Büyüklüklerine Göre Belediyelerin Gelirleri ve Dağılımı, 2009

Belediye Nüfus Aralığı	Belediye Sayısı	Toplam Gelir (milyon TL)	Toplam Gelirlere Seçilmiş Gelirlerin Oranı (%)											
			Vergi Gelirleri				Teşebbüs ve Mül. Gel.		Al. Bağış ve Yard. ile Öz. Gel.	Faizler Paylar Cezalar		Sermaye Gelirleri	Alacak Tahsilatı	Toplam
			Mül. Üz. Al. Ver.	Dahilde Al. Mal Ve Hiz.Ver.	Harçlar	Toplam	Mal ve hizmet	Toplam		Mer. id. Ver. Gel. Al. Paylar	Toplam			
999 ≤	219	93	4,4	0,3	1,6	6,4	11,9	16,7	4,2	64,0	71,5	1,1	0,1	100,0
1000-1.999	706	428	4,1	0,3	2,5	7,0	12,8	21,2	5,1	58,1	65,3	1,4	0,0	100,0
2000-4.999	1.135	1.295	6,1	0,6	4,4	11,2	15,6	23,9	4,4	51,6	58,5	2,0	0,1	100,0
5.000-9.999	326	869	7,6	0,9	6,0	15,2	16,2	25,6	3,3	46,3	53,5	2,3	0,1	100,0
10.000-49.999	316	2.247	8,4	1,1	7,3	16,8	15,1	23,5	3,3	44,1	51,9	4,3	0,1	100,0
50.000-499.999	218	8.813	14,0	1,4	7,2	22,7	11,2	16,8	1,8	45,2	52,7	6,0	0,0	100,0
500.000 ≥	31	13.152	3,6	1,2	2,0	6,7	4,0	11,3	0,6	53,8	71,9	4,3	5,2	100,0
Toplam	2.951	26.896	7,6	1,2	4,4	13,3	8,4	15,4	1,6	49,9	62,6	4,6	2,5	100,0

Kaynak: Yılmaz 2013.

Tablo 6: 2006-2015 Dönemi Belediye Bütçe Gelirlerinin Yapısı ve Gelişimi

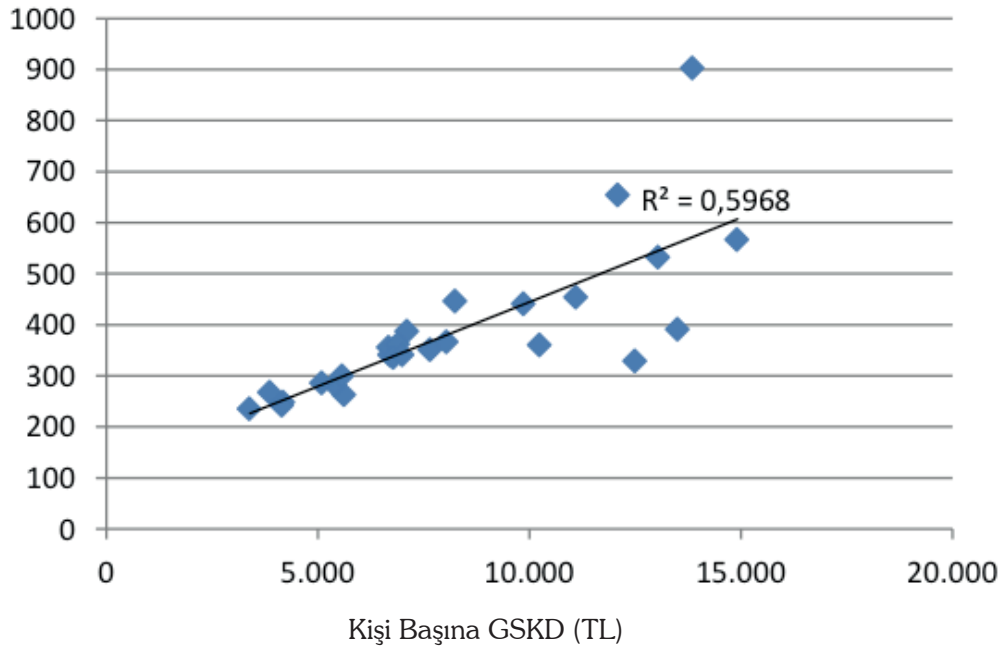
	GSYH'ya Oranları (%)									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (T)
BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	2,69	2,80	2,71	2,82	3,12	3,14	3,19	3,44	3,58	4,01
Vergi Gelirleri	0,44	0,44	0,43	0,38	0,53	0,53	0,51	0,52	0,53	0,57
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	0,21	0,20	0,21	0,22	0,27	0,30	0,28	0,27	0,31	0,34
Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	0,09	0,08	0,09	0,03	0,10	0,09	0,10	0,10	0,09	0,11
Harçlar	0,14	0,15	0,13	0,12	0,16	0,14	0,14	0,15	0,13	0,13
Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,40	0,44	0,39	0,43	0,44	0,41	0,46	0,51	0,39	0,51
Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	0,01	0,24	0,23	0,24	0,24	0,25	0,26	0,27	0,20	0,19
Malların Kul. veya Faaliyette Bulunma İzni Gel.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
KİT ve Kamu Bankaları Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kurumlar Hasılatı	0,29	0,08	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,07	0,04	0,03
Kurumlar Karları	0,03	0,03	0,01	0,02	0,04	0,01	0,04	0,07	0,05	0,17
Kira Gelirleri	0,07	0,08	0,08	0,08	0,09	0,08	0,09	0,10	0,09	0,11
Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,00	0,01	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,05	0,07	0,05	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,06	0,10
Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Merkezi Yön. Bütç. Dahil İdar. Alınan Bağış ve Yard.	0,02	0,03	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02
Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,02	0,03
Proje Yardımları	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,03	0,04
Faizler, Paylar ve Cezalar	1,52	1,62	1,65	1,76	1,86	1,88	1,94	2,03	2,22	2,61
Faiz Gelirleri	0,03	0,03	0,02	0,02	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01	0,02
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	1,39	1,40	1,48	1,57	1,69	1,69	1,74	1,86	2,05	2,46
Para Cezaları	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06
Diğer Çeşitli Gelirler	0,05	0,14	0,09	0,12	0,10	0,13	0,13	0,11	0,10	0,07
Sermaye Gelirleri	0,24	0,23	0,18	0,13	0,23	0,26	0,21	0,32	0,20	0,20
Taşınmaz Satış Gelirleri	0,20	0,22	0,17	0,13	0,23	0,15	0,21	0,31	0,20	0,20
Taşınır Satış Gelirleri	0,03	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Menkul Kıymet ve Varlık Satış Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Diğer Sermaye Satış Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00
Alacaklardan Tahsilat	0,04	0,01	0,00	0,07	0,02	0,01	0,02	0,01	0,19	0,01
Yurtiçi Alacaklardan Tahsilat	0,04	0,01	0,00	0,07	0,02	0,01	0,02	0,01	0,19	0,01

Yüzde Dağılım

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (T)
BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Vergi Gelirleri	16,4	15,6	15,8	13,5	17,1	16,9	16,0	15,2	14,8	14,2
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	8,0	7,3	7,7	7,9	8,7	9,5	8,7	7,8	8,6	8,4
Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	3,2	3,0	3,3	1,2	3,3	2,9	3,1	3,0	2,6	2,6
Harçlar	5,1	5,2	4,7	4,4	5,1	4,5	4,3	4,3	3,6	3,2
Başka Yerde Sınıflandırılma- yan Vergiler	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14,8	15,8	14,6	15,4	14,1	13,2	14,4	14,8	10,8	12,8
Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	0,4	8,7	8,5	8,4	7,9	8,1	8,2	7,7	5,6	4,8
Malların Kul. veya Faaliyette Bulunma İzni Gel.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
KİT ve Kamu Bankaları Gelir- leri	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
Kurumlar Hasılatı	10,7	2,8	2,3	2,2	2,0	2,0	2,0	2,0	1,1	0,8
Kurumlar Karları	1,0	1,1	0,5	0,6	1,2	0,4	1,2	2,0	1,5	4,4
Kira Gelirleri	2,7	3,0	2,9	3,0	2,8	2,6	2,7	2,8	2,4	2,7
Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,0	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1,8	2,4	1,9	1,4	1,3	1,5	1,4	1,5	1,8	2,6
Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Merkezi Yön. Bütç. Dahil İdar. Alınan Bağış ve Yard.	0,6	1,0	0,7	0,4	0,4	0,4	0,2	0,3	0,2	0,6
Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,2
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	0,8	0,8	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,7	0,5	0,8
Proje Yardımları	0,3	0,4	0,5	0,3	0,2	0,4	0,3	0,4	0,9	1,0
Faizler, Paylar ve Cezalar	56,4	57,9	61,0	62,5	59,6	59,9	60,8	59,1	61,9	65,1
Faiz Gelirleri	1,0	1,0	0,9	0,6	0,4	0,5	0,5	0,4	0,4	0,6
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	51,6	50,0	54,8	55,6	54,1	53,8	54,5	54,0	57,4	61,3
Para Cezaları	1,9	1,8	1,9	1,9	1,8	1,6	1,6	1,5	1,3	1,5
Diğer Çeşitli Gelirler	1,9	5,1	3,4	4,4	3,3	4,0	4,1	3,3	2,8	1,7
Sermaye Gelirleri	8,9	8,0	6,5	4,6	7,4	8,2	6,6	9,2	5,5	4,9
Taşınmaz Satış Gelirleri	7,6	7,8	6,3	4,5	7,3	4,9	6,6	9,1	5,5	4,9
Taşınır Satış Gelirleri	1,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Menkul Kıymet ve Varlık Satış Gelirleri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Diğer Sermaye Satış Gelirleri	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	3,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Alacaklardan Tahsilat	1,6	0,3	0,1	2,5	0,5	0,3	0,7	0,2	5,2	0,3
Yurtiçi Alacaklardan Tahsilat	1,6	0,3	0,1	2,5	0,5	0,3	0,7	0,2	5,2	0,3

Belediyelerin hemşehri başı gelirleri ile bölgenin gelişmişlik düzeyi arasındaki ilişki pozitif çıkmaktadır. Kişi başına GSKD ile kişi başına toplam gelirler arasındaki korelasyon katsayısı 0,5968 (R2) çıkarken, bu ilişki kişi başı GSKD ile merkezi idare vergi gelirleri hariç (genel olarak öz gelir kabul edilebilir) 0,5335 (R2) oranında çıkmaktadır. Merkezi bütçe vergi gelirleri hariç toplam belediye gelirleri ile gelişmişlik arasındaki ilişki merkezden pay aktarıldığı yeni dağılıma göre daha düşüktür. Bunun anlamı, merkezden aktarılan payın, özellikle büyükşehir belediyelerine aktarılan tutarın dağılım şekli ve büyüklüğü nedeniyle, gelişmişlik-gelir ilişkisini daha güçlü hale getirdiğidir (Yılmaz, 2013:63). Bu ilişki başka bir şekilde de bize belediyelerin öz gelirlerini artırma konusunda sahip oldukları potansiyeli yeterli bir şekilde kullanamadığını da göstermektedir.

Grafik 3: Kişi Başına GSKD ile Kişi Başına Toplam Gelirler Arasındaki Korelasyon



4.SONUÇ

Türkiye’de merkezi yönetim vergi gelirlerinden belediyelere yapılan transferler, esas olarak “kolsuz” transfer niteliğindedir. Bu yönüyle transfer uygulaması belediyelerin mali özerklikleri açısından olumludur. Transferlerin temel amacı yönetimler arası dikey eşitleme olarak öne çıkmaktadır. Farklı gelişmişlik düzeyi ve hizmet ihtiyacı olan (demografik farklılaşma, altyapı ihtiyacı gibi) belediyeler için yeterli ölçüde farklılaştırma yapılmadığından, transfer sisteminde yatay eşitlemeyi sağlamaya yönelik amacı oldukça kısıtlı kalmaktadır. Sonuç olarak dağıtım kriterleri için yer ve nüfus esası yanına hizmet ihtiyacı ve gelişmişlik düzeyi farklılıklarını da içeren parametrelerin eklenmesi yatay eşitliği sağlama açısından gerekli görülmektedir (Yılmaz 2013:101).

2015 yıl sonu tahmini rakamlarına göre belediye vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı yüzde 14,2; öz gelirler içindeki payı yüzde 39 seviyesindedir. Bu oran, gelir türüne ve belediye türüne göre değişmektedir. Örneğin yerel vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı büyükşehir belediyelerinde yüzde 2'lere kadar inerken, ilçe ve belde belediyelerinde bu pay yüzde 30'lara kadar çıkmaktadır. Belediyelerin yerel vergi ve harçlar başta olmak üzere geliştireceği

gelir yönetim modelleri özellikle ekonomik gelişmişliği yüksek olan bölgelerde gelirleri artırmaya yönelik önemli bir mali alan yaratacaktır. Başta emlak vergisi ve harçlar olmak üzere potansiyel gelir etkisi yüksek alanlarda coğrafi bilgi sistemi başta olmak üzere güçlü bir veri altyapısı ve kurum içi koordinasyon ile birlikte bu etkinin çok daha yüksek seviyeye çıkacağı beklenmektedir.

Mali yerelleşme açısından belediyelerin merkezden aktarılan kaynaklara farklı oranlarda bağlı olması ve oranın yüksekliği gelir paylaşım modelini belediyeler açısından daha önemli hale getirmektedir. Merkezle olan rol ve sorumluluk paylaşımı, ekonomik-sosyal gelişmişlik farklılıkları ile belediyelerin hizmet gereksinimlerini kavrayacak bir dağıtım modeli yatay ve dikey eşitliği sağlamada kısa ve orta vadede önemli bir rol üstlenecektir.

Belediyelerin öz gelirlerini artırmaya yönelik bir potansiyel olduğu mali raporlar ve belediyelerde yapılan alan çalışmalarında görülmektedir. Bugün bazı belediyelerde toplam alacaklar toplam gelirlerin yüzde 25'ine ulaşmıştır. Bu alacakların bir kısmı mali raporlara yansımamakta bu ise tahakkuk tahsilat oranlarının yüksek görünmesi yanında başta kamu zararı olmak üzere mali risklerinde kurum tarafından tam olarak algılanamamasına yol açmaktadır.

KAYNAKÇA

1. Bağlı, Mehmet Selim, "Mali Yerelleşme Düzeyinin Ölçümü (Mali Özerklik Derecesi)", TODAİE Çağdaş Yerel Yönetimler, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 23 Sayı 2 Nisan 2014, s. 27-47.
2. Burki, Javed Shahid-Perry, Guillermo-Dillinger, William, *Beyond The Center: Decentralizing The State*, Prepublication Conference Edition THE WORLD BANK WASHINGTON, D.C., [http://siteresources.worldbank.org/PAKISTANEXTN/Resources/pdf-Files-in-Events/IRISD/beyondTheCenter.pdf\(07/10/2010\), 1999](http://siteresources.worldbank.org/PAKISTANEXTN/Resources/pdf-Files-in-Events/IRISD/beyondTheCenter.pdf(07/10/2010), 1999)
3. Kalkınma Bakanlığı Ekonomik ve Sosyal Göstergeler, <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/EkonomikSosyalGostergeler.aspx>, (Erişim tarihi 2 Ekim 2015)
4. Litvack, J. and Jessica Seddon, "Decentralization Briefing Notes", Washington, DC: World Bank, 1999
5. Litvack, Jennie- Seddon, Jessica, "Decentralization Briefing Notes", World Bank Institute, WBI Working Papers, [http://info.worldbank.org/etools/docs/library/8680/Decentralization %20Briefing%20 Notes.pdf](http://info.worldbank.org/etools/docs/library/8680/Decentralization%20Briefing%20Notes.pdf) (07/10/2010), 2004
6. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Belediye Verileri, <https://www.muhasabat.gov.tr>, (Erişim tarihi 2 Ekim 2015)
7. Yılmaz, H. Hakan, "Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapıları ve Mali Farklılaşma, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını", Ankara 2013
8. Yılmaz, H. Hakan, F. Emil, B. Kerimoğlu, "Yerel Yönetimler Maliyesi: Temel İlkeler ile Mevzuat ve Uygulama Açısından Türk Yerel Yönetim Yapılanmasında Mali Yönetim ve Kaynak Kullanım Sistemi", Mali Hizmetler Derneği, 2012



Karadağ'ın Ankara Büyükelçisinden Birliğimize Ziyaret

Karadağ Ankara Büyükelçisi Branko Milic 14 Ağustos 2015 tarihinde Birliğimiz Genel Sekreteri Hayrettin Güngör'ü makamında ziyaret etti.



Türkiye Belediyeler Birliği ile Karadağ Belediyeler Birliği arasındaki iletişimin artırılmasının önemi vurgulayan Milic, iki ülke arasındaki yerel ilişkilerin gelişmesini sağlayacak faaliyetlere bir an önce başlanması gerektiğini ifade etti.

Görüşme esnasında Birliğimiz Genel Sekreteri Güngör; daha önce Karadağ'ı ziyaret ettiğini ve Ağustos ayı içerisinde Rojaye Belediyesinden ülkemize gelecek olan bir heyetin Birliğimizde temaslarda bulunacağını söyledi. İki ülke arasındaki kardeş şehir ilişkilerinde yaşanan sorunların tespiti ile eksiklerin giderilmesi için karşılıklı ziyaretlerin ve çalışmaların başlatılacağını belirtti.

Ziyaret sırasında Karadağ'daki belediye çalışanlarının Belediye Akademisi çerçevesinde oluşturulan pratik eğitim programlarına katılması ve üst düzey yöneticilere yönelik ise vizyon ve yönetim eğitimleri verilmesi kararlaştırıldı. Görüşme sonrasında ziyaret boyunca kendisine gösterilen ilgi ve misafirperverlikten ötürü memnuniyetini dile getiren Büyükelçi, teşekkürlerini sunarak Birliğimizden ayrıldı.

Haberleşme Vergisinde Yaşanan Mali Sorunlar

Doç. Dr. Duran BÜLBÜL

Gazi Üniversitesi / İİBF / Maliye Bölümü / Öğretim Üyesi



Kıt ülke kaynaklarının, Anayasa'nın genellik ve eşitlik ilkelerine uygun, verimli ve dengeli bir şekilde kullanılması, ülkemizin önemli bir gündem maddesi haline gelmiştir. Çeşitli nedenlerle hızlı değişimin yaşandığı ülkemizde, bu değişimden en çok etkilenen yönetimlerin başında belediyeler yer almaktadır. Belediyelerin temel sorunlarının başında ise kaynak sorunu gelmektedir. Kaynak sorununu çözecek ya da sorunun çözümüne yardımcı olacak öz gelirlerden birisi de haberleşme vergisidir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 29'uncu maddesi, haberleşme vergisini düzenlemektedir. Bu Kanun yürürlüğe girdikten bugüne otuz yıldan fazla süre geçmiş, ancak

haberleşme süreciyle ilgili önemli gelişmelerin olmasına ve yeni kurum ve kuruluşların oluşturulmasına rağmen, bu gelişmelerin haberleşme vergisi kapsam ya da konusu içine alınmadığı ve haberleşme vergisi mükellefi yapılmadığı görülmüştür.

Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte, telefon kavramından sadece sabit telefonlar anlaşıl-makta iken, bugün bu kavram; araç telefon-ları, cep telefonları, telefon özelliğine sahip tabletler ve kargo şirketlerini de kapsayacak şekilde genişlemiştir.

Bu değişim ve gelişimlerin, haberleşme vergi-si kapsamına alınmasıyla birlikte, belediyele-

rin öz gelirlerinde önemli artışlar yaşanacağı bir gerçektir.

1. HABERLEŞME VERGİSİ

Belediye gelirleri arasında haberleşme vergisi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 29-33'üncü maddelerinde tanımlanmaktadır. Buna göre bu verginin konusunu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta Telgraf Telefon (PTT) İşletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç) oluşturmaktadır.

Verginin mükellefi, telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerini tahsil eden Posta Telgraf Telefon İdaresi olarak belirtilmiş olmakla birlikte, 406 sayılı Kanun'un geçici 3'üncü maddesi ile yapılan düzenleme ile 406 sayılı Kanun ile diğer kanunlarda Türkiye Cumhuriyeti Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğüne yapılan atıflar, hizmet alanları itibarıyla Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi veya Türkiye Cumhuriyeti Posta İşletmesi Genel Müdürlüğüne (P.İ.) yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Bu bakımdan verginin mükellefi Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi (Türk Telekom) ve Türkiye Cumhuriyeti Posta İşletmesi Genel Müdürlüğüdür.

Türk Telekom sabit telefon ve data tahsilatlarından bu vergiyi ödemekle mükellef olmakla birlikte Türk Telekomdan sabit telefon ve data altyapı hizmeti alan ve üzerinden son kullanıcılara sabit telefon ve internet hizmeti veren diğer işletmeciler, verdikleri sabit telefon ve internet hizmetlerinden yaptıkları tahsilatlardan, faturalamayı ve tahsilatı kendileri gerçekleştirdikleri durumlarda haberleşme vergisi ödememektedirler¹.

Haberleşme vergisinin matrahı, tesis, devir ve nakil ücretleri hariç olmak üzere tahsil edilen ücrettir. Matraha gider vergileri dâhil edilmez. Verginin oranı 2464 sayılı Kanun'da yüzde 6 olarak belirlenmesine rağmen, daha sonra



2.1.1989 gün ve 3517 sayılı Kanun'la bu oran yüzde 1'e indirilmiştir². Söz konusu matraha yüzde 1'lik vergi oranının uygulanması suretiyle ödenecek olan vergi hesaplanmaktadır. Bir ay içinde tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerine isabet eden haberleşme vergisi, ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın sonuna kadar bir beyanname ile bildirilir ve aynı süre içinde ödenir.

Kanun'daki, "Ancak genel ve katma (özel) bütçeli kurumlarla³ il özel idare ve belediyelere ve bunların kurdukları birliklere ait teleks, faksimili ve data ücretinden vergi alınmaz" hükmü gereği yukarıda adı geçen kurumların haberleşme ücretlerinin vergiden istisna tutulduğu görülmektedir.

1.1. Haberleşme Vergisinin Belediye Gelirleri İçerisindeki Yeri ve Önemi

Dâhilde alınan mal ve hizmet vergisi niteliğindeki haberleşme vergisinin tahsilât yetkisi doğrudan ilk kademe ve ilçe belediyelerine aittir⁴ ve bu belediyelerin bütçelerindeki gelir kalemlerinden birini oluşturmaktadır.

1) YASED, (2012), "2023 Hedefleri Yolunda Bilgi ve İletişim Teknolojileri", Uluslararası Yatırımcılar Derneği, http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Turkey/Local%20Assets/Documents/turkey_tr_yasedsaglik_101212.pdf Erişim: 2/10/2015.

2) Tayfun Çınar. (2007). "Vergi Kanunu'nun Belediyelerde Uygulanması", içinde Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim, Ed. Tayfun Çınar, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayın No: 337, s.34.

3) 5018 sayılı Kanun'a ekli (II) sayılı cetvelde yer alan kamu idareleri

4) Umut Varlı, (2014). "Belediye Gelirlerinin Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri Arasında Dağılımı", İdari ve Mali Mevzuat, Sayı:160, ss.17-28, s.21.

Tablo 1: Yıllar itibariyle haberleşme vergisi gelirleri ve toplam belediye gelirlerine oranı

Yıllar	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Haberleşme Vergisi (1) (Bin TL)	55.515	55.966	59.981	50.568	50.397	48.208	44.345	34.149	38.725
Belediyelere Ait Vergi Gelirleri (2) (Milyon TL)	3.377	3.690	4.190.	3.776	5.904	6.901	7.249	8.213	9.291
Belediyelerin Toplam Gelirleri (3) (Milyon TL)	31.724	35.474	38.841	42.477	53.582	63.415	69.263	83.376	87.170
1/2⁵	%1,64	%1,51	%1,43	%1,34	%0,85	%0,69	%0,61	%0,41	%0,41
1/3⁶	%0,17	%0,15	%0,15	%0,11	%0,09	%0,07	%0,06	%0,04	%0,04

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tabloda yıllar itibariyle haberleşme vergisi gelirleri, belediyelerin toplam vergi gelirleri ve belediyelerin toplam gelirlerinin seyri gösterilmiştir. Bu bağlamda belediyelerin elde ettikleri toplam gelirler toplanan vergi gelirleriyle paralel olarak bir artış trendi göstermekteyken haberleşme vergisi gelirlerinin yıllar itibariyle miktarsal ve oransal anlamda azalmakta olduğu görülmektedir.

Haberleşme vergisinden belediyelerin elde ettiği gelirlerin belediyelerin toplam vergi gelirlerine oranı 2006 yılında yüzde 1,64'ten 2014 yılında yüzde 0,41'e, belediyelerin toplam gelirlerine oranı ise 2006 yılında yüzde 0,17'den 2014 yılında yüzde 0,04'e kadar gerilemiştir.

Bu düşüş günümüzde sabit telekomünikasyon hizmetlerinin giderek önemini kaybedip bireylerin ve kurumların mobil hizmetlere yönelmesi ile açıklanabilecektir. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından Ağustos 2015 tarihinde yayımlanan bir istatistik raporuna göre, hanelerde sabit telefona sahip olma oranı yüzde 29,6; cep telefonuna sahip olma oranı yüzde 96,8'dir⁷.

2. HABERLEŞME VERGİSİYLE İLGİLİ GÜNCEL SORUNLAR

Yürürlüğe girmesinin üzerinden 30 yıldan fazla süre geçtikten sonra bakıldığında haberleşme vergisi ile ilgili dört önemli husus dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki verginin mükellefinin sadece Türk Telekom olmasıdır. Türk Telekom dışında aynı ve benzer hizmetleri sun-

mak üzere yetkilendirilen diğer işletmecilerin haberleşme vergisi mükellefiyeti söz konusu değildir⁸. Günümüzde verginin konusuna giren hizmetlerdeki kamu tekeli kaldırılmıştır. Piyasaya giriş çıkışların serbest olduğu sektörde diğer bütün kuruluşların Türk Telekom'a göre yüzde 1'lik haberleşme vergisi oranında avantaja sahip olduğu açıktır. Bu durum verginin genelliği ilkesine aykırı düşmekte ve aynı ya da benzer hizmetleri sunan işletmeciler arasında sunulan hizmetlerin maliyetinin farklılaştırılmasına yol açmaktadır⁹.

Verginin genellik ilkesi, geleneksel vergi adaleti ilkeleridir. Vergilendirmede genellik ilkesi bir toplumda yaşayan herkesin mali gücüne göre vergi yükümlüsü olmasını gerektirir. Günümüzde bu ilke herkesin şu veya bu şekilde geliri, serveti veya harcamaları üzerinden vergi ödemesi ile gerçekleşmektedir¹⁰. Haberleşme vergisi mükellefiyetindeki söz konusu durum Anayasanın kanunlar önünde eşitlik ile ilgili 10'uncu maddesi ile vergilemede genellik ilkesine vurgu yapan 73'üncü maddenin 1'inci fıkrasına aykırılık teşkil etmektedir.

5) Haberleşme Vergisi Gelirlerinin Toplam Belediye Vergi Gelirlerine Oranı

6) Haberleşme Vergisi Gelirlerinin Toplam Belediye Gelirlerine Oranı

7)TÜİK Hane halkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması 2015, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18660> Erişim: 2/10/2015

8) TBMM. (2012). Bilgi Toplumu Olma Yolunda Bilişim Sektöründeki Gelişmeler İle İnternet Kullanımının Başta Çocuklar, Gençler ve Aile Yapısı Üzerinde Olmak Üzere Sosyal Etkilerinin Araştırılması Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, s.202.

9)TBMM, a.g.e. s.202

10) Mualla Öncel, Ahmet Kumrulu ve Nami Çağan. (2014). Vergi Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, s.40.

İkinci önemli husus, telefon ücreti kavramının tam olarak tanımlanmamasından kaynaklanmaktadır. Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte telefon kavramından sadece sabit telefonlar anlaşılmakta iken zamanla telefon kavramı araç telefonunu ve günümüzde cep telefonlarını ve hatta telefon özelliğine sahip tablet bilgisayarları da kapsayacak şekilde genişlemiştir. Fonksiyonları açısından bakıldığında yukarıda sayılan dört telefon çeşidi arasında bir farklılık bulunmadığı görülecektir. Günümüzde özellikle telefon hizmetlerinin giderek daha fazla mobil cihazlar aracılığı ile gerçekleştiriliyor olması verginin gelir yaratma kapasitesini azaltmaktadır. Bu bağlamda Kanun'un günümüz şartlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Üçüncü sorun ise data ücreti kavramıdır. Kanun'da kullanılan data ifadesi İngilizce olmakla birlikte Türkçe'deki karşılığı veridir. Veri kavramının günümüz telekomünikasyon dünyasındaki tipik karşılığı ise internet bağlantısıdır. İnternet bağlantısı günümüzde gerek mobil cihazlar gerek sabit cihazlar ve hatta televizyonlara kadar yoğun olarak kullanılan bir hizmettir. Bu hizmet Türk Telekomun yanı sıra diğer özel sektör kuruluşları tarafından da çeşitli şekillerde sunulmaktadır. Data kavramı bu yönüyle ele alındığında şüphesiz internet bağlantı ücretlerinin de haberleşme vergisi

kapsamına girdiği anlaşılmaktadır. Fakat uygulamada internet ücretleri üzerinden vergi hesaplanmamaktadır.

Son olarak üzerinde durulması gereken konu ise belediyelerin denetim yetkisinin olmamasıdır. 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda dört tür vergi denetiminden bahsedilmektedir. Bunlar yoklama, vergi incelemesi, arama ve bilgi toplama'dır. Kanun'da her bir denetim türünün kimler tarafından yapılacağı yoruma yer bırakmayacak kadar açık şekilde yazılmıştır. Buna göre, yoklama vergi dairesi müdürleri, yoklama memurları, yetkili makamlar tarafından yoklama işi ile görevlendirilenler, vergi incelemesine yetkili olanlar ve gelir uzmanları tarafından; vergi incelemesi vergi müfettişleri, vergi müfettiş yardımcıları, ilin en büyük mal memuru veya vergi dairesi müdürleri ile Gelir İdaresi Başkanlığının merkez ve taşra teşkilatında müdür kadrolarında görev yapanlar tarafından; arama ancak vergi incelemesi yapmaya yetkili olanların buna lüzum görmesi ve gerekçeli bir yazı ile arama kararı vermeye yetkili sulh yargıcından bunu istemesi ve sulh yargıcının istenilen yerlerde arama yapılmasına karar vermesi halinde; bilgi toplama ise ancak Maliye Bakanlığı veya vergi incelemesi yapmaya yetkili olanlar tarafından gerçekleştirilebilmektedir.



2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda hüküm bulunmayan hallerde 213 sayılı Kanun'da geçen vergi idaresi müdürü ve mahallin en büyük mal memurunun tanımlanması ihtiyacı doğmuştur. 2464 sayılı Kanun bu yetkileri belediyelerde kullanacak kişilerin sayıldığı 102'nci maddenin başında, bu kişilerin vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere Vergi Usul Kanunu'ndaki yetkilere sahip olduğunu belirtmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde açıkça anlaşılmaktadır ki belediyelerin haberleşme vergisinin matrahının doğruluğunu sorgulamaya yönelik herhangi bir yetkisi olmadığı gibi bu yetkiye haiz kişi ve makamlara da denetim talimatı verme yetkisi de bulunmamaktadır.

3. SONUÇ

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 29'uncu maddesinin "Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta Telgraf Telefon İşletmesi tarafından tahsil edilen telefon, telex, faksimili ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç) Haberleşme Vergisine tabidir" hükmüne göre haberleşme vergisinin mükellefi PTT ve Telekomdur. Ancak, bahsi geçen Kanun'un, günümüz gelişen dünyasına paralel olarak düzenlenmediği ve gelişmelerin yansıtılmadığı göz önünde bulundurulduğunda, özellikle GSM operatörleri, diğer telekomünikasyon şirketleri ve kargo şirketleri açısından Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı bir durum ortaya çıktığı görülmektedir. Zira bu şirketler tarafından sunulan hizmetler özü itibarıyla bir haberleşme hizmetidir fakat bu firmalar yalnızca KDV'ye tabi olup haberleşme vergisi mükellefi olarak yer almamaktadır.

Aynı Kanun'un 32'nci maddesi gereği haberleşme vergisi, yüzde 1 oranında tahsil edilmektedir. 2014 yılına bakıldığında, toplanan haberleşme vergisi tutarının belediyelerin toplam vergi gelirlerine oranı yüzde 0,41 iken, bu tutarın belediyelerin toplam gelirleri

içindeki payı yüzde 0,04 oranındadır. Nitekim 2014 yılında Türk Telekomun gelir toplamı 7.698.705.632 TL olup haberleşme vergisi yalnızca bu kurumun gelirleri üzerinden alınmaktadır. Ancak, **Türkiye'de faaliyet gösteren GSM operatörlerinin 2014 yılı toplam gelirinin 20.4331.105.414 TL** olduğu ve bu tutarın da yüzde 1'inin haberleşme vergisi olarak tahsil edilebildiği varsayılırsa, belediyelerin vergi gelirlerinin ne kadar artacağı ve anayasanın eşitlik ilkesine aykırı olan bu durumun yol açtığı kaybın giderilebileceği görülecektir. Nitekim bu tutara, diğer telekomünikasyon şirketleri ile kargo şirketlerinin gelirleri dâhil olmayıp bu şirketlerin gelirleri de eklendiğinde toplam tutarın ne kadar artış göstereceği görülebilmektedir.

Bu hususlar göz önüne alındığında, günümüz teknolojisinde yer alan gelişmeleri dikkate almayan ve eski hükümlerle günümüz gelişimini açıklamakta yetersiz kalan söz konusu kanun hükümlerine, yukarıda belirtilen sorunlar kapsamında yeni düzenlemelerle işlerlik kazandırılması gerekmektedir. Bu şekilde, hem Anayasa'ya aykırılık önlenecek hem de belediyelerin öz gelirlerinde yaşanan kayıp engellenmiş olacaktır.

KAYNAKÇA

1. Çınar, Tayfun. (2007). "Vergi Kanunu'nun Belediyelerde Uygulanması", içinde Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim, Ed. Tayfun Çınar, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yavını-No; 337
2. TBMM. (2012). Bilgi Toplumu Olma Yolunda Bilişim Sektöründeki Gelişmeler İle İnternet Kullanımının Başta Çocuklar, Gençler ve Aile Yapısı Üzerinde Olmak Üzere Sosyal Etkilerinin Araştırılması Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu,
3. TÜİK Hane halkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması 2015, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18660> Erişim: 2/10/2015
4. Öncel, M. Kumrulu, A. ve Çağan, N. (2014) Vergi Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara
5. Varlı Umut. (2014). "Belediye Gelirlerinin Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri Arasında Dağılımı", İdari ve Mali Mevzuat, Sayı:160, ss.17-28
6. YASED. (2012), "2023 Hedefleri Yolunda Bilgi ve İletişim Teknolojileri", Uluslararası Yatırımcılar Derneği,
7. http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Turkey/Local%20Assets/Documents/turkey_tr_yasedsaglik_101212.pdf Erişim: 2/10/2015.

El-Halil Belediye Başkanından Birliğimize Ziyaret

Keçiören Belediyesinin kardeş kenti ve davetlisi olarak Ankara'ya gelen El-Halil Belediye Başkanı Prof. Dr. Davut Zartari başkanlığındaki heyet 01 Temmuz 2015 tarihinde Birliğimizi ziyaret etti.



Birliğimiz ve Filistin Belediyeleri arasındaki işbirliğine değinen Zartari, bölgenin durumu ile ilgili bilgi verdi ve özellikle El-Halil Belediyesinde ihtiyaç duyulan konularda Birliğimizden destek beklediklerini belirtti. Belediyelerin gereksinimlerine göre farklı alanlarda eğitim programları hazırlanmasını isteyen Başkan Zartari, Filistinli itfaiye erlerinin Türkiye’de eğitilmesinden dolayı duyduğu memnuniyeti dile getirdi.

Birliğimiz Genel Sekreteri Hayrettin Güngör görüşmede Filistin’in Türk halkının gönlünde ayrı bir yeri olduğunu belirterek, belediyenin taleplerinin TİKA ve kardeş belediyeler ile değerlendirileceğini ve destek sağlanabileceğini söyledi.



Belediyelerde Toplu Taşıma İstişare Toplantısı Gerçekleştirildi

Birliğimiz ile Muğla Büyükşehir Belediyesi iş birliğinde düzenlenen “Belediyelerde Toplu Taşıma İstişare Toplantısı” büyükşehir belediyeleri, bakanlıklar ve ilgili diğer kurumların katılımıyla 29-31 Ağustos 2015 tarihlerinde Muğla’da düzenlendi.



Toplantının açılış konuşmaları, Muğla Büyükşehir Belediye Başkanı Osman Gürün ile Birliğimiz Genel Sekreter Yardımcısı Recep Şahin tarafından yapıldı.

Konuşmasına Türkiye Belediyeler Birliğinin çalışmalarından söz ederek başlayan Recep Şahin, Türkiye Belediyeler Birliğinin yerel yönetimler ile merkezi idare arasında bir köprü görevi gördüğünü belirterek; 6360 sayılı Kanun ile sorumlulukları artan büyükşehir belediyelerinin bu tür toplantılarla bir araya gelmelerinin ve sorunlarını istişare etmelerinin faydalı olacağını ifade etti.

Muğla Büyükşehir Belediye Başkanı Osman Gürün ise yeni büyükşehir olan illerle birlikte ülke nüfusunun %93’ünün belediye sınırları içerisinde yaşar hale geldiğini belirterek bu nüfusun belediyelerden hizmet beklediğini ifade etti. Gürün, toplantının amacının büyükşehir belediyelerinde ulaşım ile ilgili yaşanan sorunları belirlemek, bu sorunlara ortak çözüm önerileri oluşturmak ve bu sonuçları siyasi iradeye aktarmak olduğunu dile getirdi.

Üç gün süren toplantıda; Ücretsiz Seyahat Teşviki Hakkında Yönetmelik Hazırlığı ve Beklentiler, Engelli Erişim Sürecinde Toplu Taşıma Araç Modernizasyonu, Karayolu Taşıma Mevzuatına Göre Belgelendirilen Araçların Toplu Taşıma Sistemine Entegrasyonu ve Denetimi ile Toplu Taşıma Yönetimi başlıklı dört oturum düzenlendi. Üçüncü gün katılımcılardan gelen öneriler doğrultusunda oluşturulan toplantı sonuç bildirgesi sunuldu.

Toplantıda öncelikli olarak ulusal ölçekte bir toplu taşıma kanununa ihtiyaç duyulduğu, 6360 sayılı Kanun'u kapsayacak olan bu kanunun ivedilikle hazırlanması ve büyükşehir belediyelerinin ulaşım konusundaki yetki ve sorumluluk alanlarının net olarak belirlenmesi gerektiği vurgulandı. Ayrıca 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu ve 4925 sayılı Toplu Taşıma Kanunu kapsamında ticari araçların denetlenmesi yetkisinin belediyelere verilmesi; 65 yaş üstü yolcular ve diğer ücretsiz seyahat edenlere ilişkin gelir desteğinin belediyelerin ve belediyelerin ve kurduğu şirketlerin dâhil edilmesi için yasal düzenlemenin yapılması, toplu taşımanın sübvansiyonunda, doğal gaz tüketiminde ve araç alımında çeşitli vergi indirimlerinin ve muafiyetlerinin sağlanması önerileri yapıldı.



Toplantıda toplu taşımanın sübvansiyonu konusunda rapor hazırlayacak, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına iletmek üzere 65 yaş üstü ve diğer ücretsiz seyahat hakkına ilişkin gelir desteği raporu hazırlayacak ve toplu taşımanın belediye şirketlerince yürütülmesine ilişkin çalışmalar yapacak komisyonlar oluşturuldu.



Kapanış konuşmasında ulaşımın belediyeler açısından önemli bir konu olduğunu ve bu istişare toplantısının da ulaşımın ne derece önemli olduğunu gösterdiğini vurgulayan TBB Genel Sekreter Yardımcısı Recep Şahin, Muğla Büyükşehir Belediyesine, toplantıda emeği geçenlere ve katılımcılara teşekkür ederek konuşmasını sonlandırdı.

İstişare toplantısı ile aynı tarihlerde, Birliğimiz Atık, Yapı, İmar ve Ulaşım Komisyonları başkan ve bakan yardımcıları bir araya gelerek benzer istişare toplantıları ile büyükşehir belediyelerinin sorunlarının ele alınması kararı alındı. Ayrıca komisyonların yıllık çalışma programlarının belirlenmesi amacıyla ekim ayı içerisinde komisyon üyelerinin bir araya geleceği bir çalıştayın düzenlenmesi kararı alındı.

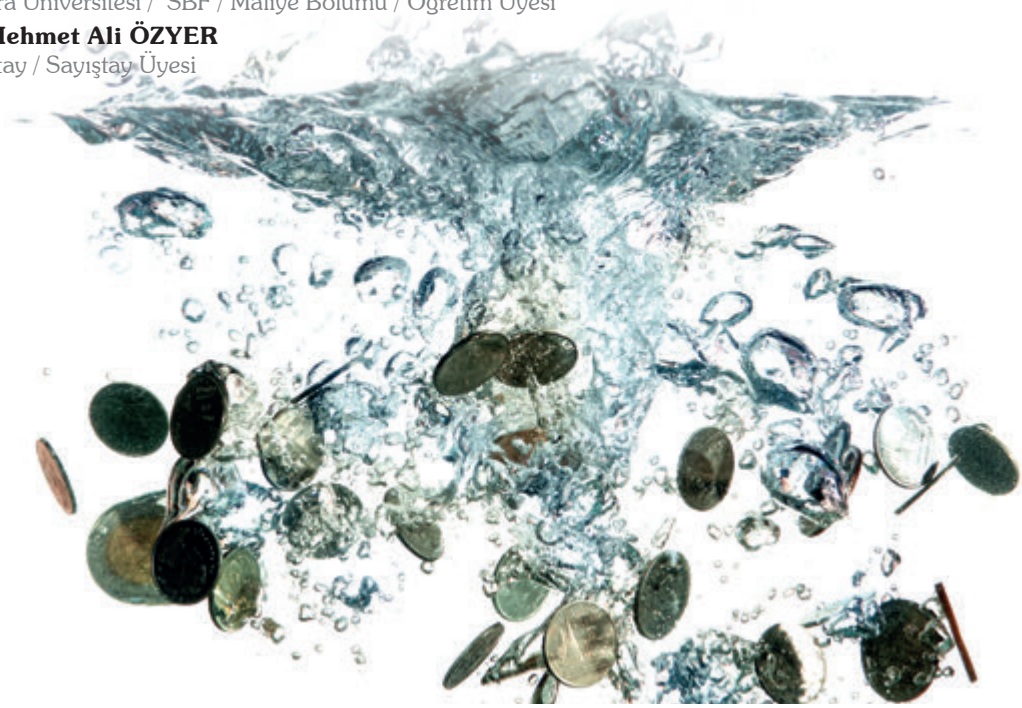
Atıksu ve Evsel Katı Atık Hizmetlerinin Ücretlendirilmesi: Vergilendirme Tartışmaları ve Tam Maliyetlendirme Uygulaması

Prof. Dr. H. Hakan YILMAZ

Ankara Üniversitesi / SBF / Maliye Bölümü / Öğretim Üyesi

Dr. Mehmet Ali ÖZYER

Sayıştay / Sayıştay Üyesi



Anayasa'nın 127'nci maddesindeki mahalli idarelere "görevleri ile orantılı gelir kaynakları" sağlanacağı amir hükmünün bir gereği olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediyenin yetki ve imtiyazlarını düzenleyen 15'inci maddesinin "d" fıkrasında, özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak, aynı maddenin "e" ve "g" fıkralarında atıksu ve katı atıklara ilişkin tesisleri, işletmeleri ve gerekli sistemler kurmak ve kurdur-

mak, gerekli hizmetleri yapmak belediyenin yetki ve imtiyaz alanı içinde sayılmıştır.

Bu çerçevede 5393 sayılı Kanun'un belediye gelirleri başlıklı 59/a maddesinde "Kanunlarda gösterilen belediye, vergi, resim, harç ve katılma payları" da sayılmış, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde de çevre temizlik vergisi düzenlenmiştir. Diğer taraftan 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin altıncı ve onbirinci fıkraları, belediyelerin atıksu toplama, arıtma ve bertaraf hizmeti ile katı atık toplama, taşıma ve bertaraf hizmetlerinden yararlananlardan belediye meclisince ve sorumluluk verilen diğer idarelerce belirlenecek

tarifeye göre ücret alınmasını öngörmekte, Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikte ise verilen aynı hizmet karşılığında birden fazla bedel alınmaması ve mükerrer hesaplama olmaması için, çevre temizlik vergisinin toplam sistem maliyetinden çıkartılması gerektiği belirtilmektedir.

Bu çalışmada belediyelerin atıksu ve katı atıkları bertaraf, arıtma, toplama ve taşıma yatırımlarının maliyetlerindirilmesi ile bu maliyet karşılığında aldıkları ücretin çevre temizlik vergisinden mahsubunun hukuki dayanağı incelenerek tam maliyetlendirmenin hesaplanabilirliği üzerinde durulacaktır.

Çalışma dört ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, çevre temizlik vergisi ile atık su ve katı atık bedeli tahsiline ilişkin hukuki bir değerlendirmede bulunulmuştur. İzleyen ikinci bölümde Çevre Kanunu'na göre tam maliyetlendirme kavramı ve katı atık bedelinin hesaplanması incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise vergilemenin yasal çerçevesi ele alınmıştır. Dördüncü ve son bölümde tam maliyetlendirmenin uygulanabilirliği ile uygulamada karşılaşılan sorunların çözümüne ilişkin öneriler özetlenmiştir.

1. ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİNİN HUKUKİ YAPISI

1.1. Çevre Temizlik Vergisinin Konusu, Mükellefi ve Ödenmesi

Katı atık yönetiminde kalitenin arttırılması için gerekli mali kaynağı bulmak, yatırım ve cari harcamaların karşılanabilmesi için 15/7/1993 tarih ve 3914 sayılı Kanun'la Belediye Gelirleri Kanunu'na eklenen mükerrer 44'üncü madde ile çevre temizlik vergisi (ÇTV) ihdas edilmiştir¹.

1) Ercan Çitil, Çevre Yönetiminde Ekonomik Araç Kullanımının İstanbul Katı Atık Yönetimi Üzerinde İncelenmesi, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü (Doktora Tezi), 2009, s. 57.

Bu verginin başlangıçta, 'katı atık' ve 'atıksu' ile ilgili çevre temizlik vergisi olarak ikiye ayrılması, verginin karmaşık yapısı, atıksu ile ilgili çevre temizlik vergisinin (büyükşehirlerde atık su bedelinin) doktrinde ücret ve harç olarak nitelendirilmesi, vergilendirme işlemlerinin yargı kararları ile sık sık iptal edilmesi², kanun koyucuyu yeni bir düzenleme yapmaya yöneltmiştir. Bu çerçevede, 5035 sayılı Kanun'un 41'inci maddesiyle 2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesi değiştirilerek atık su vergisi-katı atık vergisi şeklindeki ayırım ile birlikte, vergi hasılatının özel fonda toplanması ve çevre temizlik hizmetlerine hasredilmesi esası kaldırılmış, ücret görünümünden uzaklaştırılmıştır. Ayrıca, atık su ile ilgili çevre temizlik vergisinin tüketilen su bedeli esas alınarak tarh edilme özelliği, konutlardan alınan çevre temizlik vergisinin hesaplanma yöntemi haline getirilmiştir³.

Verginin çevre temizlik hizmetlerine tahsis kaldırılmakla birlikte su ve kanalizasyon idare-

2) Çevre temizlik vergisinin vergi niteliği kadar verginin tahakkuk ve tahsilinde ortaya çıkacak ihtilafların çözümünde yetkili mahkemenin de tartışma konusu olduğu görülmektedir. İşyeriyle ilgili olarak katı atık, toplama, taşıma ve bertaraf ücreti ödenmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada İdare Mahkemesinin tarifeler yönünden kendisinin görevli olduğu, ancak abonelik sözleşmesine dayalı olarak ortaya çıkan alacak-borç ilişkisinde görevli mahkemenin adli yargı olduğu şeklindeki kararına yapılan itiraz ve sonrasındaki karar düzeltme talebinin reddi üzerine sulh hukuk mahkemesinde yeniden açılan davada ise bu mahkemenin uyuşmazlığın belediye meclis kararı ve tarifeyle ilişkili olduğu, katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretinin 2464 sayılı Kanun'da sayılan gelirlerden olmamakla birlikte niteliği itibarıyla belediye geliri olduğu, tüm bina kullanıcılarının mükellef olarak belirlenmiş olması nedeniyle ilişkinin özel hukuk ilişkisi sayılamayacağı gerekçesiyle görevsizlik kararıyla birlikte dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermesi üzerine davayı inceleyen bu Mahkeme; Anayasa Mahkemesi, Danıştay kararları ve kendi kararlarını değerlendirerek "atıksu bedelinin vergi ve benzeri mali yükümlülük olmayıp, idareyle kişi arasında abonman sözleşmesiyle kurulan özel hukuk ilişkisi çerçevesinde ve hizmet karşılığında maliyet+kâr esasına göre idarece belirlenen tarifeyle dayanarak alınan bir ücret olduğu" yolundaki kabulün sonuçları itibarıyla: tarife kararlarının yargısal denetiminin idare mahkemelerinin, abonman sözleşmesine dayanan bir alacak-borç ilişkisi kapsamındaki atık su bedeline ilişkin davaların ise adli yargı yerinde görülüp çözümlenmesi gerektiğine, uygulamanın da bu doğrultuda istikrar kazandığına karar vermiştir (Uyuşmazlık Mahkemesinin E: 2012/145, K: 2013/622 sayı ve 13/5/2013 günlü kararı). Çevre temizlik ve emlak vergileri için icra müdürlüğü eliyle çıkarılan ödeme emrinin iptaline ilişkin adli yargı ile idari yargı arasındaki görev uyuşmazlığı da, Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından davanın asliye hukuk mahkemesinde görülmesi gerektiği şeklinde çözümlenmiştir (Uyuşmazlık Mahkemesinin 17.11.2003 gün ve E: 2003/77, K: 2003/83 sayılı kararı. Sözü edilen Bekir Baykara, Belediye Gelirlerinin Tahsil Usulü, Vergi Dünyası, Sayı: 311, Temmuz 2007, s. 14).

3) Erdem Ercan, Türkiye'de Çevre Vergilerini Çevre Vergisi mi? Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 119, Yıl: 2015, s. 210.



releri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ve gecikme zammının yüzde yirmisini münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktaracağı hükmüne yer verilmiştir.⁴

4) Çiğil, mükerrer 44'üncü maddenin 5035 sayılı Kanunla değiştirilmeden önceki hükmüne göre hasılatı ilçe belediyeleri, var olduğu yerlerde büyükşehir belediyeleri ve Çevre Bakanlığı'nın Çevre Kirliliğini Önleme Fonu arasında paylaşılan çevre temizlik vergisinin, genellikle ilçe belediyeleri tarafından katı atık yönetimi için yatırım yapmakla yükümlü olan büyükşehir belediyeleri ve Fona ait payların aktarılmadığını belirtmektedir. Ercan Çiğil, Çevre Yönetiminde Ekonomik Araç Kullanımının İstanbul Katı Atık Yönetimi Üzerinde İncelenmesi, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü (Doktora Tezi), 2009, s. 58.

Çevre temizlik vergisinin mükellefi; konut, işyeri ve sair şekillerdeki binaları kullananlardır. Vergi, maktu olarak ve konutlar ile işyeri ve sair surette kullanılan binalar şeklinde iki ayrı kategoride düzenlenmiştir.

Konutlarda ÇTV, su faturalarında su tüketim miktarı üzerinden hesaplanır, faturada ayrıca gösterilir, bu suretle (tarh ve) tahakkuk etmiş sayılır. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.

Bu vergi kullanılan suyun metreküp başına büyükşehirlerde 26 kuruş, diğer yerlerde 20 kuruş olarak hesaplanmakta⁵ ve su bedelleri ile birlikte tahsil edilmektedir.

İşyeri ve diğer şekilde kullanılan binaların ÇTV ise Kanun'da 7 grup 5 derece halinde cetvel olarak belirlenmiştir. Belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine bu vergi her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır, emlak vergisi tahsil sürelerinde ödenir.

Belediyeler, Maliye Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı tarafından nüfusuna, turistik yönden önem arz etmesine ve ilçe merkezi olmasına göre gruplandırılmaktadır.

Büyükşehir belediyelerinde çevre temizlik vergisi, diğer belediyelerde uygulanan çevre temizlik vergisi tutarları yüzde 25 artırılarak hesaplanır.

Hesaplanış tarzı (matrahı) yukarıda açıklanan ÇTV'nin tarhı idarece tarh usulüdür.⁶

5) 46 Seri No'lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği ile 1/1/2015 tarihinden geçerli olmak üzere belirlenen vergi tutarları.

6) Bekir Baykara, Belediye Vergi Gelirlerinin Tarh Usulü", Vergi Dünyası, Sayı: 296, Nisan 2006, s. 10.

Maliye Bakanlığı, bu maddenin son fıkrasında mükellefiyetle ilgili olarak bildirim verdirme ve bununla ilgili usulleri belirleme konusunda verilen yetkiyi çeşitli zamanlarda yayımladığı genel tebliğlerle kullanmıştır. Bakanlık 14 Seri No’lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde, mükellefiyet tesisine esas olmak üzere, “bildirim” verme zorunluluğu getirmiştir. 5035 sayılı Kanun’la yapılan değişiklik sonrası yayımlanan 30 Seri No’lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği’ne göre, ÇTV kullanılan su miktarına göre su faturası ile birlikte ödeneceğinden, bildirim verilmez.

Su ihtiyaçlarını belediye su şebekesi dışında sağlayan konut ve işyerleri, binaları kullanıma başladıkları tarihten itibaren 30 gün içinde bildirim verir. Diğer işyerleri ise 14 Seri No’lu Tebliğe göre verdikleri (veya verecekleri) bildirimlere göre, kanunda belirlenmiş derecelere intibak ettirilir. Bu şekilde vergi her yılın Ocak ayında tahakkuk ettirilir, emlak vergisi taksit sürelerinde ödenir. Daha sonraki yıllarda vergi yeniden değerlendirme oranlarında artırılacak tahakkuk ettirilir.

Maliye Bakanlığı, süresinde çevre temizlik vergisi bildiriminde bulunmayanlara 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun 352-II/7 maddesine göre ikinci derecede usulsüzlük cezası kesilmesi gerektiğini belirtmektedir.⁷

1.2. Kamu Kurumlarının Atık Su Bedeline İlişkin Çevre Temizlik Vergisi

2464 sayılı Kanun’un mükerrer 44’üncü maddesinin ikinci fıkrasında binaları bu verginin kapsamı dışında tutulan idareler sayılarak genel ve katma bütçeli idarelere ait binalar ile münhasıran bunların hizmetlerinde

kullanılan binalar ve bunların müstemilâtı da vergiden muaf tutulmuştur.

Vergi kapsamına dahil edilmeyen binalar içinde kamu kurum ve kuruluşlarına ait lojmanlar yer almadığından kamu kurum ve kuruluşlarının lojman olarak kullandığı binaların vergiye tabi tutulması gerekir.⁸

Aynı maddenin on ikinci fıkrasında ise “Atık su ile ilgili çevre temizlik vergisi, su tüketim bedeli ile tarh ve tahakkuk etmiş sayılır ve bu bedel ile birlikte tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan belediyelerde ise, atık su bedellerinin tahsiline ilişkin uygulama kendi kanunlarındaki hükümlere tabidir” hükmüne yer verilmiştir. Büyükşehir belediyesi bulunan yerlerdeki kamu kurumlarının atık su kullanımına ilişkin çevre temizlik vergisi ödemelerinin mevzuata uygunluğu Sayıştay Dairelerinde farklı değerlendirilmiş ve nihayet Sayıştay Genel Kurulu 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre belirlenen atık su bedelinin, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun mükerrer 44’üncü maddesinin ikinci fıkrasında sayılan binalar ile müstemilâtı için büyükşehir belediyelerine ödenmesinde mevzuata aykırılık bulunmadığına ve içtihadın bu yönde birleştirilmesine⁹ çoğunlukla karar vermiştir.

1.3. İndirimli Çevre Temizlik Vergisi Uygulaması

2464 sayılı Kanun’un mükerrer 44’üncü maddesinin verdiği yetkiye istinaden 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla; konut, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalar için belirlenen tutarların, büyükşehir belediye sınırları içinde bulunanlar hariç olmak üzere kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5.000’den az olan belediyelerde yüzde 50 indirimli olarak uygulanması kararlaştırılmıştır.

8) Özyardımcı, s. 90.

9) Sayıştay Genel Kurulunun 5/5/2003 tarih ve 5057/1 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı, <http://www.sayistay.gov.tr/dergi/icerik/der49m11.pdf> (Erişim Tarihi: 1/10/2015)

7) Gelir İdaresi Başkanlığının B.07.1.GİB.0.66/6676-149/ 61587 sayılı ve 7/8/2006 günlü yazısı. <http://www.gib.gov.tr/node/100001> (Erişim Tarihi: 1/10/2015). Özyardımcı’nın aktardığı, 24.10.1994 gün ve 71200 sayılı yazısından Maliye Bakanlığının daha önce de aynı görüşte olduğu anlaşılmaktadır. M. Cemal Özyardımcı, Belediyelerimizde Emlak ve Çevre Temizlik Vergisi Uygulamaları, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 3, Temmuz 1998, s. 86.

2. ÇEVRE KANUNU'NA GÖRE TAM MALİYETLENDİRME KAVRAMI VE KATI ATIK BEDELİNİN HESAPLANMASI

2.1. Evsel Katı Atık ve Atıksu Ücreti

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin altıncı fıkrası uyarınca; atık su altyapı sistemlerini kullanan ve/veya kullanacaklar, bağlantı sistemlerinin olup olmadığına bakılmaksızın, arıtma sistemlerinden sorumlu yönetimlerin yapacağı her türlü yatırım, işletme, bakım, onarım, ıslah ve temizleme harcamalarının tamamına kirlilik yükü ve atık su miktarı oranında katılmak zorundadır. Bu hizmetlerden yararlananlardan, belediye meclisince ve bu maddede sorumluluk verilen diğer idarelerce belirlenecek tarife göre atık su toplama, arıtma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, atık su ile ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.

Aynı maddenin onbirinci fıkrası uyarınca da; büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.

Çevre ve Orman Bakanlığı¹⁰ tarafından yayımlanan "Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik", evsel katı atık idarelerinin tarifeleri saptarken "tam maliyet" ve "kirleten öder" ilkelerini kullanmalarını zorunlu kılmaktadır.

10) 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 37'nci maddesi uyarınca bu Bakanlığın devredildiği Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.

Bu Yönetmeliğin 13'üncü maddesinde; ücretin, 2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesi hükmü gereği alınan çevre temizlik vergisinin, aynı Kanun'un 87'nci maddesi uyarınca alınacak kanalizasyon harcamalarına katılma payının, 2560 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi uyarınca alınan kullanılmış suları uzaklaştırma bedellerinin¹¹ toplam sistem maliyetinden çıkartılarak belirleneceği hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen Yönetmeli'te yollama yapılan Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuzda ise toplam sistem maliyetin hesaplanması için maliyet artı yöntemi kullanılmıştır. Verilen aynı hizmet için birden fazla bedel alınmayacağı gerekçesiyle bir başka ifadeyle tam maliyet belirlenirken mükerrer hesaplama olmaması için bu Kılavuzda, çevre temizlik vergisinin toplam sistem maliyetinden çıkartılması gerektiği belirtilmektedir.¹² Bakanlığın bu görüşünü TBMM'de yazılı bir soru önergesine verilen cevapta da tekrarladığı görülmektedir. Bakanlık cevabında; sürdürülebilir atıksu ve evsel katı atık hizmetlerinin yönetilmesi amacıyla tarifelerin belirlenmesinde; toplam sistem maliyetlerinin tarifelere yansıtılması, tarifelerin kirleten öder ilkesine göre belirlenmesi, atıksu ve evsel katı atık hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin de ilgili hizmetler dışında kullanılmaması esasına göre hareket edildiğini, yukarıda belirtilen Yönetmelikteki tanıımı gereği tahsil edilen üç-

11) Bu ücretin vergi niteliği konusunda Anayasa Mahkemesinin görüşleri istikrarlı değildir. Anayasa Mahkemesi 14/2/1991 gün ve E: 1990/18, K. 1991/4 sayılı kararında, ödemenin hukuksal dayanağının, kamu gücüne değil, tarife ve iki taraf arasında yapılan abonman sözleşmesine dayanması ve ödemelerin yapılmaması durumunda alacağın, Amme Alacaklarının Tahsil Hakkında Kanun'a göre değil, özel hukuk ilişkisi içinde ilgili yasaya göre alınacağı gerekçesiyle 2560 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesine göre kullanılmış suların uzaklaştırılmasına karşılık, tarifesine göre abonelerden alınacak ücretin vergi niteliğinde olmadığına karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi'nin 31/3/1987 gün ve E: 1986/20, K: 1987/9 sayılı kararında ise yeraltı sularından kamu ve özel kişiler tarafından elde edilen kullanma ve sanayi suları için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre, "ücret" adı altında alınan paranın, bir hizmet veya malın karşılığını oluşturmaması, maliyet-kâr esasına göre belirlenmemesi ve kamu gücüne dayanılarak tek taraflı irade ile tespit olunması açısından, belediyeler için vergi benzeri mali kaynak oluşturduğu belirtilmiştir.

12) Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz, s. 5.

retin çevre temizlik vergisinin tekerrürü olmadığının belirtmiştir.¹³

Tam maliyetin hesaplanabilirliği açısından sabit varlık amortismanlarına ilişkin hesaplama



manın da gerek vergi mevzuatı gerek uluslararası muhasebe standartları ile sabit varlığın faydalı ömrünün belirlenmesi ve *değiştirme maliyeti kavramı* yönünden uyumlu olmadığı görülmektedir. Bu Yönetmeliğin 13'üncü maddesinde toplam sistem maliyeti içinde sabit varlıkların amortismanları da sayılmakta ve 16'ncı maddesinde ise amortismanın hesaplanma yöntemine yer verilmektedir. Buna göre amortisman oranı; varlığın değiştirme maliyeti prensibine göre belirlenen maliyeti üzerinden Türk Standartları Enstitüsü tarafından belirlenen kullanım ömrü dikkate

13) Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığının 13/3/2013 tarih ve 30824082-610/876 sayılı yazısı. <http://www.tbmm.gov.tr/d24/7/7-17251c.pdf> (Erişim Tarihi: 2/10/2015) (Bursa Milletvekili Kemal Ekinin Soru Önergesine Verilen Cevap).

alınarak hesaplanacaktır. Bu yöntemin vergi mükellefleri için zorunlu olan Vergi Usul Kanunu'nda düzenlenen yöntemden farklı olduğunu belirtmek gerekir. Gerçekten de bu Kanun'un 315'inci maddesi uyarınca mükellefler amortisman hesaplarında Maliye Bakanlığının belirleyeceği faydalı ömür ve amortisman oranları ile ilgili iktisadi kıymetin maliyet bedelini dikkate almak zorundadır. Belediye-lerin kanal, boru ve benzeri yollarla dağıtım yapan su işletmeleri, Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 4/1-1 maddesi uyarınca kurumlar vergisinden muaf sayıldıkları için Vergi Usul Kanunu hükümlerine tabi olmamakla birlikte tam maliyet hesaplarının denetimi ve şeffaflık açısından vergi mevzuatıyla paralel bir uygulamanın daha uygun olacağı kanaatindeyiz. Çünkü bu işlemlerle ilgili ortaya çıkabilecek ihtilaflarda referans olarak vergi mevzuatı ya da uluslararası muhasebe standartlarına bakılacaktır.

2.2. Tam Maliyetlendirme Uygulaması

Bir işletmede veya kurumsal yapıda "maliyet" kavramı, mal ve hizmetin üretiminde kullanılan girdilere yönelik yapılan harcamalar şeklinde tanımlanmaktadır. Kamu kurumlarında da benzer bir yaklaşımla maliyet, ilgili hizmetin üretiminde doğrudan ya da dolaylı kullanılan değişik girdiler üzerine yapılan harcamaları ifade eder.¹⁴ Burada kritik olan, bütçe harcamalarıyla maliyetler arasındaki ilişkinin başlangıçta iyi tanımlanmasıdır. Her harcama hizmet birimlerinde maliyet olmayacağı gibi (kurum dışına yapılan transferler gibi) her maliyet kalemi de (amortismanlar gibi) bütçe harcaması olarak gözükmebilir.¹⁵

Tam maliyetlendirme ile kamusal kaynakların kullanımında sunulan hizmete yönelik olmak

14) Calle, Raúl and Marcos Makón, "Cost Estimation In Public Sector Entities: A Methodological Proposal", 2013, s. 8. <http://www.asip.org.ar/en/content/cost-estimation-public-sector-entities-a-methodological-proposal>, (Erişim tarihi: 19 Ağustos 2013)

15) Yılmaz, H. Hakan, "The Europe/Aid Project 'Technical Assistance for Improved Strategic Management Capacity', Strategic Planning Guideline, Costing And Costing Templates Part (Draft), Ministry of Development, 2014.

üzere doğrudan ve dolaylı maliyetlerin hesaplanması suretiyle faaliyet ve projelerin gerçek maliyeti ortaya konulmakta bu şekilde gerçek maliyet ile faaliyet ve projeler sonucunda elde edilen fayda arasındaki ilişki kurulmaktadır. Bu ise hizmete yönelik talep ve ihtiyaçlar ile ilave sunulacak hizmete ilişkin kaynak kullanımını konusundaki kararların etkin bir şekilde oluşması konusunda yönetimlere önemli bir bilgi sunmaktadır. Mali yönetim açısından tam maliyetlendirme uygulaması programların mali sürdürülebilirliği açısından da önem taşımaktadır.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğe baktığımızda, tam maliyet esaslı tarife; atıksu ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında ortaya çıkan toplam sistem maliyetinin bu hizmetlerden yararlananlara yansıtılmasına yönelik yöntemi ve bu yöntemle hesaplanmış ücretler listesi olarak tanımlanmış. Toplam sistem maliyeti ise yatırımın finansal maliyetini, sistemin işletilmesi ve bakımını,

sabit varlıkların amortismanını, yönetim ve izleme giderlerini, vergileri, kamulaştırmayı ve sistemin finansal sürdürülebilirliğini sağlayacak özkaynak getirisini de içeren toplam değer olarak ifade edilmiştir. Tüm bunların sonunda hesaplanan ücret ise 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesi hükmü gereği çevre temizlik vergisi ile aynı Kanunun 87'nci maddesi uyarınca kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve 2560 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi uyarınca alınan kullanılmış suları uzaklaştırma bedelini de içerecek şekilde; atıksu ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında tam maliyet esaslı tarifeye göre belirlenen toplam sistem maliyetini karşılamak üzere evsel katı atık ve atıksu hizmetlerinden yararlananlar tarafından ödenmesi gereken parasal değer olarak belirlenmiştir.

Tam maliyetlendirme sisteminde örnek olarak alınan katı atık maliyet hesaplamasında dikkate alınan ana kalemler aşağıdaki şekilde gösterilebilir:

Şekil 1: Katı Atık Toplam Hizmet Maliyetinin Tam Maliyetlendirme Yöntemine Göre Hesaplanması

		TL/yıl
Direkt maliyet	(A)	
Malzeme Giderleri		
Personel Giderleri		
Amortisman Giderleri		
Hizmet alımı giderleri		
Bakım-Onarım gideri		
Diğer Giderler		
Dolaylı maliyet	(B)	
Personel giderleri		
Dolaylı işletme giderleri		
Yönetim giderleri		
Diğer tüketim gideri		
		ARA TOPLAM (A+B=1)
Özkaynak getirisi	(C)	
		ARA TOPLAM (1+C=2)
ÇTV mahsup bedeli	(D)	(-)
Finansman maliyeti	(E)	
Kurumlar vergisi	(F)	
TOPLAM SİSTEM MALİYETİ		(=2-D+E+F)

Bu toplam üzerinden hesaplama için ihtiyaç duyulan örneğin toplam katı atık miktarı, konut sayısı, nüfus gibi diğer parametreler dikkate alınarak uygulanacak olan parasal ücret hesaplanmaktadır. Tam maliyetlendirme uygulamasında yukarıda katı atık hizmet bedeli örneğinde görüldüğü üzere üretim maliyetinin ücretlendirme yoluyla katı atık üretime yansıtılması öngörülmektedir. Bu ücretlendirmenin etkin bir şekilde uygulanması için hesaplama ile ilgili standartların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından sürekli gözden geçirilmesi ve uygulamalı örneklerle belediyelerle paylaşılması ve belediyeler ile diğer paydaşlara yönelik eğitim ve toplantılar düzenlemesi sürecin yönetimi açısından önem taşımaktadır. Katı atık bedeli uygulamasında olduğu gibi ödenen ücretin kamuoyu nezdinde meşrulaşması için kirletenin asıl olarak ödeyeceği bir hesaplama sistemi geliştirilmesi gerekmektedir. Mevcut sistemde yaygın uygulama bütün konutların aynı seviyede bir bedel ödemesi esası üzerine kurulmuştur. Yine işyerlerine yönelik ÇTV uygulamasında eksik hesaplama kayıp ve kaçaklarda hakkaniyet ilkesi açısından problem yaratmaktadır. Bu anlamda ÇTV tahakkuk ve tahsilatlarındaki iyileşme ile sözleşmelerde katı atık maliyetlerinin iyi hesaplanması ücretin daha adil paylaşılması açısından önem taşımaktadır.

Maliyet hesabında esas itibarıyla geçmiş yılların verileri kullanılmaktadır. Hizmet sunmanın cari yıldaki gerçekleşen maliyeti gelecek yılın tarife hesaplamaları için veri olarak kabul edilmektedir. Dolayısı ile bir önceki yılın maliyetlerini yansıtan bu yöntemde genel olarak, planlanan büyümelerin maliyeti (nüfus artışından kaynaklanan büyümeler de dahil olmak üzere) ve hizmet iyileştirmeleri kapsamamaktadır. Ancak bu yatırımlar belediye meclisince karara bağlanmış ve bütçeye yansıtılmışsa, yatırımın toplam maliyeti için sözleşme tarihinden veya meclis karar tarihinden itibaren amortisman bedeli bir sonraki yıldan

başlayarak toplam maliyete yansıtılacağı kılavuzda öngörülmektedir. Belediye uygulamalarında gerçek maliyetin hangi yıl olacağı konusunda tereddüt yaşandığı gözlemlenmiştir. Bazı belediyeler cari yıl yerine kesin hesabı çıkan bir önceki yılı almak suretiyle maliyetleri iki yıl geriden hesaplamakta bu ise hizmet üretim maliyetinin düşük seviyede hesaplanmasına yol açmaktadır. Yine belediyelerde çok yıllık yatırım programı uygulaması olmadığından dolayı planlanan yatırımların maliyetlerinin amortisman hesaplanması suretiyle eklenmesi oldukça sınırlı uygulama alanı bulduğu düşünülmektedir.

3. VERGİLEME AÇISINDAN YASAL ÇERÇEVENİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Evsel katı atık ve atıksuların toplanması, taşınması, arıtması ve bertarafı konularında vergi niteliği tartışmalı olan çevre temizlik vergisi ile kanalizasyon harcamalarına katılma payının yanı sıra bu hizmetlerin verileceği tesislerin kurulması ve işletilmesinin maliyetini karşılamak üzere tahsil edilecek ücretten, toplam sistem maliyeti belirlenirken çevre temizlik vergisi ile katılma payının mahsup edilmesi şeklindeki Yönetmelik hükmünün hukuki geçerliliğine ilişkin görüşlerimiz ile doğurabileceği sorunlar aşağıda açıklanmaktadır.

Vergilerin yasallığı ilkesi olarak adlandırılan Anayasa'nın 73'üncü maddesine göre vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Bu hüküm uyarınca 2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesinde düzenlenen çevre temizlik vergisinin idari bir kararla ortadan kaldırılması mümkün değildir. Çevre temizlik vergisinin toplam sistem maliyetinin hesaplanması sırasında dikkate alınmasına ilişkin Gerek Yönetmelik hükmü ve Kılavuzdaki açıklama gerek Bakanlık görüşü herhangi bir kanun hükmüne dayanmamaktadır. Gerçekten de 2872 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi toplam sistem maliyetinin hesaplanma yön-



temini belirleme, hatta Yönetmelik çıkarma konusunda bile Bakanlığa yetki veren bir hüküm içermemektedir.¹⁶ Yönetmeliğin 13'üncü maddesi bu yönüyle Anayasa'nın 73'üncü maddesinin ihlali anlamına gelmektedir.

Ayrıca 2872 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinde değişiklik yapan 5491 sayılı Kanun'un tasarı gerekçesinde "Üretim, tüketim ve hizmet faaliyetleri sonucunda oluşan atıkların bertarafına ilişkin yetki, görev ve sorumluluklar net bir şekilde tanımlandığı ve kirleten öder prensibi doğrultusunda, atıkların bertarafına ilişkin hizmetlerden yararlananların sorumlu yönetimler tarafından yapılacak harcamaların tamamına kirlilik yükü oranında katılması esasının getirildiği" belirtilmektedir.¹⁷ Bu vergi hasılatının atıksu ve katı

16) Anayasa'nın 124'üncü maddesindeki "Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler." hükmüne istinaden Bakanlığın, Çevre Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin Yönetmelik çıkarması mümkündür. Ancak Kanun'da tam maliyet hesaplama yöntemini belirleme konusunda yetki veren bir hüküm olmadığı unutulmalıdır.

17) Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ve Çevre Komisyonu Raporu (1/322), <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss871m.htm> (Erişim Tarihi: 2/10/2015)

atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretinden mahsup edilmesi halinde "kirleten" ile "kirletmeyen" için hesaplanan maliyet kirleten lehine azalmaktadır. Örneğin, yazlık ya da sayfiye olarak yararlanılan ve yılın kısa bir süresi konutunu kullanan kişiden bütün bir yıl için hesaplanan evsel katı atık ücreti, çevre temizlik vergisi olarak su faturasıyla tahsil edilmektedir. Bütün bir yıla ilişkin vergi, toplam sistem maliyetinden mahsup edilmek suretiyle daha uzun süre ve daha çok kirletenin vergi yükü hafifletilmekte ya da atık ücreti azaltılmaktadır. Böyle bir uygulama Çevre Kanunu'yla güdülen amaca uygun düşmediği gibi Anayasa'nın 73'üncü maddesinde maliye politikasının sosyal amacının "vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı" olduğunu belirten hükümle de bağdaşmamaktadır. Bir başka adaletsizlik de ÇTV mükellefiyetinin binanın işyeri ya da konut statüsüne bağlı olması nedeniyle kayıt dışı (işyeri ruhsatı almayan) işletmelerin vergisinin de kayıtlı işletmeler üzerinde kalmasıdır.

Toplam sistem maliyetinin hesaplanması sırasında mahsup edilecek verginin tahakkuk eden vergi mi yoksa tahsil edilen vergi mi olacağı da belirsizdir. Tarife raporlarını internette yayımlayan bazı belediyelerin tahakkuk eden vergiyi mahsup ettikleri görülmektedir.¹⁸ Vergi afları, yargı kararları ve diğer nedenlerle tahsilat tahakkukun altında kalabilmekte ve bu durum tahakkuk tahsilat farkı kadar bir maliyetin eksik hesaplanması anlamına gelmektedir.

Uygulamanın hukuka uygun olduğu düşünülse bile Çevre Kanunu'nda atıksu ücreti tahsilatine ilişkin tarife belirleme konusunda yetki veren hüküm 2006 yılında yasalaşırken ücretin hesaplanma yöntemi konusunda hazırlanan Yönetmelik 2010 yılında yayımlanmış, dolaşısıyla vergi, pay ve ücretlerin birlikte (mükerrer) uygulandığı 4 yılı aşkın bir süre ortaya

18) Örneğin, Isparta Belediyesi, 2015 Yılı Evsel Katı Atık Tarife Raporu, Bölüm 3.2.

çıkmaktadır. Bunun yanı sıra “Atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idarelerinin bu Yönetmeliğe yayımı tarihinden itibaren bir yıl içerisinde uyum sağlamakla yükümlü” olduklarını düzenleyen Yönetmeliğin geçici 1’inci maddesi hükmünü (bu süre tedrici olarak 31/12/2015 tarihine kadar uzatılmıştır), bazı belediyeler atıksu ve katı atık ücretinin bu sürede uygulanmayacağı şeklinde anlayarak henüz tam maliyeti kurmamışlardır. Bunun sonucu olarak Yönetmeliğin 23’üncü maddesiyle öngörülen halkın bilgilendirilmesi ve şeffaf bir atık maliyet sistemi kurulmasına ilişkin tarife raporu yayımlamadıkları anlaşılmaktadır.¹⁹

Nihayet İzmir Büyükşehir Belediyesi 2013 Yılı Sayıştay Denetim Raporu’nda da;

- Su aboneliği esas alınarak yapılan gruplandırmanın katı atık ücretlendirmesine uygun olmadığı, katı atık üretme potansiyeline göre farklı bir gruplandırma sisteminin getirilmesinin uygun olacağı,
- Mevzuatta öngörülmediğinden, tarife belirlenirken toplam sistem maliyetinden toplam çevre temizlik vergisinin düşülmesi uygulaması yerine abone başı brüt ücretten ilgili abonece ödenecek çevre temizlik vergisinin düşülmesinin hakkaniyet açısından daha uygun olacağı,
- Mevzuatta öngörülmediğinden, yazlık olarak kullanılan geçici konutlarda tam kullanıma yönelik ücretlendirme yapılmasının hakkaniyete aykırı olacağı

şeklindeki değerlendirme ile sonuç olarak kamu kurumunun bulgudaki değerlendirmelere iştirak ettiği ve kılavuzun ülkemiz koşullarına göre yeniden gözden geçirilmesi gerektiği belirtilmektedir.²⁰

4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Katı atık emisyon miktarı ile atık bertarafının marjinal maliyeti arasında teşvik edici bir ilişki kurulmadan düzenlenmesi nedeniyle çevre koruma amaçlı olmayan, üretilen katı atık miktarından bağımsız sabit bir ücret almaya dayalı, gerekli katı atık finansmanının karşılanması, katı atık miktarının azaltılması ve çevresel sorunların giderilmesi konusunda yetersiz kalan²¹ çevre temizlik vergisinin “kirleten öder” prensibine dayalı olarak tahsil edilen atıksu ve evsel katı atık hizmetlerinin ücretlendirilmesinde öngörülen tam maliyetlendirmede “mükerrerlik” olmaması düşüncesiyle mahsup edilmesinin hukuki temeli 3’üncü bölümde açıkladığımız bazı tereddütleri barındırdığı gibi belediyeler arasında uygulamada birliğin sağlanmadığı da anlaşılmaktadır.

Gerek hukuki tereddütler gerek tam maliyetlendirmenin uygulanabilirliği açısından;

- 2464 sayılı Kanun’un mükerrer 44’üncü maddesine göre tahsil edilen çevre temizlik vergisi ile aynı Kanun’un 87’nci maddesi uyarınca alınan kanalizasyon harcamalarına katılma payının,
- 2560 sayılı Kanun’a göre tahsil edilen atıksuyla ilgili ücretin,
- 2872 sayılı Kanun’a göre tahsil edilen atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ilişkin ücretin,

bu hizmetlerin maliyetini karşılayacak, kirletenin ödediği ve uygulaması basit tek bir yapıya kavuşturulmak üzere gözden geçirilerek yeniden düzenlenmesinin uygun olacağı

19) Örneğin, Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASKİ)’nin 5/10/2015 günü düzenlediği ön ödemeli bir su satış faturasında; 2560 sayılı Kanun’a göre tahsil edilen atıksu bedeli ve şube yolu bakım bedeli ile ÇTV’nin ayrı ayrı gösterildiği ancak Yönetmeliğin 22’nci hükmüne rağmen ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığına ilişkin bir açıklama bulunmadığı görülmektedir.

20) Sayıştay Başkanlığı, İzmir Büyükşehir Belediyesi 2013 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, Eylül 2014, s. 11–14.

21) Çitil, Ercan, “Çevre Yönetiminde Ekonomik Araç Kullanımının İstanbul Katı Atık Yönetimi Üzerinde İncelenmesi”, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü (Doktora Tezi), 2009, s. xvi.

düşünülmektedir. Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin de yasal dayanağa kavuşturulmasının hukuki tereddütleri ortadan kaldıracığı açıktır.

Sonuç olarak hizmet üretim maliyetinin tam maliyetlendirme yoluyla hizmetten faydalanan yansıtılması ilke olarak doğru bulunmakla birlikte maliyetin hizmetten faydalanma seviyesine ve belediyelerin farklılaşmasına göre mümkün olduğunca doğru tespit edilmesi meşruiyet ve hakkaniyet açısından önemli görülmelidir.

KAYNAKÇA

1. Bardakçı, Emin; *Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesinde Son Tarih 31.12.2014, İdari ve Mali Mevzuat Dergisi*, Sayı: 169, Yıl: 15, 2014, s. 45–48. <http://vizyon yayinlari.com.tr/site/wp-content/uploads/2014/07/ayin-makalesi-45-48.pdf> (Erişim Tarihi: 16/9/2015)
2. Baykara, Bekir; *Belediye Vergi Gelirlerinin Tarh Usulü*, *Vergi Dünyası*, Sayı: 296, Nisan 2006, s. 9–12.
3. Baykara, Bekir; *Belediye Gelirlerinin Tahsil Usulü*, *Vergi Dünyası*, Sayı: 311, Temmuz 2007, s. 12–24.
4. Calle, Raúl and Marcos Makón, “Cost Estimation In Public Sector Entities: A Methodological Proposal” <http://www.asip.org.ar/en/content/cost-estimation-public-sector-entities-a-methodological-proposal>, (Erişim tarihi: 19 Ağustos 2013)
5. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığının 13/3/2013 tarih ve 30824082-610/876 sayılı yazısı. (Bursa Milletvekili Kemal Ekincinin Soru Önergesine Verilen Cevap), <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-17251c.pdf> Erişim tarihi: (2/10/2015)
6. Çevre ve Orman Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü, *Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz*, 2011
7. Çitil, Ercan, “Çevre Yönetiminde Ekonomik Araç Kullanımının İstanbul Katı Atık Yönetimi Üzerinde İncelenmesi”, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü (Doktora Tezi), 2009. <https://polen.itu.edu.tr/bitstream/11527/8681/1/10010.pdf> (Erişim Tarihi: 15/9/2015)
8. Ercan, Erdem; *Türkiye’de Çevre Vergilerini Çevre Vergisi mi? Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sayı: 119, Yıl: 2015, s. 209–226. <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2015-119-1493> (Erişim Tarihi: 15/9/2015)
9. Özyardımcı, M. Cemal; *Belediyelerimizde Emlak ve Çevre Temizlik Vergisi Uygulamaları, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 3, Temmuz 1998, s. 81-93. <http://www.todaie.edu.tr> (Erişim Tarihi: 1/10/2015)
10. Isparta Belediyesi, 2015 Yılı Evsel Katı Atık Tarife Raporu, <http://www.isparta.bel.tr/haber.aspx?hid=2719> (Erişim Tarihi: 4/10/2015)
11. Sayıştay Başkanlığı, İzmir Büyükşehir Belediyesi 2013 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, Eylül 2014. <http://www.sayistay.gov.tr> (Erişim Tarihi: 4/10/2015)
12. Yılmaz, H. Hakan, “The Europe/Aid Project ‘Technical Assistance for Improved Strategic Management Capacity’, Strategic Planning Guideline, Costing And Costing Templates Part (Draft), Ministry of Development, 2014

Belediyelerden Haberler

Adana'da Akıllı Duraklara Hava Perdesi

Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından Elektronik Ücret Toplama ve Yolcu Bilgilendirme Otomasyon Sistemi işi kapsamında yaptırılan 10 adet 25 m²'lik akıllı duraklar ile otobüslerin durağa varış vakitleri öğrenilebiliyor. Ayrıca Kentkart bakiyelerini gösterebilen, kamera kayıtlarının alınabildiği, internet ve klima sisteminin bulunduğu akıllı duraklar engelsiz kent projesine uygun, topyekün bir sistem bütünü olarak hayata geçirildi.

Akıllı durakların yazın daha serin, kışın daha sıcak olmasının yeni proje kapsamında Eski Vilayet ve Taşköprü civarında bulunan akıllı duraklarda çalışma başlatıldı. Bu çerçevede içerideki hava akışının sıcak havadan ve soğuk havadan etkilenmemesi için durak kapılarına hava perdesi takıldı. Ayrıca bu akıllı duraklara 8 adet yeni durağın katılması için çalışmalar yürütülüyor.



Konya'da İlçelere Şehir Konakları Kazandırılıyor

Konya Büyükşehir Belediyesinin Yeni Büyükşehir Yasası kapsamında ilçelere kazandırdığı şehir konaklarının yapımı devam ediyor. Cihanbeyli, Ilgın, Akşehir, Beyşehir, Seydişehir, Çumra, Ereğli, Karapınar ve Kulu'daki şehir konakları yapımına başlandı. Bu merkezlerin kadınlar lokali olarak da hizmet vermesi planlanıyor. İçinde yüzme havuzu, spor salonu, meslek edindirme kurs alanları ve çok amaçlı salonlar bulunan şehir konakları ile insanların yaşam kalitesinin artmasına katkı verilirken bilgilencilmelerine ve meslek edinmelerine de imkân sağlanacak. Konya Büyükşehir Belediye Başkanı Tahir Akyürek çalışma kapsamında bazı ilçelerdeki yatırımların başladığını, diğerlerinin ise projelerinin tamamlandığını dile getirdi.



Muğla'dan Örnek Proje: “Su Ayak İzi ve Temiz Su Eylem Planı”

Muğla Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı, Güney Ege Kalkınma Ajansına (GEKA) 2015 yılı Doğrudan Faaliyet Desteği

kapsamında başvurduğu “Muğla Su Ayak İzi ve Temiz Su Eylem Planı” projesi için 96 bin 725 TL hibe almaya hak kazandı. Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı koordinatörlüğünde gerçekleştirilecek projenin Ağustos ayında çalışmalarına başlanması planlanıyor. 2014 yılı Doğrudan Faaliyet Desteği kapsamında gerçekleştirilen “İklim Değişikliği ve Sürdürülebilir Enerji Eylem Planı” projesinin sürdürülebilirliğine katkı sağlayacak olan proje, yerel yönetim ve kamu kurumları bazında Türkiye’de ilk kez gerçekleştirilecek.

Proje kapsamında Muğla ilinde başta su kaynakları ve tüketimi olmak üzere, su arzı ve talebi temelinde su durum raporu çıkarılarak Türkiye’de öncü bir anlayış ile gelecek dönem perspektiflerinin belirlenmesi ile suyun verimli, sağlıklı ve etkin kullanımına öncelik veren, yerel sürdürülebilir ekonomik katma değer ve istihdam yaratan, su dostu kentsel gelişmeyi sağlamak hedefleniyor.



Akçakoca’da Ücretsiz İnternet Hizmeti

Batı Karadeniz Bölgesinin en önemli turistik alanlarının başında gelen Akçakoca’da, belediye ücretsiz internet hizmeti başlattı. Akçakoca Belediye Başkanı Cüneyt Yemenici yaptığı açıklamada, ilçenin yaz aylarında nüfusunun dört kat arttığını, günümüzün olmazsa olmazı interneti ilçenin dört bir yanına yayarak vatandaşların bu imkandan yararlanabilmesi için projeyi başlattıklarını belirtti.

İlçenin beş ayrı noktasına yerleştirilen kablosuz internet modemleri sayesinde vatandaşlar belediyeden şifre alarak 30 dakika ücretsiz internetten yararlanabilecek. Vatandaşların sistemi kullanmak için belediyeden online kayıt bölümünden form doldurup sisteme kayıt yaptırmaları gerekiyor. Kayıt tamamlanınca otomatik olarak SMS yoluyla kullanıcı adı ve şifre cep telefonuna yönlendiriliyor.



Sivas Mobil Belediyeciliğe Geçiş Yaptı

Sivas Belediyesi, Mobil Belediyecilik uygulamasını hayata geçirdi. Uygulama ile birlikte vatandaşlar, cep telefonlarıyla birçok belediyecilik hizmetinden faydalanabilecek.

Google Play ve Apple Store'dan cep telefonu ve tabletlere kolaylıkla indirilen uygulamayla; belediye ile ilgili en güncel haberler, duyurular, etkinlikler, ihale ilanları, iletişim, şikâyet, öneri ve Başkan'a mesaj gibi web üzerinden alınan birçok hizmetten kolay ve pratik bir şekilde yararlanılacak. Hayatı kolaylaştıran ve zamandan tasarruf sağlayan bu hizmete, 7 gün 24 saat dünyanın her yerinden ulaşmak mümkün olacak.



SİVAS BELEDİYESİ RESMİ MOBİL UYGULAMASI AKILLI TELEFON VE TABLETLER İÇİN YAYINDA

Android App on Google play | Download on the App Store

Mobil uygulama üzerinden Sivas Belediyesi ile ilgili en güncel haberler, duyurular, etkinlikler, ihale ilanları ve daha bir çok bilgiye kolayca ve anında erişebilirsiniz. İletişim Şikâyet/Öneri ve Başkan'a Mesaj formlarını kullanarak bizimle rahatlıkla iletişime geçebilirsiniz. Uygulamayı Apple Store veya Google Play'den telefonunuza indirerek, web üzerinden aldığınız her hizmetten kolay ve pratik bir şekilde yararlanabilirsiniz.

Belediye Ceppe!

Çankaya'da Kadın Şoförler İş Başında

Toplumsal cinsiyete duyarlı belediyecilik örnekleri ile öne çıkan Çankaya Belediyesi, erkeklere has bilinen şoförlük mesleğinde kadın şoför istihdam ediyor. Güne sabahın erken saatlerinde başlayan kadın şoförler, belediyenin diğer birimlerinden gelen talepler doğrultusunda akşama kadar direksiyon başında görev almaya devam ediyorlar.

Kadının, eğer isterse birçok işi yapabileceğini belirten Çankaya'nın kadın şoförleri, çevrenin gösterdiği ilgiden memnuniyetlerini dile getirerek "En güzeli de belediyenin önünde beklerken gösterilen ilgiden duyduğumuz gurur. Bu, belediyemizin kadına verdiği değeri gösteriyor" şeklinde konuştular.

Belediye'nin ulaşım biriminde görev yapan erkek şoförler de, kadın şoförlerden oldukça memnun. Kadın elinin değdiği her işte bir güzellik doğduğunu belirten çalışma arkadaşları, kadın şoförleri hiç yadırgamadıklarını ve daha fazla sayıda da istihdam edilebileceğini belirtiyorlar.



Belediyelerin Borçlanması

Yakup SEVİNÇHAN

Sayıştay / Sayıştay Denetçisi



Ademi Merkeziyetçilik ya da desantralizasyon sözlük anlamı olarak 'yerelleştirme' olmakla birlikte yerelleştirmenin boyutu ve uygulamaları ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Yerelleştirme eğilimi 19'uncu yüzyılın sonları ve 20'nci yüzyılın başlarında Osmanlı Devleti'nin son devrelerinde kendisini hissettirmeye başlayan ve Cumhuriyet tarihi boyunca da giderek güçlenen bir akım haline geldi.¹ İdarelerin fonksiyonel ayrıştırılmasına gidildiğinde de belediyeler gider odaklı kamu idareleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Gider odaklı idarelerin en büyük sorunu olan gelir konusu belediyelerde de kendini göstermektedir. Belediyeler hem siyasi kaygıları yüksek olduğu için hem de gider odaklı planlama yaptıkları için gelir kısmını her zaman ikinci plana atmışlardır.

Bununla birlikte gelir-gider dengesini sağlayan ve hatta öz gelirini artıran belediyelerin yatırım harcamalarında ve stratejik plan ha-

zırlamada daha bağımsız hareket ettiği de bir gerçektir.

Belediyelerin giderlerini öz gelirleri ile finanse etmesi istenilen bir durum olmakla birlikte gider odaklı idareler için borçlanma da her zaman bir gelir oluşturma yöntemi olarak görülmüştür. Belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesi kapsamında iç, dış borçlanma ve tahvil ihracı ile giderlerini finanse etme yoluna gitmektedirler.

Yazımızda mali mevzuatımızda bir kamu kaynağı bileşeni olarak yer alan borçlanmanın belediyeler açısından öz gelirlerle finansman sağlama alternatifi yönüyle değerlendirmesi ile borçlanmaya ilişkin Sayıştay Kararlarına yer verilecektir.

1) BAYKARA, S.Tunahan(2011); "Belediyelerin Vergilendirme İşlemlerinin Hizmet Satın Alma Yoluyla Yapılabilirliğinin Mevzuat Açısından Değerlendirmesi ve İlgili Sayıştay Kararları" Mali Hukuk Dergisi-Kasım-Aralık 2011

1. BORÇLANMANIN GELİR KALEMİ OLARAK DEĞERLENDİRİLMESİ

Gelir kelimesini TDK iki şekilde tanımlamıştır; “1. Bir kimseye veya topluluğa belli zamanlarda, belli yerlerden gelen para, varidat. 2. Bir ekonomik birimin belli bir süre içinde kazandırdığı aylık, kira vb. getiri, varidat, irat”². Borçlanmanın bir gelir kalemi olarak değerlendirilmesinin altında da aslında bu iki farklı tanım veya yaklaşım yatar. Tanımlardan birincisini alır ve nedenini gelen para benzeri metanın geliş şeklinde kazanç unsurunu dikkate almaksızın değerlendirildiğinde borçlanma bir gelirdir. Yalnız ikinci tanımda olduğu gibi geliri belli bir süreç içerisinde kazanç getiren unsurları sayarsanız borçlanma gelir olarak sayılmayacaktır. Basit bir TDK tanımından yola çıkmış olsak da literatürdeki ayırım bu iki farklı yaklaşıma dayanır ve ikisi de kendi içinde tutarlıdır.

Tanım ve literatür olarak böyle bir ayırım var iken nasıl bir kanaate varılacak sorusuna kamu mali hukuku ile cevap aranmalıdır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kamu mali hukukuna ilişkin temel düzenlemedir ve esas alınacak en temel mevzuat hükmündedir. 5018 sayılı Kanun’un “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde “... g) Kamu kaynakları: *Borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil* kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri,... i) Kamu geliri: Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri,...”. Aynı Kanun’un kapsam başlıklı 2’nci maddesinde: “Bu Kanun, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden

oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsar...”³ denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda özellikle belirtilmemiş olsa dahi genel mevzuat niteliğinde olan 5018 Sayılı Yasa temel alınmalı ve kamu kaynağı ile kamu gelirin tanımılarının detaylıca yapıldığı yukarıdaki ilgili mevzuatta da görüldüğü üzere borçlanma bir gelir kalemi olarak kabul edilmelidir.

2. BORÇLANMANIN AMACI

Günümüzde belediyeler, mevcut gelirlerinin büyük bir bölümünü cari ve transfer harcamalarına ayırdığı için şehrin kalkınması ve büyümesine yönelik yatırım harcamalarına ayrılacak kaynaklar yetersiz kalmaktadır. Diğer taraftan, gelişmekte olan ülkelerin büyükşehirlerinde gelişmiş ülkelerin büyükşehirlerine nazaran daha büyük finansman gerektiren sorunlar söz konusudur. Bu sorunlardan bazıları göç, gecekondulaşma, çarpık kentleşme, gürültü ve çevre kirliliği, ulaşım altyapısının yetersizliği vb. şeklinde sıralanabilir. Gelişmekte olan ülke şehirlerinin yaşam kalitesinin diğer çağdaş şehirlerle aynı seviyeye taşınabilmesi bu tür sorunların ortadan kaldırılmasıyla mümkün olabilmektedir. Bu ise, ancak ilave gelir veya yeni finansman kaynaklarının bulunarak yatırımlara aktarılması ile mümkün olabilmektedir. Borçlanma; görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderlerin gelirler ile karşılanamaması durumunda, finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla yapılır. Devletin veya belediyelerin vatandaşlara götürmek zorunda olduğu hizmetlerin durdurulması veya hiç yapılmaması düşünülemeyeceğinden devletler veya belediyeler bir şekilde kaynak oluşturmak zorundadırlar. Bu açıdan bir değerlendirme yapıldığında, belediyeler veya

2) www.tdk.gov.tr (Erişim Tarihi 16.09.2015)

3)5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Tarih ve 25326 Sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanmış, 2 Ve 3’üncü maddeleri

devlet, hizmetlerin bir kısmını borçlanma yoluyla yerine getirebilmektedir. Günümüzde, devletler gibi belediyeler de, giderleri ile gelirleri arasındaki açığı ülke içi veya ülke dışındaki değişik finansal kuruluşlardan borç alma yöntemiyle kapatmaktadır. Bu şekilde borçlanmalar faiz, komisyon, vergi, yönetim ücreti gibi değişik adlar altında alınan ilave maliyetler nedeniyle uzun vadede belediyelerin bütçeleri üzerinde olumsuz etkiler meydana getirmektedir.

Belediyelerdeki borçlanmanın esas nedeni, yapılması gereken yatırımlara veya hizmetlere tahsis edilen kaynakların veya bu yatırım veya hizmetler için yapılan giderlerin elde edilen gelirlerden daha fazla olmasıdır. Bu açığı kapatmanın bir yöntemi de yurt içindeki veya yurt dışındaki finansal kuruluşlardan usulüne göre yapılan borçlanmalardır.⁴

3. SİYASİ KAYGILAR VE BORÇLANMA İKİLEMİ

Türkiye’de belediyelerin genel yapısı ve hizmet sunumları değerlendirildiğinde, borçlanma konusunda siyasi kaygının yüksek olduğu görülmektedir. Seçimle başa gelen bir yönetim için daha tabii bir durum da olamaz. Ancak bu durum bazen bir paradoksa dönüşebilmektedir. Borçlanmanın 5018 sayılı Yasa kapsamında bir gelir olarak değerlendirilmesi gerektiğinden bahsetmiştik, ancak bu tanımlama bir mevzuat yorumu olup borçlanmanın kapsam olarak 5018 sayılı Yasa’ya dahil edilmesinin bir sonucudur. Borçlanmanın gerçek manada gelir olarak değerlendirilmemesi gerekir.

Belediyelerin kendi öz gelirlerinin kaynağı durumunda olan vatandaşlar aynı zamanda seçmen kitlesi olarak belediye yönetiminin seçiminde belirleyici tek aktör konumundadırlar. Hal böyle olunca belediyelerde karşılaşılması muhtemel sorunların birisi de beledi-

yenin kendi öz gelirlerinin tahakkuk ve tahsilat oranının oy kaygısı ile düşük kalabilecek olmasıdır. Vatandaşların kendi mali imkânları karşılığında kamu hizmetine olan talep miktarları, piyasa ekonomisindeki mevcut aktörlerin talepleri ile benzeşmektedir. Sonuçta insanlar iktisadi hareket ederek ellerindeki kıt kaynaklarla fayda maksimizasyonu elde etme eğilimindedirler. Seçmenler de oy verdikleri belediye yönetiminden daha fazla hizmet talep etmekle birlikte daha az (vergi, ceza, işgaliye vb) mali külfete katlanmak isteyeceklerdir. Bundan dolayı seçmenler belediyenin tahakkuk ve tahsilatını yaptığı öz gelirlerini oluşturan kalemleri almaması veya tahsilatını geç gerçekleştirmesi gibi beklentiler içerisinde bulunabileceklerdir. Oy kaygısı olan belediye yönetimleri ise seçmenlerinin bu bağlamdaki beklentilerini belli oranda karşılamak istemeleri halinde, bu durum cezaların ve işgaliye gibi öz gelirlerin tahakkuk ettirilmemesi veya beyana esas öz gelir kalemlerinde bariz beyan düşüklüklerinin yerinde tespitinin yapılmaması (emlak vergisi gibi) gibi sonuçlara sebep olabilecektir. Bu şekilde (belediyenin azalan öz gelirleri nedeniyle) ortaya çıkacak finansman açığının borçlanmayla kapatılması belediyeler açısından daha tercih edilir bir yol olarak görülecektir. Zira seçmenler üzerinde psikolojik etkisi yönüyle değerlendirildiğinde kısa dönemde borçlanmanın dolaylı negatif etkisi, kamu gelirinin doğrudan negatif etkisine göre daha hafif hissedilebilecektir. Ancak uzun vadede zaman içerisinde borçlanmaların faiz külfeti belediyenin hizmet alanını kısıtlar pozisyona gelmekte ve borçlanmaya esas üst sınırın çoğunluğunu faiz oluşturmaktadır. Yani belediye hem borçlanamaz hale gelecek hem de hizmet sunamaz pozisyona düşecektir. Bu durumda hizmet talebine cevap bulamayan seçmenlerin davranışı belediye yönetiminin arzuladığının aksine gerçekleşebilecektir.

4) DOĞAN, Mahmut Ali; İhsan BAŞ, Marmara Üniversitesi LİR Dergisi Yıl 2013, CİLT XXXIV, SAYI I, S. 295

Siyasi kaygı ile öz gelirlerinden feragat edilecek borçlanma yoluna gidilmesi ve borçlanmanın artan mali külfeti nedeniyle belediye hizmetlerinin sunumunda ortaya çıkacak finansman sorunu doğal olarak belediye hizmetlerinin yapılamamasına sebep olacaktır. Bu durumda belediyeler;

- Öz gelirlerinden feragat edip cari harcamalarını dahi borçlanma ile gerçekleştiren ve hizmet edemez hale gelen, bundan dolayı uzun vadede seçmenini kaybeden bir belediye mi, yoksa
- Gelirini toplaması nedeniyle kısa vadede seçmen direnciyle karşılaşacak ancak karşılığında hizmetlerin sürekliliği ve artan oranda devamının sağlanması ile seçmen sayısını koruyan hatta artıran bir belediye mi, olacakları konusunda bir tercih yapmalıdırlar.

Borçlanmanın siyasi maliyetine ilişkin bu değerlendirmeden sonra 5393 sayılı Yasanın 68'inci maddesi kapsamında borçlanmanın gerçekleştirme usullerine geçebiliriz.

4. BELEDİYELERDE BORÇLANMA

Belediyelerin borçlanmasına ilişkin temel hüküm 5393 sayılı Kanun'un "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesi çerçevesinde gerçekleşmektedir:

"Borçlanma"

Madde 68- Belediye, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aşağıda belirtilen usûl ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir:

- a. Dış borçlanma, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sadece belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla yapılabilir.
- b. İller Bankasından yatırım kredisi ve nakit kredi kullanan belediye, ödeme plânı-

nı bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme plânını yeterli görmediği belediyenin kredi isteklerini reddeder.

- c. Tahvil ihracı, yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılır.
- d. Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.
- e. Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yıl içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.
- f. Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır.

Yukarıda belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır.

Belediye, varlık ve yükümlülüklerinin ayrıntılı bir şekilde yer aldığı malî tablolarını üçer aylık dönemler hâlinde İçişleri Bakanlığına, Maliye Bakanlığına, Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığına ve Hazine Müsteşarlığına gönderir.”

Madde hükmü irdelenirse, öncelikle borçlanmanın amacını belirtmiştir. Belediyeler görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak üzere borçlanabilir. Görev ve hizmetlerinin gerektirdiği hususlar tek bir yerde belirtilmemiş olmakla birlikte temel olarak 5393 sayılı Yasa'nın 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesi sayılabilir. Burada esas olan usulüne uygun borçlanmaya gidecek olan belediye borçlanmaya gerekçe gösterilen görev ve hizmetini belirtmeli ve alınan borcu yalnızca bu kapsamda kullanmalıdır.

Maddenin ilk hükmü amaç ile birlikte borçlanmanın bu maddeye dayanılarak yapılabilceğini belirtmiş yani temel ve tek (atıflarıyla birlikte) düzenlemenin ilgili madde hükmü 5393/68 olduğunu belirtiyor. Bununla birlikte “yapabilir”, “edebilir” lafızları ile borçlanmayı ihtiyari tutmuş, ancak bir borçlanma olacaksa da bu madde hükmü çerçevesinde olması gerektiğini belirtmiştir.

4.1. Dış Borçlanma

5393 sayılı Kanun'un 68/a maddesi dış borçlanmanın 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde ve sadece belediyenin yatırım programında yer alan

projeler için başvurulabilecek bir yol olduğu belirtilmiştir. 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesi şartlarını sağladıktan sonra belediyeler dış borca ilişkin 4749 sayılı Yasa hükümlerine tabi olacaklardır. Burada esas olan, borçlanmanın yalnızca belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için yapılabileceğidir.

Dış borçlanma yoluyla yapılması veya gerçekleştirilmesi düşünülen proje ve yatırımların yalnızca devletin ve belediyelerin yatırım programında yer alması yeterli değildir. Bunun yanında, bu proje veya yatırımların dış borçlanma ile yapılabilmesi için ihaleye çıkmadan önce Hazine Müsteşarlığının ön izninin alınması ve dış borç kredi sözleşmelerinin imzalanmasından sonra da Hazine Müsteşarlığı Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğüne borç kütüğüne borç kayıtlarının yapılması gerekmektedir.⁵ Görüldüğü üzere 5393/68-a ve atıf yapılan kanun hükümleri çerçevesinde dış borçlanmanın sınırları ve usulleri net bir şekilde belirlenmiştir.

4.2. İç Borçlanma

Belediyelerin iç borçlanması 5393/68-b ile belirlenmiş olup madde hükmü sadece İller Bankasından borçlanmayı düzenlemiş, diğer bankalardan borçlanmaya ilişkin bir düzenleme getirmemiştir; “b) İller Bankasından yatırım kredisi ve nakit kredi kullanan belediye, ödeme plânını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme plânını yeterli görmediği belediyenin kredi isteklerini reddeder.”

Dış borçlanma sadece yatırım harcamalarının finansmanı için yapılabilirken, iç borçlanmanın cari ve yatırım harcamalarının finansmanı için yapılması mümkündür. Kanun iç borçlanma için böyle bir sınırlama getirmemiş olmasına karşın, iç borçlanma hangi amaç

5) DOĞAN, Mahmut; BAŞ, Ali İhsan.; a.g.e, syf 302.

için (nakit, yatırım) yapılmış ise o amaç için kullanılması gerekir. Yatırım harcamalarının finansmanı için yapılan iç borçlanmanın, cari harcamalarda kullanılması mevzuata uygun düşmeyecektir.⁶

4.2.1. İller Bankasından İç Borç

Belediyelerin yasal ortağı olduğu İller Bankasının amacı, il özel idareleri ve belediyelerin; finansman ihtiyacını karşılamak, mahalli müşterek ihtiyaçlarına ilişkin proje geliştirmek, her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmek gibi unsurlar belirlenmiştir.⁷ İller Bankasının amacı, misyonu ve vizyonu irdelendiğinde öne çıkan en temel unsur bankanın yatırım ve kalkınmayı destekleyen bir banka olmasıdır.

Belediyelerin iç borçlanmasına ilişkin düzenleme temelde İller Bankasından borçlanmayı düzenler. Belediyeler, İller Bankasından yatı-

rım kredisi ve nakit kredisi kullanabilirler. İller Bankası belediyelerin iç borçlanma taleplerini koşulsuz kabul etmek zorunda değildir. İller Bankasından yatırım ve nakit kredisi kullanan belediye, ödeme plânını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme plânını yeterli görmediği belediyenin kredi isteklerini reddeder.

Belediyeler, Kanun'un 68'inci maddesinin (d) ve (e) bentlerinde belirtilen şartları yerine getirmek koşulu ile İller Bankasına kredi talebinde bulunmalıdırlar. İller Bankası belediyelerin kredi başvurularını değerlendirirken Kanun'un 68'inci maddesinin (d) ve (e) bentlerinde belirtilen şartların yerine getirilip getirilmediğini aramak zorunda değildir. Bu sorumluluk tamamen belediye yetkililerine aittir.⁸

6) GÜNGÖR, Hayrettin; Belediyelerde Borç Yönetimi, T.B.B., 2009, syf.5

7) www.ilbank.gov.tr (erişim tarihi 17/09/2015)

8) GÜNGÖR, Hayrettin; a.g.e., syf 7

4.2.2. Diğer Bankalardan İç Borç

5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesi diğer bankalardan iç borçlanmaya ilişkin herhangi bir düzenleme yapmamıştır. Burada diğer bankalardan çekilebileceği ve çekilemeyeceği yönünde iki farklı görüş bulunmaktadır. Bunlardan ilki madde hükmünde özel bankalardan kredi çekilmesini engelleyen bir hüküm bulunmadığı 5393 sayılı Kanunun 68/b bendi İller Bankasından borçlanmaya ilişkin usulü belirlemiş olmakla birlikte diğer bankalara ilişkin bir kısıtlama da getirmediğini ve 68'inci maddenin (d) ve (e) de belirtilen şartları taşımak koşuluyla borçlanabileceğidir. Bir diğer görüş ise; "söz konusu madde hükmü mali mevzuata ilişkin olduğundan kullanılabilecek yöntemler tahdidi olarak yazılması gerekir aksi halde yazılmayanın kısıtlanmadığı bir yaklaşımla mali mevzuatın yorumlanmasının mümkün olmadığını öne sürer ve belediyelerin özel bankalardan borçlanamayacağını öne sürmektedir.

Farklılığın olduğu bu konuda teknik yorumla birlikte, belediyenin kanunun amacı ve ruhunu da ele alarak bir hüküm çıkarmak gerekir. Teknik anlamada değerlendirecek olursak, 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesi mali mevzuata ilişkin hüküm ifade eder ve mali mevzuatta yazılmayanın kısıtlanmadığı yaklaşımıyla bir yorum kabul edilemez. Ancak 68/b madde hükmü sadece İller Bankasından borçlanılır gibi bir ifade de kullanmayıp, İller Bankasından borçlanmanın usulüne ilişkin bir hüküm içermektedir. Detaylı düzenlemelerin bulunduğu bir madde hükmünde ciddi bir konu yoruma açık bırakılmıştır.

Maddenin salt lafzi yorumunun dışında diğer bankalardan borçlanmayı değerlendirecek olursak, diğer bankalardan borçlanmanın İller Bankasından borçlanmaya nazaran fayda-maliyet analizi yapılmalı, böyle bir analiz de özel bankalardan borçlanmak avantajlı iken İller Bankasından borçlanmaya zorunlu

tutmak çok doğru olamayacaktır. Böyle bir durumda fayda-maliyet analizi veya benzer bir kıyas nasıl yapılacaktır?

İller bankasının yıllık faiz oranları kendi sitesinde konu bazlı olarak yayımlanmaktadır. Burada kıyaslama yapılırken faiz oranıyla birlikte, vade ve teminat oranlarını da dikkate almak gerekiyor ki İller Bankası çoğu zaman teminat yönüyle tercih edilmeyebilir. İller Bankasının yayımladığı yıllık faiz oranları incelendiğinde altyapı hizmetlerinden başlayan yıllık yüzde 7 faiz oranları konuların önemi itibarıyla, konu belirtilmeyen nakit krediler için yüzde 14'e kadar yükselmektedir.⁹ Diğer bankalar ile kıyaslandığında yatırım amaçlı borçlanmalarda İller Bankası avantajlı iken cari harcamalar için yapılan borçlanmalarda diğer bankalar avantajlı bulunmaktadır.

4.2.3. Diğer Bankalardan Borçlanma ve Kamu Zararı

Diğer bankalardan borçlanmaya ilişkin madde hükmünün yorumlanmasında farklılıklar olduğundan bahsetmiştik. Bu yoruma ilişkin farklılıklar kendini kamu zararı olarak gösterebilmektedir. Sayıştay denetiminde diğer bankalardan borçlanmalara ilişkin farklı yargı kararları bulunmaktadır.

Sayıştay Temyiz Kurulunun 18/01/2011 tarih ve 32731 sayılı Kararında; "Yukarıda alınan hükme göre belediyeler;

- 4749 sayılı Kanun kapsamında yatırım programlarında yer alan projelerin finansmanı amacıyla dış borçlanma,
- İller Bankasından yatırım kredisi ve nakit kredi kullanma şeklinde borçlanma,
- Yatırım programlarında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca tahvil ihracı yolu ile borçlanma yapabilmektedirler.

9) <http://www.ilbank.gov.tr/index.php?Sayfa=iceriksayfa&icld=340> (erişim tarihi 20/09/2015)

Anılan Kanun maddesinde belirtilen borçlanmalar dışında borçlanma mümkün değildir ve belediyenin cari hesap şeklinde kısa vadeli borçlanmasına izin veren bir düzenleme bulunmaktadır.

Dilekçe 11/02/2005 tarih ve 446 sayılı meclis kararıyla banka ve özel finans kurumlarından kullanılacak krediler ile ilgili sözleşme imzalama ve ödeme şartları konusunda gerekli yetki alındığını belirtmekte ise de, genel bir yetki devri ile gerek 1580 sayılı Kanun, gerek 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinde yer almayan bir usulle borçlanılması mümkün değildir. Açıklanan nedenlerle, dilekçi iddialarının reddi ile 766 sayılı ilamın 30'uncu maddesiyle toplam YTL' na dair tazmin hükmünün *TASDİKİNE*,¹⁰ denilmektedir. Anılan kararda özetle; yasal dayanağı bulunmayan, İller Bankası dışındaki herhangi bir bankadan yapılan borçlanmalar nedeniyle tahakkuk eden faiz giderlerinin borçlanma işlemini gerçekleştiren belediye yetkililerinden tazmin edileceği belirtilmiştir. Yine Sayıştay Temyiz Kurulunun 25/06/2013 tarih 37416 sayılı Kararında aynı idareye ilişkin dairenin tahakkuk eden faiz giderine ilişkin verdiği tazmin hükmünü kaldırmış ve diğer bankalardan borçlanmayı hukuka uygun görmüştür.

4.2.4. Diğer Bankalardan Nasıl Borçlanılmalı?

Borçlanmanın gerekliliği durumunda diğer bankalardan nasıl borçlanılacağına ilişkin belirlenmiş bir usul bulunmamaktadır. Bu durumda idarelerin kamu kaynağının israfını önlemek ve Sayıştay denetimi açısından yaptığı borçlanmanın avantajını belgelendirmek durumundadır. Şöyle ki belediye mülki sınırlarındaki tüm bankalardan aldığı imzalı teklifleri ve aynı şartlarda iller bankasının faiz, vade ve teminat şartlarıyla birlikte değerlendirip ekonomik açıdan en avantajlı teklif veren bankadan borçlanma yapılmalı ve bu

kıyaslamaya ilişkin belgeler borçlanmaya ilişkin dosyada tutulmalıdır. Bunlar net bir usul olmamakla birlikte yapılması durumunda idareyi rahatlatacağı kanaatindeyiz.

4.3. Tahvil İhracı İle Borçlanma

Tahvil; ödünç para sağlamak amacıyla, devlet, kamu kuruluşları ve anonim şirketler tarafından çıkarılan kayıtlı değerleri eşit ve ibareleri aynı olan borç senetleridir.¹¹ 5393 sayılı Kanun'un 68/c maddesi hükmü ile belediyeler yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için tahvil ihracı yöntemiyle de borçlanabilmektedirler. Yani belediyeler cari harcamalar için tahvil ihracı ile borçlanma gerçekleştiremezler. Burada önemli diğer husus ise tahvil ihracına ilişkin hususlar 4749 sayılı Kanun hükmü ile belediyeler için ancak yurtiçi piyasadan ve Hazine Müsteşarlığının izni ile mümkündür.

5. BORÇLANMADA SINIR, YETKİ VE SORUMLULUK

5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin (d) ve (e) bentleri borçlanmaya ilişkin sınırları belirlemiştir; "...d) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır. e) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı;

¹⁰<http://www.sayistay.gov.tr/karar/TKK/> (erişim tarihi 15/09/2015)

¹¹ Akyüz, Müfit; ERTTEL, Nesrin ; Ansiklopedik Ekonomi Sözlüğü, Dünya Yayınları:42, 2.Baskı, s.331.

yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapılabilir...” denilmektedir. Bir örnekle borçlanma sınırını açıklayacak olursak;

X belediyesinin 2014 yılı en son kesinleşmiş bütçe gelirleri (kesin mizan dikkate alınmalı) toplamı 30 milyon TL’ dir. VUK 441 nolu Genel Tebliği ile 2015 yılı yeniden değerlendirme oranı¹² yüzde 10,11 olarak belirlenmiştir. Şimdi madde hükmüne dönersek, faiz dahil iç ve dış borç stok tutarı bir önceki yıl gerçekleşmiş bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranıyla artırımını aşmamalıdır. Yani belediyenin toplam faiz dahil borçlanabilme kapasitesi $30.000.000 + 30.000.000 * 0,1011 = 33.033.000$ TL’dir (büyükşehir belediyeleri için 1,5 kat artırımlı uygulanır.). Bu tutar belediyenin toplam borç stoku olmakla birlikte yılı içinde toplamda 33 milyon 300 bin TL’ nin yüzde onunu aşan tutar için $(33.033.000 * 0,10 = 3.303.300)$ belediye meclisinin salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapılmalıdır. Dikkat edilmesi gereken nokta, borçlanma üst sınırını geçen durumda hiçbir şekilde borçlanmaya gidilemeyeceğidir.

Borçlanma üst limitine esas tutar belirlenirken faiz dahil iç ve dış borç stok tutarı hesabına, 30, 31, 40, 41 ana hesap kodlarıyla bulunacak iç ve dış borç stoku ile birlikte 830.04 faiz gideri ve 38, 48 ana hesap kodları ile bulunacak faiz tutarı dahil edilmelidir. Borçlanma üst sınırı belirlenirken çoğu zaman faiz tutarı hesaplanmamakta veya 38, 48 hesapları değil de 630 gider hesabının çalıştırılarak faiz tutarının dışarıda bırakılması ile karşılaşılmaktadır, böyle bir durum faiz gideri dahil edilerek hesabın yapıldığını ve aşan tutarın kamu zararı mahiyetinde değerlendirilebileceğini unutmamak gerekir.

12) 441 sıra nolu V.U.K. Genel Tebliği, Resmi Gazete Tarih: 15/11/2014 Sayı: 29176

Cezai sorumluluğa ilişkin madde hükmü ağır bir yaptırım içerir; “ ...Yukarıda belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır...” denilmektedir. Burada bir kamu zararı veya benzeri mahiyette külfet yükleyen bir durumu değil de maddede belirtilen usul ve esaslara uyulmaması denilmiş ve fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmemesi durumunda görevi kötüye kullanmaya ilişkin bir cezai hüküm koymuş. Kanun koyucunun usul hatalarına dahi böylesi ağır hükümler koymasının en büyük nedeni belediyelerin aşırı borçlanmasını önlemek ve merkezi idare ile borç yönetimini sağlamak olarak düşünülebilir. Belediyelerin borçlanma oranları dikkate alındığında bir denetim mekanizmasının şart olduğu görülmektedir. Ancak görevi kötüye kullanma olarak değerlendirilmesinin ağır bir hüküm olduğu daha makul bir yaptırım ile denetimin sağlanmasının gerektiğini düşünmekteyim.

6. SONUÇ

Belediyeler özellikle 6360 sayılı Yasa ile hizmet sunumunda öncü idareler haline gelmişlerdir. Özellikle yatırım projelerini, öz gelirleri ile karşılamakta zorlanan idareler finansal ihtiyaçların bir gerekliliği olarak borçlanma yolunu tercih etmektedirler.

Kanun, dış borçlanma, iç borçlanma ve tahvil ihracına ilişkin düzenlemeleri içermekte olup genel olarak bakıldığında yatırım projelerine ilişkin tüm borçlanma yollarını öngörmüştür. Bunun dışındaki harcamalar için sadece iç borçlanma yolu bulunmaktadır. Esasında maddenin genel yaklaşımı yatırım projeleri dışında borçlanılmaması şeklindedir. İller Bankasının cari harcamalara ilişkin kredi faiz ve teminat oranını yüksek tutması da aynı sebepten ötürüdür. Borçlanmanın nimet-külfet dengesini koruması adına borcun emanet bir

para olduğu ve bu emanetin yüklediği faiz maliyetinin yüksek olduğu göz önünde bulundurulmalıdır.

Borçlanma yoluna gidilecek ise de borçlanmaya ilişkin usule uyulmamasının yaptırımlarının ağır olduğu 68'inci maddenin 7'nci fıkrası ile görevden uzaklaştırmayı hükmetmesi) göz önünde bulundurulmalı ve belirtilen usul ve esaslar doğrultusunda borçlanılmaya dikkat edilmesi gerekmektedir.

Tüm bu değerlendirmelerimiz ile birlikte belediyenin tüzel kişiliği ve hizmet sunumun sürekliliğinin sağlanması için öncelikle finansmanın öz gelirlerinin artırılması yoluyla sağlanması, borçlanmanın zorunlu olduğu durumlarda ise sadece yatırım projeleri için borçlanılması, cari harcamalar için borçlanmaktan sakınılması gerektiği kanaatindeyiz.

KAYNAKÇA

1. BAYKARA, S.Tunahan; "Belediyelerin Vergilendirme İşlemlerinin Hizmet Satın Alma Yoluyla Yaptırılabilirliğinin Mevzuat Açısından Değerlendirmesi Ve İlgili Sayıştay Kararları"
2. Mali Hukuk Dergisi-Kasım-Aralık 2011
3. GÜNGÖR, Hayrettin; Belediyelerde Borç Yönetimi, T.B.B., 2009
4. DOĞAN, Mahmut; BAŞ, Ali İhsan; Bir Finansman Kaymağı Olarak Belediyelerde Borçlanma, Marmara Üniversitesi LİR Dergisi YIL 2013, CİLT XXXIV, SAYI I, S. 295
5. AKYÜZ, Müfit; ERTEL Nesrin; Ansiklopedik Ekonomi Sözlüğü, Dünya Yayınları:42, 2.Baskı
6. 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun
7. 5393 sayılı Belediye Kanunu
8. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun
9. 441 sıra nolu V.U.K. Genel Tebliği,
10. www.ilbank.gov.tr
11. www.tdk.gov.tr
12. www.sayistay.gov.tr/karar/TKK



Belediyelerde Vergi Tahsilâtı ve Sorunları

Salim ÖZTÜRK

Beykoz Belediye Başkanlığı / Başkan Yardımcısı



Belediyelerin mevcut gelirleri *Öz Gelirleri ve Merkezi Bütçeden Yapılan Transferler* olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Belediyelerin gelir kaynakları, 1319 sayılı Kanun'a göre toplanan Emlak Vergisi (arsa, arazi, bina) ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre toplanan vergi, harç ve katılım paylarından oluşmaktadır. Ayrıca, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 59'uncu maddesi ile elde edilen gelirler olan;

- 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, (Belediye Kanunu, 2005)

olmak üzere belediyelerin öz gelirleri içerisinde yer almaktadır. Bu gelir kalemlerinin hepsi belediyeye kaynak teşkil etmesi açısından önemlidir. Elde edilecek gelirler yerel yönetimlerin hizmetlerini istenilen ölçüde sunabilmesi ve sürekliliğinin sağlanabilmesi için önem arz etmektedir.

Vergi gelirleri, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 160'ıncı maddesinde vergi dairesini;

mükellefi tespit eden, vergi tarh eden, tahakkuk ettiren ve tahsil eden daire olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre belediyelerin mali hizmetler birimleri birer vergi dairesi¹ olduğu görülmektedir.

Vergiye konu olan olay ile başlayan vergilendirme aşaması, verginin tarh, tebliğ, tahakkuk ve tahsili ile son bulan süreçlerini ifade etmektedir. Burada önemli olan vergi tarhiyatının belirlenmesidir. Vergi Tarhı; Mükellefin vergi borcunu ödeyebilmesi için ödeyeceği miktarın hesaplanması veya tespit işlemidir. Vergi tarhı yerel yönetimlerde iki türlü işleme tabi olmaktadır. Bunlardan birincisi vergi sisteminizde esas olan beyandır. Yani belediye sınırları içerisinde yer alan ve bağlı olunan belediyeye mükelleflerin bir beyanname ile bildirimde bulunması ve gösterilen matrah üzerinden tarh işleminin yapılmasıdır. Verilen beyanname üzerine yetkililerce, tahakkuk fişi düzenlenerek mükellefe verilmesiyle birlikte tebliğ de gerçekleşmiş olmaktadır. Beyan esasına göre, verginin tarhı, tebliği ve tahakkuk süreçlerinin aynı anda gerçekleştiğini söyleyebiliriz. İkinci aşama ise, mükellefin gönüllü olarak beyanını vermemesi üzerine, belediye yetkililerince veya bir ihbar doğrultusunda tespit edilmesi ile birlikte ihbarname esasına göre cezalı tarhiyat yapılmasıdır. Vergilemede daha önceleri rayiç bedel esası uygulanırken 2002 yılından itibaren vergi değeri esas alınmaktadır.

Yerel yönetimler bazında zamanında tahsil edilemeyen her türlü verginin hukuki boyutu bulunmaktadır. Vergi, harç, katılma payı gelirleri kamu hukuku esaslarına göre yürütülür ve bunların tahakkuku aşamasında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, tahsili aşamasında ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun² uygulanmaktadır.

1)Ozonsoy, A. K. (2014). Belediye Gelirleri. A. -K. Ozonsoy içinde, Belediye Gelirleri (s. 1-257-267). Antalya: Bekad Yayınları,
2)Ozonsoy, A. K. (2014). Belediye Gelirleri. A. -K. Ozonsoy içinde, Belediye Gelirleri (s. 1-257-267). Antalya: Bekad Yayınları,

Sözleşmeye dayalı belediye gelirleri; belediyelerin arsa, konut ve işyeri üretimi, tahsisi, kiralaması ve satışına dair genel yönetmelik, borçlar kanunu, icra iflas kanunu ve gayrimenkul kiralari hakkındaki kanunun hükümleri uygulanmaktadır. Görüldüğü üzere, belediyeler birer vergi dairesi niteliğinde olup, teşkilatlanmalarının ve çalışmalarının da bu yönde olması gerekmektedir.

1. TAHAKKUK VE TAHSİL AŞAMASINDA SORUN YAŞANAN VERGİ KALEMLERİ

Bir ilçe belediyesi olan Beykoz Belediyesi incelendiğinde, karşımıza tahakkuk ve tahsil aşamasında yeterli verimliliği sağlanamayan vergi kalemlerinin Emlak Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi olduğunu görmekteyiz. Bu iki vergi kaleminin matrah, tahakkuk ve tahsil aşamasındaki sorunlarını incelemek faydalı olacaktır.



Tablo 1: Beykoz Belediyesi'nin 2014 Yılı Toplam Tahakkuk ve Tahsilât Oranları (TL)

Vergiler		Takipli Tahakkuk	Normal Tahakkuk	Normal ve Takipli Tahakkuk Toplamı	Normal ve Takipli Tahsilât Toplamı	Oran (%)
İlan ve Reklam Vergisi		399.282,45	385.217,57	784.500,02	346.850,41	44,21
Eğlence Vergisi		13.939,13	185.585,10	199.524,23	185.186,12	92,81
Haberleşme Vergisi		0,00	145.058,15	145.058,15	145.058,15	100,00
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi		1.084,34	4.702.939,90	4.704.024,24	4.702.568,12	99,97
Çevre Temizlik Vergisi		4.892.075,03	1.998.057,28	6.890.132,31	1.413.684,14	20,52
Emlak Vergisi	Bina	14.683.289,84	23.555.411,35	38.238.701,19	20.900.345,36	54,66
	Arazi	670.911,84	479.327,78	1.150.239,62	402.633,65	35,00
	Arsa	2.692.108,18	11.624.507,35	14.316.615,53	9.370.886,15	65,45
Toplam		23.352.690,81	43.076.104,48	66.428.795,29	37.467.212,10	56,40

2. EMLAK VERGİSİNİN MATRAH TESPİTİNDE YAŞANAN SORUNLAR

Emlak vergisi bilindiği üzere, bina, arsa ve arazi üzerinden alınan vergileri kapsamaktadır. Emlak vergisi servet üzerinden alınan vergi niteliğini taşıması nedeniyle vergi matrahının parasal bir değer olarak tespit edilmesi gerekmektedir. Emlak vergisi uygulamasında vergiye matrah olacak vergi değerlerinin takdirine ilişkin tüzüğün 1972 yılında, bina inşaat sınıflarının tayinine dair cetvelin de 1982 yılında yayımlanmış olması ve inşaat teknolojisinde yaşanan sürekli gelişme nedeniyle alınan cetvelin güncellenmesi gerekmektedir. Bu yapılmadığından birçok yeni yapı malzemeleri cetvelde yer almamaktadır. Bu hususlar yerine getirildiğinde emlak vergisinin artırılması söz konusu olabilecektir. Aynı zamanda, verginin piyasa değerleri yerine Kanunla tanımlanmış vergi değerleri üzerinden alınması, vergi oranlarının düşüklüğü, vergi istisna ve muafiyetleri olarak ifade edebiliriz.

2.1. Emlak Vergisindeki Verimsizlik ve Eşitsizlik Nedenleri

Matrahı belirlemek amacıyla kullanılan veriler ve yöntemler yetersizdir. Vergi konusu ve yükümlüsünü tanımlayacak etkin bir kamu sicili eksikliğinin giderilmesi gerekmektedir. Aynı

zamanda verginin toplanmasını güvence altına alacak yeterli bir izleme sistemi yoktur.

2.2. Emlak Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilinde Karşılaşılan Sorunlar

Bu sorunlar şu şekilde sıralanabilir;

- Mükellef ve Denetim Kaynaklı Sorunlar
- Taşınmazın Tespit Değer Sorunu
- Bölgenin İmarsız Yapısı
- Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar
- Vergi İnceleme Yetkisi
- Takdir Komisyon Üyeleri
- Personel İstihdamı
- Birim Değerler Belirlenirken Vergi Hari-talarından Yararlanılmaması ve Mali Ka-dastro Anlayışının Olmaması

2.2.1. Mükellef ve Denetim Kaynaklı Sorunlar

Bilindiği üzere, belediyeler vatandaşın bizzat kendisinin gelerek bildirimde bulunmasını ve vergisini ödemesini beklemektedir. Oysa belediyelerin vatandaşın bildirimini beklemeksizin mükellefleri tespit etmesi gerekmekte-

dir. Vergi tahakkuk ve tahsillerinde yaşanan oransal düşüşlerin temel nedenleri arasında; Vergiye gönüllü uyumun düşük olması, toplumsal bir vergi bilincine dayalı yerleşik bir vergi kültürünün oluşmaması ve vergi incelemelerinin yetersiz oluşuna bağlı olarak verilen resen ve ikmalen tahakkukların düşük tutarda kalmasıdır.

Günümüzde sadece alım satıma konu taşınmazların tapu kayıtları için emlak vergisi “Rayiç Bedel” yazısı istenmekte bunun dışında emlak vergisi denetimiyle ilgili başka bir işlem yapılmamaktadır. Kamu gelirlerinin verimli kullanılmadığına yönelik vergi yükümlülerinin taşıdığı düşünceler, vergi ödemede direnç oluşturabilmektedir.

2.2.2. Taşınmazın Tespit Değer Sorunu

Öncelikle emlak vergisinde yaşanan sorunlar, taşınmazın değerinin tespitine ilişkindir. Özellikle mevzuattan kaynaklanan sorunlara baktığımızda, taşınmaz değerinin belirlenmesine yönelik mevcut düzenlemelerde, bina vergi değerinin belirlenmesinde taşınmazın konumu, piyasa değeri gibi özellikler dikkate alınmamaktadır. Bunun yerine, taşınmazın maliyeti, arsa payı değeri, aşınma payı ve diğer donatıları çerçevesinde maliyet yönteminin kullanıldığını görmekteyiz.

Yerel yönetimler de ilçe belediyesi sınırları içerisinde uyguladıkları, arsa ve arazi değerlerinin belirlenmesinde ise kıymet takdir komisyonlarının bölge için en düşük birim fiyatları belirlediği görülmektedir. En düşük arsa birim değerleri, cadde ve sokak ölçeğine göre belirlenirken, arsa niteliğinde parsellenmemiş arazilerin birim değerleri değer açısından farklı bölgeler ölçeğine göre değerlendirilmektedir.

2.2.3. Bölgenin İmarsız Yapısı

Yine Beykoz İlçesi olarak değerlendirdiğimiz de bölgede tapusuz arazilerin çok olması nedeni ile emlak vergisinde esas teşkil eden

mülkiyet durumlarının tespitinde yaşanan olumsuzluklar da etkilidir. Bölgenin bir taraftan sit, öngörünüm, geri görünüm, tarım arazilerinin çoğunlukta olması ve çarpık yapılaşmanın yoğun olması da önemli bir etkindir.

2.2.4. Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar

Mevzuattan kaynaklanan sorunlar da; Emlak Vergisinin 35’inci seri no’lu tebliğ ile yapılan değişiklikle ‘Rayiç Bedel’ esası kaldırılmış ve ‘Vergi Değeri’ usulüne geçilmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda yer alan vergi ve harç türleri bütün belediyelerce eşit şekilde uygulanabilir nitelikte değildir. Örneğin; eğlence vergisi gelişmiş bölgelerdeki belediyeler için önemli bir gelir kaynağı oluştururken, Beykoz için aynı şeyi söylemek mümkün olmamaktadır. Yukarıda da belirttiğimiz gibi Beykoz Belediyesi’nin öngörünüm ve sit alanında bulunması orman vasfını büyük oranda koruması nedeniyle kanunen verilen gelir kalemlerinde etkinlik sağlamamaktadır.

Emlak Vergisinin 8’inci maddesi gereği; “kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin, dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²’yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, belediyeler bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir³ denilmektedir. Örneğin Beykoz Belediyesinin toplam mükellef sayısı 163.012’dir. Bahse konu olan Kanun maddesi gereği, emlak vergisinden muaf olan mükellef sayısı ise 6552 kişidir. Bu rakamlar diğer ilçe belediyeler de farklılıklar göstermektedir. Bu kanun maddesi kapsamında, belediyeler önemli oranda bina vergisi gelirini tahsil edememektedirler.

3) Resmi Gazete, 1970, s. 1079

Ayrıca, 6360 sayılı Kanun'la belediye sınırları içine alınan ve tüzel kişiliği kaldırılarak mahalle statüsüne dönüşen yerlerdeki, bina ve arazilerden 5 yıl süre ile emlak vergisi alınmayacaktır. Bu yüzden, Beykoz bölgesinde bulunan, 20 köy tüzel kişiliğinin mahalle statüsüne kavuşturulması ile 5 yıl süre ile vergi, resim, harç alınmayacak olması da önemli bir gelir kaybedici unsurdur.

Beykoz için diğer bir faktör ise, Boğaziçi öngörümünde kalan tarihi eser yalılarının vergiden muaf olmalarıdır. Emlak vergisi gelirlerinin düşük olmasının sebeplerinden biri de budur. Çünkü Beykoz'un geniş bir sahil şeridine sahip olması nedeniyle yalılardan vergi alınmamaktaydı. Ancak; 6552 sayılı Torba Yasa ile muafiyetleri 2015 yılında kaldırılmasıyla birlikte emlak vergi gelirlerinde artış beklenmektedir.

2.2.5. Vergi İnceleme Yetkisi

Vergi inleme yetkisi, Emlak Vergisi Kanunu'nun 37'nci maddesinde, alınacak vergiler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulu Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş ancak, Vergi Usul Kanunu'nun

*vergi inceleme yetkisi*⁴ belediyelere bırakılmamıştır. Bunun önemli sebeplerinde biri uzman bir personel kadrosuna yerel yönetimlerin sahip olmaması görülmektedir. Ancak belediyeler, vergiyi tahsil etmekle görevli fakat bu konuda hiçbir yetkisi olmayan kamu kuruluşları olma özelliğinden çıkarılmalıdırlar.

2.2.6. Takdir Komisyon Üyeleri

Bilindiği üzere, emlak vergisi dört yılda bir defa olmak üzere takdir işlemlerinin yapıldığı yılı takip eden bütçe yılının ocak ve şubat aylarında yıllık olarak tarh ve tahakkuk ettirilmektedir. Emlak vergisinde eşitsizliğe ve verimsizliğe etki eden taşınmaz değerlerinin belirlendiği komisyonların oluşumu da önem arz etmektedir. Takdir komisyonlarında görevli olan üye kişilerin özellikleri, mesleki tecrübeleri ile arazi ve arsa birim değerlerinin nasıl hesaplanması gerektiğine ilişkin ne Emlak Vergisi Kanunu ne de Vergi Usul Kanunu'nda bir hükme yer verilmemektedir. Arsalara ait takdir komisyonu belediye başkanı veya görevlendireceği bir memur başkanlığında ilgili belediyeden yetkili bir memur, tapu sicil

4) Hacıköylü - Heper, Ç. F. (2010). Emlak Vergisinde Matrah Tespitine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Maliye Dergisi sayı 158, 6



müdürü veya görevlendireceği bir memur ile ticaret odasından seçilmiş bir üye ile ilgili mahalle muhtarlarından oluşmaktadır.

2.2.7. Personel İstihdamı

Yerel yönetimlerin üstlendikleri görevler kapsamında sağlanan gelir kaynakları kanunlarla belirlenmiştir. Gelirlerin sağlıklı bir şekilde toplanması halinde belediyelerin gelirlerinde büyük ölçüde artış sağlanacağı bir gerçektir. Ancak; bölgelerin geniş yüzölçümüne sahip olması, yeterli personelin olmaması nedeniyle, denetim eksikliğine ve personelin yeterli birikim ve tecrübeye sahip olmaması emlak vergisinde olduğu gibi birçok vergi kaleminin tahakkuk ve tahsil aşamasında verimliliği azaltan unsurlar içerisinde yer almaktadır.

2.2.8. Birim Değerler Belirlenirken Vergi Haritalarından Yararlanılmaması ve Mali Kadastro Anlayışının Olmaması

Arsa ve arazinin gerçek değerini vergisel amaçla tespit etmek görevi olan takdir komisyonlarının bu aşamada, bilişim teknolojisini, coğrafi/kent bilgi sistemlerini ve gerçek satış verilerini yeterli ölçüde kullanmadığı gözlemlenmektedir. Genelde, alım-satım konu olan taşınmazların gerçek satış değerleri tapu kayıtlarında yer almamakta, bankacılık sistemi de bu amaçla kullanılamamaktadır. İlgili kurum ve kuruluşların katılımı ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasıyla, taşınmazların güncel değerlerine ilişkin oluşturulacak bir veri tabanı takdir komisyonlarının birim değerleri daha sağlıklı belirlemesine yol açabilecektir. Farklı kuruluşlardan alınan verilerle düzenlenmesi gereken vergi haritaları uygulamaya konulmamış ve kadastro mali boyutu ihmal edilmiştir.⁵

5) Hacıköylü - Heper, Ç. F. (2010). Emlak Vergisinde Matrah Tespitine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Maliye Dergisi sayı 158, 7.

3. ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİNİN TAHAKKUK VE TAHSİLİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesi gereği; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan belediyelerin çevre temizlik hizmetinden faydalanan konut, işyeri ve benzeri şekilde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. 5281 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile konutlardan alınacak Çevre Temizlik Vergisi, tüketilen su miktarına bağlanarak su faturası ile birlikte tahsil edilir hale gelmiştir. İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisi ise belediyelerce binaların tarifedeki derecelerine intibak ettirilmesi üzerine tahakkuk ve tahsil edilmektedir.⁶

Çevre temizlik vergisinde, "geçmiş yıllarda tahakkuk eden ancak ödenmeyen fakat aslında tahakkuk etmemesi gereken vergilerle karşılaşılmaktadır; bu durumda yapılması gereken Vergi Usul Kanunu'nun 114 ve 126'ncı maddelerince düzeltme zamanaşımı dolmamış olan son 5 yıl için tahakkuk ettirilen vergilerin Vergi Usul Kanunu'nun 116 ile 126'ncı maddelerine göre düzeltme fişi yapılarak terkin edilmesidir. Düzeltme zamanaşımı dolan ancak henüz tahsil edilmeyen vergilerin tahakkuktan terkinini mümkün değildir. Bu vergiler için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 103 ve 104'üncü maddelerine göre zamanaşımı kesen (ödeme emri, tebliğ, tahsilat vb.) veya (borçlunun yabancı memlekette bulunması vb.) sebeplerinin bulunmaması halinde bunlar tahsilat zamanaşımına uğramış demektir ve mükellef rızaen ödeme yapmadıkça cebri takibat yapılamamaktadır.⁷

6) Ozonsoy, A. K. (2014). Belediye Gelirleri. A. -K. Ozonsoy içinde, Belediye Gelirleri (s. 1-257-267). Antalya: Bekad Yayınları,

7) Ozonsoy, A. K. (2014). Belediye Gelirleri. A. -K. Ozonsoy içinde, Belediye Gelirleri (s. 1-257-267). Antalya: Bekad Yayınları,

İkamet edilen binalarla ilgili bildirimde bulunan mükellefler, beyanlarıyla ilgili herhangi bir değişiklik bildirmediikleri sürece vergi her yılın ocak ayında kendiliğinden tahakkuk edecektir. Ancak; mükellefiyeti sona eren mükellef Vergi Dairelerine kapama bildiriminde bulunurken, bu işlemi belediye bazında ihmal etmektedirler. Bunların tespiti belediyece mümkün olmaktadır. Bu durum, belediye tahakkuklarının fazla görünmesine sebebiyet verirken tahsil kısmında eksilik meydana getirmektedir.

4.SONUÇ

Yerel gereksinimlerin yerel yönetimlerin, vatandaşın ihtiyacını en iyi bilen ve en yakın konumda olan idareler olması sebebiyle belediyelerin görevleri her geçen gün arttığı gibi önemli hale de gelmektedir. Bu durum belediyelerin ciddi görevler üstlenmeleri sonucunu doğurmuş, ancak bu görevleri finanse edecek kaynakları da devamlı eleştiri konusu yapmıştır. Belediyelere verilen yetkiler vergilendirme yetkisini de kapsayacak şekilde genişletilerek yeniden düzenlenmelidir. Böylece mükelleflerin ödeme güçlüğü çekmeyeceği yerel vergi oranlarını tespit etmeye belediyeler yetkili kılınmalı, ayrıca yerel vergiler ekonomik büyüme ile desteklenerek elde edilen gelirler halkın ihtiyaçlarına cevap verecek boyutta olmalıdır.

Yerel yönetimlerin yeni gelir kaynaklarına ihtiyaçları olduğu açıkça görülmektedir. Ancak yukarıda bahse geçen hususlar doğrultusunda gelirlerin toplanması aşamasında belediye birimlerinin etkin bir şekilde örgütlenmemeleri ve mevzuat düzenlemelerindeki aksaklıklar nedeniyle sağlıklı bir şekilde tahakkuk ve tahsilat süreçleri gerçekleştirilememektedir. Emlak

vergisinde vergiye esas olan taşınmaz değeri idare tarafından belirlenmesi ya da beyana dayalı olması, verginin uygulamasında yaşanan adaletsizlikleri gidermenin en önemli yolu vergiye konu taşınmazın değerinin gerçekçi ve doğru tespitidir. Vergi kayıplarının önlenmesi, vergi ödevinin yerine getirilmesinde ödeme gücü ilkesinin gerçekleştirilmesi ve yerel yönetimlerin merkezi yönetim gelirlerine bağlılığının azalmasını sağlamak için emlak vergisinde idarece belirlenen vergi değeri yerine taşınmazın gerçek alım-satım bedelinin uygulanmasına geçilmesi gerekmektedir.

Emlak vergisinde mükelleften kaynaklanan sorunlar daha çok verginin tahsil aşamasında yaşandığı görülmektedir. Tahsil aşamasında yaşanan sorunların çözümü ise mükelleflerin vergiye gönüllü katılımını artırabilecek birtakım düzenlemeler ile mümkün olabilecektir. Tespit edilen değerlere karşı mükellefe itiraz hakkının tanınması ile gönüllü katılımı artırması beklenmektedir.

Mükelleflerin emlak vergisine ayrıca tapu ve kadastro harçlarına ilişkin olarak, bu harçların kaldırılması veya oranlarının düşürülmesi mükelleflerin alım satıma konu taşınmazlarının gerçek değerleri beyan etmesi açısından önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

1. Belediye Kanunu. (2005). mevzuat.gov.tr: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393-20140910.pdf>
2. Hacıköylü - Heper, Ç. F. (2010). Emlak Vergisinde Matrah Tespitine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Maliye Dergisi sayı 158, 6-7.
3. Ozonsoy, A. K. (2014). Belediye Gelirleri. A. -K. Ozonsoy içinde, Belediye Gelirleri (s. 1-257-267). Antalya: Bekad Yayınları,.
4. Resmi Gazete. (1970). 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu s. 13576. Tertip.5, cilt.9: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.1319.doc>

İSKEP Yerel Medya Seminerleri Tamamlandı

İSKEP (İstihdam için Koordinasyon ve Eğitim Projesi) kapsamında gerçekleştirilen yerel medya seminerlerine 400 kişi katıldı.



Türkiye'deki Dezavantajlıların İstihdamına ve Entegrasyonuna yönelik bir uygulama modelinin geliştirilmesi için Avrupa Birliği – Türkiye mali işbirliği kapsamında yürütülen İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı'nın (İKGOP) “Sosyal İçerme” önceliği çerçevesinde Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) tarafından hazırlanan İstihdam için Koordinasyon ve Eğitim Projesi (İSKEP) kapsamında düzenlenen etkinlikler devam ediyor.

Bu çerçevede, proje pilot illerinde, medya temsilcilerinin proje kapsamında kaydedilen ilerleme hakkında bilgilendirilmesi ve dezavantajlı grupların ihtiyaçlarına yönelik farkındalık oluşturulması amacıyla düzenlenen yerel medya seminerlerinin ikinci turu tamamlandı. Seminerlere; Birliğimiz temsilcileri, yerel medya mensupları, ana paydaşlar ve proje çalışanları katıldı.

Etkinlikler esnasında, açılış konuşmalarını il belediye başkanları ve Birliğimiz temsilcileri yaparken teknik destek projesi çalışanları her il özelinde hazırladıkları dezavantajlı gruplara ait verileri de içeren yerel iş gücü piyasası raporlarına dair sunumlar yaptı.

On ilde gerçekleştirilen seminerlere 400 kişi katıldı.

Belediye Meclislerinin Vergilendirme Yetkisi

Av. Zeliha MERCİMEK
TBB / Hukuk İşleri Müdürü



Günümüzde kamu hizmetlerinden yerel nite-likte olanlar belediyeler ve diğer yerel yö-ne-tim kuruluşlarınca, bunların dışında kalan ve daha çok ülke düzeyinde planlanıp görülmesi gereken hizmetler ise merkezi yönetim ku-rumlarınca yürütülmektedir.

Merkezi idare ile yerel yönetimler arasında-ki bu iş (hizmet) bölümü, ülke kaynaklarının idareler arasında dağıtımını ve bu dağıtımın esaslarının da belirlenmesini gerekli kılmak-tadır. Bu gereklilik, Anayasa'mızın mahalli idarelerin düzenlendiği 127'nci maddesinin son fıkrasında '... Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.' şeklinde emredici olarak düzenlenmiştir. Anayasanın

73'üncü maddesinde ise vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konu-lacağı, değiştirileceği veya kaldırılacağı, bu mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerin-de kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisinin Bakanlar Kuruluna verilebileceği belirtilmiştir.

Anayasa'nın 90'ıncı maddesinin son fıkrasın-da usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletle-rarası antlaşmaların kanun hükmünde olduğu belirtilmektedir. Yerel yönetimlerle merkezi idareler arasındaki ilişkilerin temel ilkelerinin belirlendiği ve ülkemizin de (bazı hükümleri-ne çekince koyarak) taraf olduğu ve onayla-

yarak 1993 yılında yürürlüğe koyduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 9'uncu maddesinde; yerel makamlara kendi yetkileri dâhilinde serbestçe kullanabilecekleri mali kaynakların sağlanacağı, bu kaynakların sorumlulukları ile orantılı olacağı, bu kaynakların bir bölümünün kanunların koyduğu sınırlar içinde yerel makamlarca belirlenen yerel vergi ve harçlardan oluşacağı, mali bakımdan daha zayıf olan yerel makamların korunması için gerekli önlemlerin alınacağı düzenlenmiş, Türkiye de bu hükümleri kabul etmiştir.

Bu makalede, 'mahalli müşterek ihtiyaçları' karşılayan belediyelerin, seçimle oluşan meclislerinin kanuni sınırlar içinde vergi ve harç tarifesi belirleyebilme yetkileri, yukarıdaki hükümler ve Anayasa Mahkemesinin kararları çerçevesinde değerlendirilecektir.

1. BELEDİYE GELİRLERİ

Belediye gelirleri, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar ve öz gelirler olarak ikiye ayrılmaktadır.

Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da belirtilen esaslara göre ayrılmakta ve dağıtılmaktadır.

Belediyelerin öz gelirleri ise vergiler, harçlar, katılma payları, ücretler ve diğer gelirlerden oluşmaktadır. Bu gelirler, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ile düzenlenmektedir.

2014 yılı mali verilerine göre su ve kanalizasyon idarelerinin oranları hariç belediye gelirlerinin yüzde 55'i genel bütçe vergi gelirlerinden, yüzde 45'i de öz gelirlerden oluşmaktadır.¹

Bazı hükümleri 30 Mart 2014 tarihinde yapılan mahalli idareler genel seçiminde yürürlüğe giren 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı

Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'la² büyükşehir belediyelerinin sayısı 16'dan 30'a yükseltilmiş, büyükşehir belediyelerinin olduğu yerlerde il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, belediyelerin görev ve sorumluluk alanları mülki sınırlara genişletilmiş, bu sınırlar içindeki köy ve beldelerin tüzel kişilikleri kaldırılmış, diğer yerlerde de nüfusu 2.000'in altında olan belediyeler köye dönüştürülmüştür. İdari yapımızdaki bu kapsamlı değişiklikler gözetilerek belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylar ve dağıtım kriterleri yeniden düzenlenmiş ancak öz gelirlerin arttırılması ve çeşitlenmesi bakımından herhangi bir düzenlemeye gidilmemiştir.

2. BELEDİYE MECLİSLERİNİN VERGİ VE ÜCRET BELİRLEME YETKİSİ

2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesinde belediyelerin ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu belirtilmektedir. Belediyelerin herhangi bir hizmet için ücret alabilmesi, o hizmetin harç veya katılma payı konusu yapılmamış olması şartına bağlıdır. Örneğin, bir mahallede yaşayan vatandaşların belediyeden yollarının yapılmasını talep etmeleri üzerine belediyece yolun yapılması durumunda ücret alınamayacaktır. Çünkü Kanun'da söz konusu hizmet, yol harcamalarına katılma payına tabi tutulmuştur.

Bu düzenlemede dikkat çeken başka bir konu da hizmetlere ilişkin ücretlerin bir tarifeyle bağlanması ve bu tarifenin de belediye meclisince belirlenmesinin zorunlu tutulmasıdır. Esasen 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'nci maddesinin (f) bendinde de ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek belediye meclisinin görevleri arasında

1) Muhasebat Genel Müdürlüğü (2014)

2) 06/12/ 2012 tarihli ve 28489 sayılı R. G.

sayılmıştır. Bu düzenlemelerden kanun koyucunun, ücret tarifesinin belediyenin karar organında tartışılmasının yararlı olacağını düşündüğü anlaşılmaktadır.

2464 sayılı Kanun'da bazı vergi ve harçlar, alt ve üst limitler konulmak suretiyle düzenlenmiştir. Kanunda belirtilen limitler arasında tarife belirleme yetkisi; Kanunun 96'ncı maddesinin (A) bendinde sayılan Kaynak Suları Harcı, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı, Kayıt ve Suret Harcı, İmar Mevzuatı Gereğince Alınacak Harçlar, Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı, Sağlık Belgesi Harcı ve Bina İnşaat Harcı için Bakanlar Kuruluna, (B) bendi ile bunların dışındaki vergi ve harçlar için (İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, İşgal Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı, İşyeri Açma İzni Harcı) belediye meclisine verilmiştir. Kanunda, belediye meclisinin bu yetkisini kullanırken semtler arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıkları göz önünde tutacağı da düzenlenmiştir.

3. ANAYASA MAHKEMESİNİN İPTAL KARARI

Bazı vergi ve harç tarifelerinin belediye meclislerince belirleneceğine ilişkin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 96'ncı maddesinin (B) bendi, Kanunun yürürlüğe girdiği 01 Temmuz 1981 tarihinden bu yana uygulanmakta iken, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun itiraz yoluna başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesince, Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiş, iptal hükmünün kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından bir yıl sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiş, söz konusu karar 19 Mayıs 2012 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.³ Dolayısıyla belediye meclislerinin bir kısım vergi ve harçlar konusundaki tarife belirleme yetkisi, 19 Mayıs 2013 tarihinde sona ermiştir.

3) 29/12/2011 tarihli ve 2010/62 E. 2011/173 sayılı Karar.

Anayasa Mahkemesi söz konusu kararında Anayasanın 73'üncü maddesindeki düzenlemeye atıfla “*vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülüklerin muaflik, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebilir*” denilmektedir. Buna göre, Bakanlar Kurulu, yasanın belirttiği alt ve üst sınırlar içinde değişiklik yapabilecek, ancak bu sınırları aşacak biçimde herhangi bir düzenleme getiremeyecektir. Bakanlar Kuruluna verilen bu yetki istisnai bir yetkidir. Vergilendirmede esas kural, vergilerin kanunla konulup, kaldırılması ve değiştirilmesidir. Dolayısıyla bu konularda yukarı ve aşağı sınırları belirleme yetkisi kanun koyucuya aittir. Bu sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi ise kanunun öngörmesi koşuluyla ancak Bakanlar Kurulu'na verilebilir...” gerekçesiyle 2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinin (B) bendini iptal etmiştir.

4. AYM İPTAL KARARI SONRASI UYGULAMA VE SORUNLAR

Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararının 19 Mayıs 2013 tarihinde yürürlüğe gireceği dikkate alınarak 2013 yılında uygulanacak tarifeler belediye meclislerince, Aralık 2012 tarihinde belirlenmiş ve 2013 yılı başından itibaren de uygulamaya konulmuştur.

Bu tarifelere uygun olarak tahakkuk ve tahsilâtlar yapılırken, Kanun koyucu iptal edilen hükmü gözeterek 2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinin (A) bendini 6487 sayılı Kanun'la değiştirmiş, 96'ncı maddeyi değiştiren hüküm 19 Mayıs 2013'ten geçerli olarak yürürlüğe konulmuştur.⁴ Bu değişiklikle 2464 sayılı Kanun'da en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit etme yetkisi Bakanlar Kuruluna verilmiş, Kanunda belediye meclislerine atıf yapan bazı hükümler de değiştirilmiştir.

4) 11/06/2013 tarihli ve 28674 sayılı R.G.

2464 sayılı Kanun'daki bu değişiklikten sonra 2013/5585 sayılı Bakanlar Kurulu kararı⁵ ile daha önce belediye meclislerince belirlenen İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, İşgal Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı, İşyeri Açma İzni Harcına ilişkin tarifeler belirlenmiştir. Kararın yürürlük tarihinin geçmişten (19 Mayıs 2013) başlatılması bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. Çünkü Aralık 2013 tarihine kadar belediyeler, kendi meclislerince 2013 yılı için belirlenen tarifelere göre tahakkuk ve tahsilât yapmışlardır. Bakanlar Kurulunca belirlenen tarife ile kendi tarifeleri arasında fark olan belediyeler, borcunu ödeyen vatandaşa yeniden borç çıkarılması veya geri ödeme yapılması durumu ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu durum bir yandan mali yıl sonuna gelinmiş olmasına rağmen belediye gelirlerinin geriye dönük olarak tahakkuk ve tahsilinin yeniden düzenlenmesini gerektirmiş, diğer yandan vatandaşın hukuki güvenliği bakımından da bazı sakıncaları beraberinde getirmiştir. Ayrıca Bakanlar Kurulunca belirlenen tarifeler, belediye sınırlarındaki semtler arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıkları tam olarak gözetememiş ve küçük esnafla ticari işletmeler arasında bir ayırım yapamamıştır.

Belediyelerin yakınmaları ve yukarıdaki sorunlar gözetilerek Türkiye Belediyeler Birliğince Maliye Bakanlığına yazılan yazıda⁶ 2013/5585 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının yürürlük tarihinin 01/01/2014 olarak değiştirilmesi talep edilmiştir. Bakanlar Kurulunca 2013/5585 sayılı kararla belirlenen tarifeler konusundaki sıkıntıların bertaraf edilmesi amacıyla 19 Mayıs 2013 tarihinden geçerli 2014/5896 sayılı Karar⁷ çıkarılmış, bu kararla, 2013/5585 sayılı Karar ve bu kararın eki tarifeler yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kararla, tarifelerin uygulanması bakımından I. grup belediyeler arasında ayırma gidilmiş, Ankara,

İstanbul ve İzmir illerinde 19 Mayıs 2013 tarihi itibarıyla büyükşehir sınırları içinde olan belediyeler için tamamı, 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 30 Mart 2014 tarihinden önce büyükşehir belediyesi sınırları içinde olan diğer belediyeler için yüzde 80'i, 6360 sayılı Kanun'la büyükşehir sınırlarına giren belediyeler için yüzde 60'ı, diğer birinci grup belediyeler için yüzde 40'ının uygulanacağı da düzenlenmiştir. Ancak bu karar da, semtler ve belediyeler arası gelişmişlik farklılıkları kısmen çözüm getirmesine rağmen, geçmişe dönük uygulama zorunluluğunu ve yakınmaları ortadan kaldıramamıştır.

Bu arada, 6527 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun⁸ ile 2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesine **ek paragraf ve Kanun'a geçici 7'nci madde** eklenmiştir. Ek paragrafa göre İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, İşgal Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı ve İşyeri Açma İzni Harcına ilişkin tarifeler, Kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak **belediye meclislerinin önerisi, İçişleri Bakanlığının görüşü ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tespit edilecektir.** Geçici 7'nci maddede ise ek paragrafa göre alınacak **Bakanlar Kurulu kararına kadar 2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince belirlenmiş olan maktu vergi ve harç tarifelerinin uygulanmaya devam edileceği** düzenlenmiştir. Bu hüküm ile belediye meclislerinin tarife belirleme yetkisinin iptal edildiği 19 Mayıs 2013 yılından bu düzenlemeye kadar ortaya çıkan sorunlar toptan çözüme kavuşturulmuştur.

5) 18/12/2013 tarihli ve 28855 sayılı R.G.

6) 21 Ocak 2014 tarihli ve 622/240 sayılı yazı.

7) 18/02/2014 tarihli ve 28917 sayılı R. G.

8) 1 Mart 2014 tarihli ve 28928 sayılı R. G.

Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığınca, Türkiye Belediyeler Birliğine gönderilen cevabi yazıda⁹ da Kanun'daki bu değişiklikten bahisle, söz konusu vergi ve harçların maktu tarifeleri Bakanlar Kurulunca tespit edilinceye kadar, belediye meclislerince 2013 yılı için belirlenen miktarların uygulanacağı belirtilmiştir.

45 Seri No'lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği¹⁰ ile 2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesi ek paragrafındaki düzenlemeye uygun olarak vergi ve harç tarifeleri konusunda belediye meclislerinin önerilerini hazırlamaları istenmiş, bu amaçla yapılacak işlemler sıralanmıştır. Tebliğin, Bakanlar Kurulunca Tarife Belirleninceye Kadar Uygulanacak Tutarlar başlıklı 5'inci maddesinde; Kanun'un geçici 7'nci maddesindeki düzenlemeye atıfla, tarifelerin Bakanlar Kurulunca belirlenmesine kadar belediye meclislerince 2013 yılı için kabul edilen tarifelerin uygulanacağı düzenlenmiş, 6360 sayılı Kanun'la yeni kurulan (30 Mart 2014 tarihinde tüzel kişilik kazanan) bazı belediyelerin 2013 yılı tarifelerinin olamayacağı düşünülerek söz konusu belediyelerin;

- İl belediye sınırları içinde yeni kurulan belediyelerin, il belediye meclislerince,
- Sınırları genişleyen veya belde belediyesi iken ilçe belediyesine dönüşen belediyelerin, kendi belediye meclislerince,
- Birden fazla belediye kısımlarından oluşan belediyelerin, ilçe merkezi olarak belirlenen belediye meclislerince,

2013 yılı için tespit edilen tarifeleri uygulamalarının uygun bulunduğu düzenlenmiştir.

Türkiye Belediyeler Birliğince; gelirlerin güncellenmesi, 2015 yılına yaklaşılmaması, 2 Ocak 2015 tarihinden itibaren beyannamelerin verilecek olması ve beyannamelerin alınmasına esas tarifelerin bilinmesi bakımından Bakanlar Kurulu kararının önem arz ettiği

belirtilerek söz konusu kararın beklendiği işlemleri ve Maliye Bakanlığına iletilmiş¹¹, Maliye Bakanlığının cevabi yazısında¹² 2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinde yapılan değişiklikler, Geçici 7'nci madde ve 45 Seri No'lu Belediye Gelirleri Genel Tebliği'nden bahisle belediyelerin, 2013 yılı için kendi meclislerince belirlenen tarifeleri uygulamaya devam edecekleri belirtilmiştir.

Bakanlar Kurulunca henüz, 2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinin (A) bendine eklenen paragrafa uygun olarak vergi ve harç tarifeleri tespit edilmemiştir.

5. ANAYASA MAHKEMESİNİN GÖRÜŞ DEĞİŞİKLİĞİ KARARI

İzmir 1'inci Vergi Mahkemesi önündeki davada, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının belediye meclisince belirleneceğine ilişkin 2464 sayılı Kanunun 60'uncu maddesinde yer alan bölümün Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Başvuruyu inceleyen Anayasa Mahkemesi, söz konusu düzenlemeyi Anayasaya aykırı bulmamıştır.¹³

Kararın gerekçesinde; "Anayasa'nın vergilendirmeye ilişkin hükümlerinin mahalli idarelerin düzenlendiği hükümlerle birlikte ele alınması gerektiği, Anayasa'da merkezi yönetim - yerel yönetim ayrımının yapılması, yerel yönetimlerin organlarının seçimle göreve gelmesinin öngörülmesi, seçimlerinin süreli olması, kararlarını kendi organları eliyle alması ve uygulaması, kendilerine özgü bütçelerinin bulunması, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması gibi yetki ve ayrıcalıkların tanınmış olmasının, bu idarelerin özerkliklerinin göstergeleri olduğu, yerel yönetimlerin özerk-

9) Gelir İdaresi Başkanlığının 13.03.2014 tarihli ve 29406 sayılı yazısı.

10) 11/07/2014 tarihli 29057 sayılı R.G.

11) 30 Aralık 2014 tarihli ve 3827 sayılı yazı.

12) Gelir İdaresi Başkanlığının 2 Nisan 2015 tarihli E.32098 sayılı yazısı.

13) 18/01/2014 tarihli ve 28886 sayılı R.G.'de yayımlanan 2012/158 E., 2013/55 K. sayılı Karar

liği ilkesinin, yerinden yönetimin varlık şartlarından olan mali özerkliği de kapsadığı, mali özerklik kavramının ise mahalli idarelerin, merkezi yönetimin malvarlığından ayrı malvarlığı, bağımsız gelir kaynakları ve bütçelerinin olması esasına dayandığı, Anayasa'nın 127'nci maddesinin altıncı fıkrasının son cümlesinde de "Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır." hükmüne yer verilmek suretiyle mahalli idarelerin mali özerkliğinin teminat altına alındığı, Anayasa'da il, belediye ya da köy halkının yerel ortak ihtiyaçlarının neler olduğunun belirlenmesinin kanuna bırakıldığı, bu durumda kanunun, kamu yararını gözeterek, anayasal sınırlar içinde merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki görev sınırlarını belirleyebileceği, Anayasa'nın 73'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, Bakanlar Kuruluna tanınan yetkinin, etki ve sonuçları itibariyle bölünebilir olmayan, merkezi idare tarafından ülke çapında uygulanan vergilere ilişkin bir yetki olduğu, 2464 sayılı Kanun'da yer alan vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerle bakıldığında ise hepsinin mahalli niteliğinin öne çıktığı, yerel özelliği baskın olan vergi, resim ve harçların, sınırları belli edilmek kaydıyla yerel idarelerin yetki alanları içinde bırakılmasının

demokratik devlet ilkesine uygun düştüğü, yerel yönetimlerin, yerel çıkarlara, ekonomik ve coğrafi duruma göre değişken koşullara daha iyi uyabilme olanağına sahip olup düzenlemenin, merkezden yönetimin görev yükünü hafifletmeyi de amaçladığı, her bir ilin yerleşim alanı, kent ve kırsal nüfus oranları, yüzölçümleri, hizmet sunum alanları, nüfusları, yöredeki sanayi yoğunluğu, üretim ve tüketim kapasitesi, ekonomik faktörler ve gelişmişlik düzeyi birbirinden oldukça farklı olduğundan, yerel ihtiyaçları karşılayacak yerel gelirlerin belirlenmesinin merkezi yönetim tarafından yapılmasının zorluğunun ortada olduğu, belediyelerin hizmet maliyetlerinin ve buna karşılık gelirlerinin bir kısmının kendi yetkili organları tarafından belirlenmesinin, Anayasa'nın 127'nci maddesinde ifade edilen "yerel yönetimlerin özerkliği" ilkesine de uygun olduğu, Türkiye'nin de onaylamış olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 9'uncu maddesinin (3) numaralı fıkrasında da, "Yerel makamların mali kaynaklarının en azından bir bölümü, kanunun koyduğu sınırlar dâhilinde, oranlarını kendilerinin belirleyebilecekleri yerel vergi ve harçlardan sağlanacaktır." biçiminde bir düzenlemenin de bulunduğu" belirtilerek, vergilendirme konusundaki yasa-



ma yetkisi devredilmeksizin, bir kısım vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülükler bakımından yerel idarelere kanunda tespit edilmiş sınırlar içinde tarife belirleme yetkisinin verilmesini öngören kuralda, Anayasa'nın 73'üncü ve 127'nci maddelerine aykırı bir durumun bulunmadığına karar verilmiştir.

6. SONUÇ

Anayasa Mahkemesinin görüş değişikliği Kararının gerekçesinde de bahsedildiği üzere aynı belediye sınırları içinde de olsa yerleşim yerlerinin (bazen ilçe, bazen mahalle) özellikleri birbirinden farklı olabilmektedir. Beldede uygulanacak vergi ve harç tarifelerinin tespitinde önem arz eden sosyal ve ekonomik farklılıkların belediye meclislerince tespit edilmesi ve verilecek kararlarda bu farklılıkların gözetilmesi, merkezi idare kurumlarına nazaran daha kolay olacaktır. Zira belediye meclis üyeleri de belde halkı arasından seçilen kişilerden oluşmaktadır. Dolayısıyla belediye meclisince belirlenecek vergi ve harç tarifeleri, kent gerçekliğine daha uygun olacaktır.

Belediye meclis üyeleri aynı zamanda kendilerine oy veren seçmenlerin, kent yönetimindeki temsilcileri durumundadır. Bu nedenle hemşehrilerin ödeyecekleri vergi ve harçların tarifelerinin, bu kişilerden oluşan belediye meclisi tarafından belirlenmesi, halkın yönetime katılması anlamına da gelecektir.

Yerel vergi ve harçlarla ilgili tarifelerin, Bakanlar Kurulunca belirlenmesi doğal olarak bürokrasinin artması ve merkezi idare kurumlarının yerel idarelere ait sorumluluklara da zaman ayırması sonucunu doğuracaktır. Nitekim 2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinin (A) bendinin ek paragrafındaki düzenlemeye göre tarifeler, belediye meclislerinin önerisi-İçişleri Bakanlığının görüşü-Maliye Bakanlığının teklifi-Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenecektir. Bunun dışında belediyelerde uygulanacak vergi ve harç tarifelerinin

Bakanlar Kurulunca belirlenmesi, farklı siyasi aidiyetlere ait belediye meclislerinin alması gereken siyasi sorumluluğun da merkezi idareye yüklenmesine neden olacaktır.

Anayasa'nın 125'inci maddesinde idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu düzenlenmektedir. Bu hüküm, belediye meclislerinin tarife belirleme konusundaki yetkilerini, mevzuata uygun olarak kullanmamaları halinde vatandaşları koruyan bir düzenlemedir.

Türkiye, başta Anayasa olmak üzere yerel yönetimler ve yerel demokrasi ile ilgili önemli kazanımlar elde etmiş, bu kazanımları özümsemiş bir ülkedir. Nitekim, Anayasa'nın idarede merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasını benimsemesi, mahalli müşterek ihtiyaçların yerel yönetimler tarafından görüleceğinin öngörülmesi, mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağına dair Anayasa hükmü, mahalli müşterek ihtiyaçları görev olarak tanımlayan 5216 ve 5393 sayılı Kanun'larla belediyelere verilen sorumluluklar, bu idarelerin, idari ve mali özerkliğinin kabul edilmesi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının yerel yönetimlerin mali kaynaklarının en azından bir bölümünün oranlarını yerel makamların belirleyeceği yerel vergi ve harçlardan sağlanmasını öngören ve Türkiye tarafından kabul edilen 9'uncu maddesinin 3'üncü fıkrası gibi ilkeler, Ülkemizin çok önceden benimseyip yerleştirdiği yerel yönetim ilkeleridir.

Bütün bu gerekçeler ve 1981 yılından Anayasa Mahkemesinin iptal kararına kadar geçen sürede edindiğimiz tecrübe de düşünüldüğünde, kanunla belirlenen sınırlar çerçevesinde yerel vergi ve harç tarifelerinin belediye meclislerince belirlenmesinin, kazanımlarımızla uyumlu ve yerel demokrasinin gelişimini destekleyici nitelikte olacağı düşünülmektedir.

Belediye Akademisinden

TBB Belediye Akademisi Eğitim Programı kapsamında düzenlenen belediye başkanları, meclis üyeleri ve belediye çalışanlarına yönelik eğitimlere Temmuz-Ağustos aylarında da devam edildi.

Birliğimizin yürüttüğü faaliyetlerden edinilen deneyimler ışığında ve hedef kitlenin ihtiyaçları doğrultusunda eğitim çalışmalarına akademik formasyon kazandırmak ve bu faaliyetleri kurumsallaştırmak amacıyla Belediye Akademisi kapsamında geliştirilen eğitim programlarımız devam ediyor.

Bu kapsamda Temmuz ve Ağustos aylarında da Belediye Akademisi eğitim seminerlerine de devam edilerek bölge belediye birlikleri ile işbirliğinde gerçekleştirilen programlar kapsamında Konya bölgesi belediyelerin meclis üyeleri ve belediye çalışanlarına yönelik eğitim semineri düzenlendi. Ayrıca İtfaiyeci Eğitim Seminerinin de 49'uncusu gerçekleşti.

Eğitim Hedef Grubu	Eğitim Tarihi
Konya Eğitim Semineri	23-25 Temmuz 2015
İtfaiyeci Eğitim Semineri	02-14 Ağustos 2015

→ KONYA BELEDİYELER BİRLİĞİ İLE İŞBİRLİĞİ



Birliğimiz ve Konya Belediyeler Birliği işbirliğinde düzenlenen “Kurumsal Gelişim ve Mevzuat Eğitim Programı” konulu eğitim semineri 23-25 Temmuz 2015 tarihlerinde Antalya’da gerçekleşti.

Belediye başkanı, meclis üyesi ve yöneticilerden oluşan yaklaşık 140 kişinin katıldığı eğitim programının açılış konuşması Konya Ereğli Belediye Başkanı ve Konya Belediyeler Birliği Meclis Başkan Vekili Özkan Özgüven tarafından yapıldı.

Açılış konuşmalarına, belediyelerde kurumsal gelişim ve kapasite geliştirme konularında eğitimlerin gerçekleştirilmesine önemli destekler sunan Türkiye Belediyeler Birliği ve üst yönetimi ile

programın organizasyonunda emeği geçen tüm personele teşekkür ederek başlayan Özgüven, bu tür eğitim etkinliklerinin belediye başkanları ve personeller arasında kaynaşma ve motivasyonun sağlanması açısından önemli olduğunu altını çizdi. Bu anlamda Türkiye Belediyeler Birliği ile ortak çalışma toplantıları ve proje birlikteliğinin de belediyelerimiz açısından önemli olduğunu vurguladı. Özgüven, eğitimin hayırlara vesile olması temennisi ile tüm katılımcılara teşekkür ederek sözlerine son verdi.

3 gün süren eğitim semineri kapsamında belediyelerde halkla ilişkiler ve iletişim, belediyenin görev ve yetkileri, belediyenin organları ile belediyelerde satın alma süreçleri ve ihale yönetimi konularında sunumlar yapıldı.

➔ İTFAİYECİ EĞİTİMLERİ DEVAM EDİYOR



Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ile ortaklaşa olarak 49'uncusunu düzenlediğimiz ve belediyelerimizce de büyük ilgi gören İtfaiyeci Eğitimlerine yurt içindeki çeşitli belediyelerden toplam 20 itfaiye eri katılım sağladı.

02-14 Ağustos 2015 tarihleri arasında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi bünyesinde başlayıp 11 gün süren pratik eğitimlerin ardından, Birlik binamızda Psikolog Hülya Korkmaz'ın anlatımıyla Stres Yönetimi eğitimi ve TBB Eğitim Müdürü Fikret Gültekin'in katılımıyla sertifika töreni gerçekleştirildi.

Lobi Faaliyetleri

Türkiye Belediyeler Birliği, belediyelerin menfaatlerini korumak, belediyelerle ilgili yasa hazırlıklarında görüş bildirmek ve rehberlik etmek görevleri kapsamında faaliyetlerini sürdürmektedir.

Bu çerçevede Birliğimizce belediyeleri ilgilendiren mevzuat tasarı ve taslakları; Anayasa'da yer alan idari vesayet kuralı, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, hizmetin yerel nitelikte olup olmadığı, belediyelerin menfaatini etkileyip etkilemediği ve genel olarak hukuka uygun olup olmadığı kriterleri bakımından gerektiğinde belediye hukukçuları ve uzman personelin desteği ile incelenmektedir. Hazırlanan görüş ve öneriler, bakanlıklardaki hazırlık aşamaları, TBMM komisyon toplantıları ve genel kurul aşamalarında yazılı ve sözlü olarak bildirilmekte ve parlamentoda belediyelerimizin görüşü dile getirilmektedir.

Ayrıca Birliğimiz, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin geliştirilmesine katkıda bulunmakta; belediyelerimiz tarafından Birliğimize ulaştırılan sorunlar araştırılarak, önerilerle birlikte ilgili makamlara iletilmektedir.

Temmuz ve Ağustos 2015 döneminde belediyelerimizi ilgilendiren faaliyetlerimiz;

- ➔ Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığının “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarında Basitleştirme ve Uygulama Birliğinin Sağlanması” başlığı altında gerçekleştirilen toplantı sonucunda; yapılacak çalışmalar için Birliğimizin koordinasyonu ile pilot belediyelerin tespiti talep edilmiş olup bu konuda çalışacak belediyeler belirlenerek Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığına bildirilmiştir.
- ➔ Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına yazılan yazı ile sosyal hizmet ve yardım hizmetlerinin görülmesi, emlak vergisi muafiyetlerinin tespiti ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen gelirlerin tahsili işlemleri sırasında ihtiyaç duyulan mükelleflerin çalışma ve emeklilik durumu bilgilerinin belediyelerin 5018 sayılı Kanun'un eki cetvellerinde yer almadığı gerekçesi ile Sosyal Güvenlik Kurumunun söz konusu bilgileri paylaşmadığı belirtilerek 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'nun 35'inci maddesinde yer alan bilgi paylaşılabilir kurumlar arasına belediyelerin de eklenmesi talep edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediye mallarının haczinin düzenlendiği 15'inci maddesinin onuncu fıkrasındaki bazı ibareler ile geçici 8'inci maddesinin Anayasa Mahkemesinin 17/06/2015 tarihli ve 2014/194E., 2015/55 K. sayılı kararı ile iptal edilmesi üzerine uygulamanın ne şekilde yapılacağı konusunda Adalet Bakanlığınca çıkarılan genel yazının belediyeleri bilgilendirmek üzere Birliğimize gönderilmesi talep edilmiştir.

Öğrenmek İstedikleriniz

Sorularınızı www.tbb.gov.tr adresinde yayınlanan birliğimiz web sitesindeki **“Soru Cevap Formu”**nu online doldurarak iletebilirsiniz.

DiĞER MEVZUAT



Ali Balamutçu / Yazı İşleri Müdürü / Sarıgöl Belediyesi / MANİSA

İki yıllık yüksekokul mezunu olan ve tekniker olarak görev yapan personelin İmar ve Şehircilik Müdürlüğüne vekâlet ettiği belirtilerek bu personele vekâlet ücreti veya başka bir ücret ödenebilir mi?



Av. M. Hanifi ÇEVİK / Avukat / TBB

Vekâlet konusu 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 86’ncı maddesinde hüküm altına alınmış, Kanun’un 175’inci maddesinde de; bir göreve kurum içinden veya diğer kurumlardan vekâlet edenlere vekâlet aylığı ödenebilmesi için, vekilin asilde aranan şartları taşımasının zorunlu olduğu ifadesine yer verilmiştir.

Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 9’uncu maddesinde; bir göreve vekâlet edenlerin, genel ve ilgili özel mevzuatı uyarınca asaleten atanmada aranan tüm şartları (asaleten atanmada sınav şartı aranan kadro veya görevler için bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dâhil) bir arada taşımaları kaydıyla; vekâlet ettikleri kadro için öngörülen zam ve tazminat tutarlarının asli kadro veya görevleri karşılığında aldıkları zam ve tazminatların toplam net tutarından fazla olması halinde aradaki farkı alabilecekleri hükme bağlanmıştır.

160 seri nolu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde de bu konuya ilişkin açıklamalara yer verilmiş ilaveten yukarıda belirtilen tüm şartları bir arada taşımadıkları için tedviren görevlendirildikleri kabul edilecek olanlara ise bu ödemelerin yapılmasına imkân bulunmadığı belirtilmiştir.

04/08/2009 tarihli ve 27278 sayılı Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin 7’nci maddesinde; müdürlük kadrosuna atanabilmek için, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 68’inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atama şartlarını taşımak, fakülte veya dört yıllık yüksekokul mezunu olmak, Yönetmeliğe Ekli (1) sayılı listede sayılan ve teknik öğrenim gerektiren müdürlüklere atanabilmek için, yükseköğretim kurumlarının, kadronun görev alanı ile ilgili eğitim ve öğretimde bulunan en az dört yıllık bölümlerinden veya bu bölümlere denkliği kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarının ilgili bölümlerinden mezun olmak, şartları getirilmiştir.

657 sayılı Kanun’un 68/B bendi düzenlemesi uyarınca 1’inci ve 2’nci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300’den az olanlar için en az 10 yıl, 3’üncü ve 4’üncü dereceli kadrolar için en az 8 yıl hizmet şartının aranacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde; Yönetmelikte müdürlük kadrosuna asaleten atanmak için aranan fakülte veya 4 yıllık yüksekokul mezunu olma şartını henüz sağlamadığı için bahse konu personele vekâlet ücreti veya başka herhangi bir ücret ödenemeyeceği değerlendirilmektedir.



Hüseyin BECERENEL / Memur / Lüleburgaz Su ve Kanal İdaresi / KIRKLARELİ

1- Boş bulunan iki adet şef kadrosu için 4 kişinin sınava gireceği ve başarı puanı en yüksek iki kişinin atanmasının yapılacağı ifade edilerek bu durumda sınavı kazanıp ataması yapılmayan iki adayın boş bulunan uzman kadrosuna atanıp atanamayacağı,

2- Memur kadrosunda bulunan bu adayların ayniyat saymanı ya da eğitmen veya sivil savunma uzmanı ya da muhasebeci kadrosuna atanabilir mi?



Av. M. Hanifi ÇEVİK / Avukat / TBB

1- 04/07/2009 tarihli ve 27278 sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin 11’inci maddesinin (1)’inci fıkrasında görevde yükselme suretiyle atama yapılacak boş kadroların sınıfı, unvanı, derecesi, hangi birimde bulunduğu ve aranacak şartların her yılın 15 Ocak tarihine kadar duyurulacağı, (2)’nci fıkrasında da ilan edilen boş kadrolar için personelin, başvuru şartlarını taşıdığı farklı unvanlı kadrolardan sadece biri için duyuruda belirtilen şekilde başvuruda bulunabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Bu Yönetmeliğin 18’inci maddesinde sınavı kazananların atanması düzenlenmiş bu maddede atanmaya hak kazanan personelin, başarı sıralaması listesinin ilan edilmesini müteakip en geç iki ay içinde atanacağı, mahalli idarece tercih alınması durumunda ise başarı puanları esas alınarak ilgili personelin tercihlerine göre atamaları yapılacağı, duyurulan kadrolardan;

a) Atanma şartlarını taşımadıkları için sınavların geçersiz sayılması veya bu sebeple atamaların iptal edilmesi, atanılan göreve geçerli bir mazeret olmaksızın süresi içinde başlanmaması ya da atanma hakkından vazgeçilmesi,

b) Emeklilik, vefat, memurluktan çekilme veya çıkarılma, başka unvanlı kadrolara ya da başka bir kuruma naklen atanma, sebepleriyle boş kalan veya boşalan kadrolara, başarı sıralamasının ilan edildiği tarihten itibaren altı aylık süreyi aşmamak üzere aynı unvanlı kadrolar için yapılacak müteakip sınava ilişkin duyuruya kadar, yedekler arasından başarı sıralamasına göre atama yapılabileceği hükmü getirilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde; görevde yükselme sınavına yalnızca bir kadro için başvuruda bulunulabileceği, atamalar yapıldıktan sonra bu kadroların herhangi bir sebeple boşalması veya boş kalması halinde aynı unvanlı kadrolar için yedekler arasından atama yapılacağı hükümleri dikkate alındığında görevde yükselme sınavına hangi kadro için başvurulmuşsa atamaların da yukarıda belirtilen usule göre yine o kadroya yapılabileceği, bu nedenle şef kadrosu için başvuran kişinin sınavda başarılı olsa dahi uzman kadrosuna atamasının yapılamayacağı değerlendirilmektedir.

2- Bahse konu Yönetmeliğin hizmet grupları arasındaki geçişin düzenlendiği 20’nci maddesinin (b) bendinde; görevde yükselme niteliğindeki geçişler ve alt gruptan üst gruplara geçişlerin görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi olduğu, mahalli idarelerde ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında daha önce bulunulan görevler ile aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi tutulmadan atama yapılabileceği düzenlenmiştir.

Sorunuzda memur kadrosunda bulunan kişinin diğer kadrolara geçişi sorulduğundan Yönetmelikte memur kadrosunun yer aldığı gruba bakmak gerekecektir. Yönetmeliğin 5’inci maddesinin (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde yer alan memur kadrosu, bilgisayar işletmeni, veri hazırlama ve kontrol işletmeni, veznedar, anbar memuru, ayniyat memuru, belediye trafik memuru, bilet satış memuru, evlendirme memuru, gemi adamı, koruma ve güvenlik görevlisi, gişe memuru, , mutemet, sayaç memuru, tahsildar, şoför kadroları ile aynı grupta sayıldığından memur kadrosunda bulunan personelin görevde yükselme sınavına girmeden ancak bu kadrolara atanabileceği, ayniyat saymanı, eğitmen, sivil savunma uzmanı ya da muhasebeci kadrolarının bir üst grupta yer alması sebebi ile bu kadrolara atanmak için görevde yükselme sınavına girilmesi gerektiği düşünülmektedir.



Ragibe BENGÜL / İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü / Çukurova Belediyesi / ADANA

Astsubay kıdemli başçavuş olarak 2'nci derecenin 1'inci kademesinde ve 3000 ek gösterge ile çalışmakta iken bu görevinden istifa eden ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 92'nci maddesine göre açığdan ataması yapılan personelin halen 2'nci derecenin 1'inci kademesinde ve 1600 ek gösterge ile çalıştığı belirtilerek İşverenler Uygulama Tebliği gereği bahse konu personelinin emekli derece kademesinin 2'nci derecenin 1'inci kademesinden ve ek göstergesinin de 3000 olarak gösterilmesi konusunda bilgi verebilir misiniz?



Av. M. Hanifi ÇEVİK / Avukat / TBB

01/07/2012 tarihli ve 28398 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşveren Uygulama Tebliğinin 2.4 numaralı Emekli Keseneğine ve Ödemeye Esas Aylık Bilgileri maddesinde; emekli keseneğine esas aylık bilgileri bölümüne sigortalının emekli keseneği ve kurum karşılığına esas tutulan derece, kademe ve ek gösterge rakamı, ödemeye esas aylık bilgileri bölümüne ise sigortalıya fiilen aylık ödenen derece, kademe ve ek gösterge rakamının yazılacağı, emekli keseneğine esas aylığa ait ek göstergenin tespitinde ödemeye veya kazanılmış hak aylığına ait dereceye tanınan ek gösterge veya sigortalı daha önce yüksek ek göstergeli bir görevde bulunmuş ise 5434 sayılı Kanun'un Ek 67'nci maddesi gereğince yüksek olan ek gösterge dikkate alınarak yazılacaktır denilmektedir.

Yine aynı maddede 5434 sayılı Kanun'un Ek 67'nci maddesinin birinci fıkrası uyarınca daha önce atanmış ya da seçilmiş oldukları kadro, görev veya aylık almış oldukları dereceler için belirlenmiş olan ek göstergelerden daha düşük ek gösterge ödenmesi gereken veya ek göstergesi olmayan bir kadro, görev veya dereceye atanan ya da seçilenler; daha önceden yararlanmış oldukları ek gösterge rakamı ile halen bulundukları kadro, görev veya dereceye ilişkin ek gösterge rakamı arasındaki farktan kaynaklanan kesenek ve karşılık tutarının tamamının aylıklarından kesilmesi suretiyle emeklilik açısından yüksek olan ek göstergeden yararlanmaya devam ederler hükmü bulunmaktadır.

5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'nun mülga Ek 67'nci maddesinde; daha önce atanmış ya da seçilmiş oldukları kadro, görev veya aylık almış oldukları dereceler için belirlenmiş olan ek göstergelerden daha düşük ek gösterge ödenmesi gereken veya ek göstergesi olmayan bir kadro, görev veya dereceye atanan ya da seçilenlerin; daha önceden yararlanmış oldukları ek gösterge rakamı ile halen bulundukları kadro, görev veya dereceye ilişkin ek gösterge rakamı arasındaki farktan kaynaklanan kesenek ve karşılık tutarının tamamının aylıklarından kesilmesi suretiyle emeklilik açısından yüksek olan ek göstergeden yararlanmaya devam edecekleri bu Kanun'un 12'nci maddesinin (II) numaralı fıkrasının (n) bendinde sayılanlar hariç, atandıkları veya seçildikleri kadro, görev ya da derecede en az altı ay görev yapmaksızın ek göstergesi daha düşük bir kadro, görev ya da dereceye atanan veya seçilenler hakkında bu fıkra hükümlerinin uygulanmayacağı düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 5434 sayılı Kanun'da bir sınırlamaya gidilmeksizin daha önce hangi görevde bulunulursa bulunulsun istisnalar hariç 6 aydan fazla bu görevde kalmak şartıyla daha sonra atanan kadronun ek göstergesi düşük olsa dahi emekli aylığı keseneği için yüksek olan ek göstergenin esas alınacağı bu nedenle bahse konu personelinizin emekli keseneğine esas ek göstergesinin 3000 olarak uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.



Abdulkadir TURGUT / İtfaiye Eri / İzmir Büyükşehir Belediyesi / İZMİR

Nisan ayında programcı kadrosuna geçen 6'ncı derecenin 1'inci kademesinde bulunan ancak programcı ve çözümleyicilerin ek göstergelerinin 0,00 olarak görünmesi halinde sorun nasıl çözülür?



Av. M. Hanifi ÇEVİK / Avukat / TBB

Bilindiği üzere 2013/5002 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile programcı ve çözümleyici unvanlarının 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36'ncı maddesinin birinci fıkrasının Teknik Hizmetler Sınıfı başlıklı II numaralı bendi kapsamına alınması kararlaştırılmıştır.

6518 sayılı Torba Kanunda yer verilen "190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı cetvelin kurumlara ait bölümleri ile diğer ilgili mevzuatta yer alan Programcı ve Çözümleyici unvanlı kadroların sınıfı Teknik Hizmetler Sınıfı olarak değiştirilmiştir." hükmü ile konu Kanun ile bir kez daha düzenlenmiştir. Ancak burada da bu kadronun ek göstergesine ilişkin özel bir hüküm getirilmemiştir.

Ek göstergenin tespitine ilişkin hükümlerin yer aldığı 657 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesinde ek gösterge; bu Kanun'a tabi kurumların kadrolarında bulunan personelin aylıkları; hizmet sınıfları, görev türleri ve aylık alınan dereceler dikkate alınarak bu kanuna ekli I ve II sayılı cetvellerde gösterilen ek gösterge rakamlarının eklenmesi suretiyle hesaplanır denilmiştir.

Hizmet sınıfları itibari ile unvan ve aylık alınan dereceye göre ek göstergelerin belirlendiği 657 sayılı Kanuna ekli I sayılı cetvelin II Teknik Hizmetler Sınıfı bölümünde programcı ve çözümleyici kadrolarına ayrıca yer verilmemiş bununla birlikte bu bölümün a, b ve c bentlerinde bulunmayan teknik hizmetler sınıfındaki kadrolarda görev yapan memurlara dereceleri esas alınarak ödenecek ek göstergeler bu bölümün (d) bendinde düzenlenmiştir. Söz konusu bentte kadroları bu sınıfa dâhil olup da bu bölümde sayılanlar dışında kalanlardan kadro derecesi 1-4 arasında olanların ek göstergeleri belirlenmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde; Cetvelin Teknik Hizmetler Sınıfı Bölümünde yer verilen diğer unvanları (mimar, mühendis vb.) ihraz etmemiş olanlardan programcı ve çözümleyici kadrosunda olup 1-4'üncü derece arasında bulunanların I sayılı Cetvelin Teknik Hizmetler Sınıfı Bölümünün (d) bendinde belirtilen ek gösterge oranlarından faydalanacakları ancak, sorduğunuz sorudan bahsi geçen bölümde yer verilen diğer unvanlara sahip olmadığınızın (mimar, mühendis vb.) kabulü ile 6'ncı derecede bulunmanız nedeniyle bu ek gösterge oranlarından faydalanamayacağınız değerlendirilmektedir.

Resmi Gazete'den Seçtiklerimiz

Hazırlayan: M. Hanifi ÇEVİK
Avukat /TBB



Temmuz-Ağustos

Bakanlar Kurulu Kararları

R.G. Tarih-No 09/07/2015 tarihli ve 29411 sayılı Resmi Gazete
<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150709.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150709.htm>

B.K.K. Tarih ve No 16/03/2015 tarihli ve 2015/7401 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

Adı Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik

Konusu Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in yürürlüğe konulması; Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 19/2/2015 tarihli ve 969 sayılı yazısı üzerine, 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu'nun ek 9'uncu maddesine göre, Bakanlar Kurulunca 16/3/2015 tarihinde kararlaştırılmıştır.

R.G. Tarih-No 10/07/2015 tarihli ve 29412 sayılı Resmi Gazete
<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150710.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150710.htm>

B.K.K. Tarih ve No 15/06/2015 tarihli ve 2015/7759 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

Adı Şehir İçi Raylı Ulaşım Sistemleri, Metrolar ve Bunlarla İlgili Tesislerin Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca Üstlenilmesi, Devralınması ve Tamamlanmasını Müteakip Devri ile İlgili Şartların Belirlenmesine İlişkin Kararda Değişiklik Yapılması Hakkında Karar

Konusu "Şehir İçi Raylı Ulaşım Sistemleri, Metrolar ve Bunlarla İlgili Tesislerin Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca Üstlenilmesi, Devralınması ve Tamamlanmasını Müteakip Devri ile İlgili Şartların Belirlenmesine İlişkin Kararda Değişiklik Yapılması Hakkında Karar"ın yürürlüğe konulması; Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının 8/5/2015 tarihli ve 27398 sayılı yazısı üzerine, 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 15'inci ve geçici 5'inci maddelerine göre, Bakanlar Kurulunca 15/6/2015 tarihinde kararlaştırılmıştır.

R.G. Tarih-No	28/08/2015 tarihli ve 29459 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150828M1-16.htm
Yayımlayan Adı	19/08/2015 tarihli ve 2015/8070 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı “Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”
Konusu	Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin yürürlüğe konulması; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Devlet Personel Başkanlığı)’nın 23/7/2015 tarihli ve 4943 sayılı yazısı üzerine, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 134’üncü maddesine göre, Bakanlar Kurulunca 19/8/2015 tarihinde kararlaştırılmıştır.

Yönetmelikler

R.G. Tarih-No	16/07/2015 tarihli ve 29418 sayılı Resmi Gazete’de yayımlandı. http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150716.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150716.htm
Yayımlayan Adı	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Tehlikeli Maddelerin Demiryolu İle Taşınması Hakkında Yönetmelik
Konusu	Tehlikeli maddelerin, insan sağlığı ve diğer canlı varlıklar ile çevreye zarar vermeden güvenli ve emniyetli bir şekilde demiryolu ile taşınmasını sağlamak ve bu faaliyetlerde yer alan tarafların hak, sorumluluk ve yükümlülüklerine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla çıkarılan ve belediye zabıta birimlerine de denetimden sorumlu kuruluşlar arasında yer verilen Tehlikeli Maddelerin Demiryolu İle Taşınması Hakkında Yönetmelik, 16.07.2015 tarihli ve 29418 sayılı Resmi Gazete’de yayımlandı.
R.G. Tarih-No	28/07/2015 tarihli ve 29428 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150728.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150728.htm
Yayımlayan Adı	Kamu İhale Kurumu Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik
Konusu	4/3/2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 63’üncü maddesi değiştirilmiştir.
R.G. Tarih-No	15/07/2015 tarihli ve 29417 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150715.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150715.htm
Yayımlayan Adı	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Maden Atıkları Yönetmeliği
Konusu	Maden Atıkları Yönetmeliği, 15 Temmuz 2015 tarihli ve 29417 sayılı Resmi Gazete’de yayımlandı.

R.G. Tarih-No	29/07/2015 tarihli ve 29429 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150729.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150729.htm
Yayımlayan	Sağlık Bakanlığı
Adı	İlkyardım Yönetmeliği
Konusu	Fertlerin ve toplumun temel sağlık bilgisinin artırılması, ilkyardım bilgi ve becerisinin topluma öğretilmesi, tüm kamu ve özel kurum/kuruluşlarında personel sayılarına göre ilkyardımcı bulundurulması ile kazalara bağlı ölüm ve sakatlık riskinin azaltılması; bu doğrultuda ilkyardım eğitici eğitmeni, ilkyardım eğitmeni ve ilkyardımcı yetiştirilmesi ile bu eğitimleri düzenleyecek merkezlerin açılış, işleyiş ve denetimi ile ilgili usul ve esasları düzenlemek amacıyla çıkarılan İlkyardım Yönetmeliği, 29 Temmuz 2015 tarihli ve 29429 sayılı Resmi Gazete’de yayımlandı.
R.G. Tarih-No	22/08/2015 tarihli ve 29453 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150822-18.htm
Yayımlayan	Kültür ve Turizm Bakanlığı
Adı	Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik
Konusu	Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla tahakkuk eden emlak vergisinin %10’u oranında tarh, tahakkuk ve tahsil edilecek katkı payının uygulama esasları düzenlenmektedir.
R.G. Tarih-No	22/08/2015 tarihli ve 29453 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150822-15.htm
Yayımlayan	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
Adı	Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik
Konusu	Yapı denetimi uygulama yönetmeliğinde değişiklik yapılmasına dair yönetmelik 22.8.2015 tarihli ve 29453 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.
R.G. Tarih-No	28/08/2015 tarihli ve 29459 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150828-7.htm
Yayımlayan	Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Adı	Orman Kanununun 17/3 ve 18’inci Maddelerinin Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik
Konusu	18/4/2014 tarihli ve 28976 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Orman Kanunu’nun 17/3 ve 18’inci Maddelerinin Uygulama Yönetmeliği’nin 26’ncı maddesinin üçüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. “(3) Sokak hayvanları bakımevi maksadıyla Devlet idareleri ile il ve ilçe belediyelerine izin verilebilir.”

R.G. Tarih-No	28/08/2015 tarihli ve 29459 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150828-10.htm
Yayımlayan	Orman Genel Müdürlüğü
Adı	Orman Bitkisi ve Bitkisel Ürünlerine Arız Olan Zararlı Organizmalar ile Teknik Mücadele Yönetmeliği
Konusu	Orman bitkisi ve bitkisel ürünlerine, asli orman ürünü ve odun dışı orman ürünleri arız olan zararlı organizmalar ile mücadele etmek için, zararlıların teşhisi, mücadele metodu, kimyasal mücadelede kullanılacak bitki koruma ürünlerinin reçeteye yazılması, orman bitkisinin doğal olarak yetiştiği veya yapay olarak yetiştirildiği, Devlet ormanı, özel orman, kent ormanı, yol kenarı ağaçlandırmaları, mezarlıklar, park ve bahçeler ile orman bitkisinin üretildiği fidanlıklarda, bitkisel ürünlerin üretildiği ve depolandığı yerlerde, biyolojik, biyoteknik, mekanik ve kimyasal metotlar kullanılarak teknik mücadele yapmak ve yaptırmak hususlarında düzenlemeler yapılmıştır.
R.G. Tarih-No	28/07/2015 tarihli ve 29428 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150728.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150728.htm
Yayımlayan	Kamu İhale Kurumu
Adı	Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik
Konusu	04/03/2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 63’üncü maddesi değiştirilmiştir.

Tebliğler - Talimatlar - Genelgeler

R.G. Tarih-No	30/06/2015 tarihli ve 29402 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/06/20150630.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/06/20150630.htm
Yayımlayan	Yüksek Planlama Kurulu
Adı	Verimlilik Stratejisi ve Eylem Planı (2015-2018)
Konusu	Belediyelerimize de Eylem Planında sorumlu kurum ve kuruluşlar arasında yer verilen 2015-2018 dönemi Verimlilik Stratejisi ve Eylem Planı, 30 Haziran 2015 tarihli ve 29404 sayılı Resmi Gazete’de yayımlandı.
R.G. Tarih-No	04/07/2015 tarihli ve 29406 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150704.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150704.htm
Yayımlayan	Yüksek Planlama Kurulu
Adı	Ulusal Coğrafi İşaret Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2015-2018)
Konusu	Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının 25/03/2015 tarihli ve 150 sayılı yazısı dikkate alınarak; Türk Patent Enstitüsü koordinatörlüğünde tüm paydaşların katılımıyla

	hazırlanan, ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerine açılarak gelen görüş ve öneriler doğrultusunda revize edilen ve Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları Koordinasyon Kurulunda son şekli verilen “Ulusal Coğrafi İşaret Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2015-2018)”nın kabulüne, karar verilmiştir.
R.G. Tarih-No	23/07/2015 tarihli ve 29423 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150723.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150723.htm
Yayımlayan Adı	Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı
Konusu	Sosyal Güvenlik Kurumu Asgari İşçilik Tespit Komisyonunca Belirlenen Çeşitli İş Kollarına Ait Asgari İşçilik Oranlarını Gösterir Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ 12/05/2010 tarihli ve 27579 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Asgari İşçilik Tespit Komisyonunca Belirlenen Çeşitli İş Kollarına Ait Asgari İşçilik Oranlarını Gösterir Tebliğ ekinde yer alan “Çeşitli İş Kollarına Ait İşçilik Oranları Listesi” değiştirilmiştir.
R.G. Tarih-No	24/07/2015 tarihli ve 29424 sayılı 1. mükerrer Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150724m1.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/07/20150724m1.htm
Yayımlayan Adı	Yüksek Planlama Kurulu
Konusu	Çölleşme ile Mücadele Ulusal Stratejisi (2015-2023) Orman ve Su İşleri Bakanlığının 09/12/2014 tarihli ve 254140 sayılı yazısı dikkate alınarak; Orman ve Su İşleri Bakanlığınca, Kalkınma Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı gibi ilgili Bakanlıklar, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapılarak hazırlanan “Çölleşme ile Mücadele Ulusal Stratejisi (2015-2023)”nin kabulüne, karar verilmiştir.
R.G. Tarih-No	12/08/2015 tarihli ve 29443 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150812.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150812.htm
Yayımlayan Adı	Başbakanlık (Diyanet İşleri Başkanlığı)
Konusu	2015 Yılı Kurban Hizmetlerinin Uygulanmasına Dair Tebliğ 2015 Yılı Kurban Bayramı’nda ibadet maksadı ile kurban kesmek isteyenlerin kurbanlarını dinî hükümlere, sağlık şartlarına ve çevre temizliğine uygun olarak hayvana en az acı verecek şekilde kesmelerine veya vekâlet yoluyla kestirmelerine yardımcı olunması, kurban satış ve kesim yerlerinin belirlenmesi, kesim yapacak kişilerin eğitilmesi ve bu konulara ilişkin diğer hususlarla ilgili tedbirlerin alınmasıdır.
R.G. Tarih-No	20/08/2015 tarihli ve 29451 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150820.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150820.htm

Yayımlayan Adı Konusu	Maliye Bakanlığı Özel Tüketim Vergisi (IV) Sayılı Liste Uygulama Genel Tebliğ 06/06/2002 tarihli ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (c) bendi hükmüne göre, özel tüketim vergisi (ÖTV) 1 Ağustos 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Tebliğin konusunu, Özel Tüketim Vergisi Kanunu'na ekli (IV) sayılı listede yer alan mallara ilişkin hükümler ile bu hükümlerle ilgili olmak üzere adı geçen Kanun'un uygulanmasına dair usul ve esaslara yönelik açıklamalar oluşturmaktadır.
R.G. Tarih-No Yayımlayan Adı Konusu	26/08/2015 tarihli ve 29457 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150826.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150826.htm Maliye Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği 29/07/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, binalar için vergi değerinin, Maliye ve Bayındırlık ve İskân Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilan edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile aynı maddenin (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31'inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan 29/2/1972 tarihli ve 7/3995 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük hükümlerinden yararlanmak suretiyle hesaplanan bedel olduğu hükmüne bağlanmıştır. Öte yandan, 29/06/2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 37'nci maddesinin 1'inci fıkrasında, Bayındırlık ve İskân Bakanlığına yapılan atıfların Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Bu itibarla, emlak vergisine esas olmak üzere 2016 yılında uygulanacak bina metrekare normal inşaat maliyet bedelleri, Maliye Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bu Tebliğ ekinde yer alan cetvelde belirtilen tutarlarda tespit edilmiştir.
Kararlar	
R.G. Tarih-No Yayımlayan Adı Konusu	06/08/2015 tarihli ve 29437 sayılı Resmi Gazete http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150806.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150806.htm Sayıştay Başkanlığı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (B) kapsamında yapılacak İhalelere İlişkin Esas ve Usuller Sayıştay Başkanlığının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (B) kapsamında yapılacak İhalelere İlişkin Esas ve Usuller 06.08.2015 tarihli ve 29437 sayılı Resmi Gazete'de yayımlandı.

Yargı Kararı

Hazırlayan: Serap EKER
Avukat /TBB

T.C SAYIŞTAY TEMYİZ KURULU

Karar Sayısı :40697
Karar Tarihi :23/06/2015

226 sayılı ilamın 1'inci maddesi ile Büyükşehir Belediyesinde çalışan 5534 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'na tabi memurlara Sosyal Denge Sözleşmesi uyarınca yapılan ödemelerin gelir vergisi matrahlarına dahil edilmeyerek gelir vergisinin eksik kesilmesi nedeniyle tazmin hükmü verilmiştir.

226 sayılı ilamın 2'nci maddesi ile Büyükşehir Belediyesinde çalışan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na tabi memurlara Sosyal Denge Sözleşmesi uyarınca yapılan ödemelerin gelir vergisi matrahlarına dahil edilmeyerek gelir vergisinin eksik kesilmesi nedeniyle tazmin hükmü verilmiştir.

226 sayılı ilamın 4'üncü maddesi ile Büyükşehir Belediyesinde çalışan 5534 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'na tabi Şehir Tiyatroları Müdürlüğü'nde çalışan sözleşmeli sanatçı personele Sosyal Denge Sözleşmesi uyarınca yapılan ödemelerin gelir vergisi matrahlarına dahil edilmeyerek gelir vergisinin eksik kesilmesi nedeniyle tazmin hükmü verilmiştir.

226 sayılı ilamın 5'inci maddesi ile Büyükşehir Belediyesinde çalışan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na tabi Şehir Tiyatroları Müdürlüğü'nde çalışan sözleşmeli sanatçılara Sosyal Denge Sözleşmesi uyarınca yapılan ödemelerin gelir vergisi matrahlarına dahil edilmeyerek gelir vergisinin eksik kesilmesi nedeniyle tazmin hükmü verilmiştir.

Tazmin hükmünün TASDİKİNE karar verilmiştir.

T.C DANIŞTAY 14. DAİRE

Esas Karar :2012/1363
Karar Sayısı :2014/3701
Karar Tarihi :19/03/2014

Dava; Antalya İli, Korkuteli İlçesi, Kiremitli Mahallesi, ... ada, ...parsel sayılı taşınmaz üzerindeki inşaat ruhsat alınmadan başladığından bahisle, 3194 sayılı Kanun'un 42'nci maddesi uyarınca yapının fenni mesulü olan davacı şirkete para cezası verilmesine ilişkin 02/11/2010 günlü, 230 sayılı ... Belediye Encümeni kararının iptali istemiyle açılmış, İdare Mahkemesi'nce; ... ada, ... parsel sayılı taşınmaz üzerinde bulunan inşaatın yapı ruhsatının 05/11/2010 tarih ve 2010/211

sayılı işlemle verildiği, söz konusu taşınmaz üzerine yapılan inşaatın tespit ve idari para cezası verildiği tarihinde ruhsatsız olduğu sabit olmakla birlikte, yapı denetim şirketinin ruhsat tarihi olan 05/11/2010 tarihinden itibaren sorumlu olduğu, ruhsat tarihinden önce fenni mesul sıfatı ile sorumluluğu bulunmayan davacı yapı denetim şirketi hakkında para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idare vekili tarafından temyiz edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5940 sayılı Kanun'un 2'nci maddesiyle değişik 42'nci maddesinin ikinci fıkrasında; ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, beşyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, maddede belirtilen şekilde hesaplanan idari para cezalarının uygulanacağı düzenlenmiş; üçüncü fıkrasında ise, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41'inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altıbin Türk Lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda aktarılan Kanun hükmüne göre; ruhsata aykırı olarak yapılan yapılar nedeniyle 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesi uyarınca fenni mesullere idari para cezası verilebilmesi için, yapı denetim işinin üstlendiği (yapı denetim hizmet sözleşmesinin imzalandığı) tarihten sonra; ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapı yapıldığının altı iş günü içerisinde idareye bildirilmediğine yönelik olarak bir tespitin yapılması gerekmektedir.

Dosyanın incelenmesinden; davacı şirket ile yapı sahibi arasında Antalya İli, Korkuteli İlçesi, Kiremitli Mahallesi, ... ada, ... parsel sayılı taşınmaz üzerinde yapılacak olan inşaatın, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılmasının denetlenmesi hususunda, 26/10/2010 tarihli "Yapı Denetim Hizmet Sözleşmesi"nin imzalandığı, davalı idare elemanları tarafından düzenlenen 01/11/2010 tarihli yapı tatil tutanağı ile, ruhsat alınmadan inşaatla başlandığının ve bodrum + zemin kat toplam 396 m2 toplam alandan oluşan inşaatın yapıldığının tespit edilmesi üzerine, davacı şirkete para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemin tesis edildiği anlaşılmıştır.

Olayda; yapı denetim hizmet sözleşmesinin imzalandığı tarih ile ruhsatsız yapının tespit edildiği tarih arasında toplam 4 iş gününün geçtiği anlaşılmış olup; 3194 sayılı Kanun'un 42'nci maddesinde ise fenni mesul sıfatıyla yapı denetim şirketine para cezası verilebilmesi için aykırılığın altı iş günü içinde idareye bildirilmemesi şartının aranması karşısında, altı iş günü içinde ruhsata aykırılığı bildirmeme fiilinin sübuta ermemesi nedeniyle, tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından, dava konusu işlemin iptali yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla isabetsizlik görülmemiştir.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle; Antalya 1'inci İdare Mahkemesi'nin 28/10/2011 günlü, E:2010/1458, K:2011/1449 sayılı kararının yukarıda belirtilen gerekçeyle onanmasına, dosyanın Mahkemesine gönderilmesine, temyiz giderlerinin istemde bulunan üzerinde bırakılmasına, bu kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren 15 gün içerisinde kararın düzeltilmesi yolu açık olmak üzere, 19/03/2014 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

T.C
DANIŞTAY 5. DAİRE

Esas Karar : 2011/1149

Karar Sayısı : 2014/4992

Karar Tarihi :10/06/2014

Dava; Zonguldak Bölge İdare Mahkemesi Başkanlığı bünyesinde zabıt katibi olarak görev yapan ve mesleğe 2 yıllık önlisans mezunu olarak başlamış olan davacının, memuriyette iken 31/05/2010 tarihinde 4 yıllık lisans eğitimini tamamlaması nedeniyle, son bitirmiş olduğu eğitim durumuna göre üst öğrenim intibakının yapılması isteğine yönelik 20/07/2010 tarihli başvurusunun reddine ilişkin, Zonguldak İdari Yargı Adalet Komisyonu Başkanlığının 23/07/2010 tarih ve 2010/42 sayılı kararının iptali ile işlem nedeniyle yoksun kaldığını ileri sürdüğü zararlarının tazminine hükmedilmesi istemiyle açılmıştır.

Zonguldak İdare Mahkemesi'nin 25/11/2010 günlü, E:2010/1220, K:2010/1537 sayılı kararıyla; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36'ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) fıkrasının 12'nci bendinin (d) alt bendi ile 07/03/1996 tarih ve 22573 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 142 Seri Nolu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin 4'üncü Maddesinin (B) fıkrasında yer alan düzenlemelerden bahisle; 2 yıllık önlisans mezunu olarak memuriyete girenlerin daha sonra 4 yıllık lisans öğrenimini tamamlamaları ve intibaklarının yapılmasını talep etmeleri halinde, ilgililerin 2 yıllık önlisans öğrenimini bitirdikleri tarihlerdeki intibaka konu lisans öğreniminin 2'nci sınıfını bitirerek 3'üncü sınıfına geçen ve normal süresinde lisans öğrenimini tamamlayarak memuriyete giren kişi emsal alınarak, emsalini geçmemek şartıyla intibakının yapılması gerektiği, buna göre 2 yıllık önlisans mezunu olarak 09/07/2007 tarihinde davalı idare emrinde memuriyete başlamış olan davacının, 31/05/2010 tarihinde Anadolu Üniversitesi İşletme Fakültesi 4 yıl süreli İşletme Bölümünden mezun olduğu, 20/07/2010 tarihli dilekçesi ile lisans mezuniyetine göre intibakının yapılmasını davalı idareden talep ettiği, davalı idarenin 23/07/2010 tarih ve 2010/42 sayılı kararı ile bu talebin reddedilmesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmış ise de, 2 yıllık önlisans mezunu olarak memuriyete başlayan ve daha sonra 4 yıllık lisans öğrenimini tamamlayan davacının, 2 yıllık önlisans öğrenimini bitirdiği tarihte, intibaka konu lisans öğreniminin 2'nci sınıfını bitirerek 3'üncü sınıfına geçen ve normal süresinde lisans öğrenimini tamamlayarak memuriyete giren kişi emsal alınarak, emsalini geçmemek şartıyla intibakının yapılması gerekmekte iken, aksi yönde tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptaline, işlem nedeniyle davacının yoksun kaldığı özlük ve mali haklarının davalı idarece davacıya ödenmesine hükmedilmiştir.

.....

657 sayılı Yasa'nın 36'ncı maddesinin A-12-d bendinde, "Memuriyette iken veya memuriyetten ayrılarak (87'nci maddeye tâbi kurumlarda çalışanlar dahil) üst öğrenimi bitirenler, aynı üst öğrenimi tahsile ara vermeden başlayan ve normal süresi içinde bitirdikten sonra memuriyete giren emsallerinin ulaştıkları derece ve kademeyi aşmamak kaydıyla, bitirdikleri üst öğrenimin giriş derece ve kademesine memuriyette geçirdikleri başarılı hizmet sürelerinin tamamı her yıl bir kademe, her üç yıl bir derece ilave edilmek suretiyle bulunacak derece ve kademeye yükseltirler." hükmü yer almıştır.

Uyuşmazlık, davacının en son bitirdiği lisans öğreniminin, iki yıllık önlisans öğrenimine göre üst öğrenim sayılıp sayılamayacağı hususundan kaynaklandığından, öncelikle “üst öğrenim” kavramı üzerinde durmak gereklidir. 657 sayılı Yasanın özellikle 36’ncı maddesi bir bütün olarak ele alındığında, yasa koyucunun kamu hizmetlerinin en iyi bir biçimde yürütülmesi amacıyla kamu personelinin öğrenim düzeyinin yüksek olmasını amaçladığı, bu amacı gerçekleştirmek ve kamu personelinin, bulundukları düzeyden daha üst öğrenim yapmaya özendirmek üzere memuriyete giriş ve yükselinebilecek dereceler arasında öğrenim düzeyine de farklılıklar koyduğu görülmektedir. Yasa’nın 36’ncı maddesinin “ortak hükümler” başlıklı bölümünde yer alan düzenlemeler yasa koyucunun belirtilen amacını ortaya koyan hükümler içermektedir. Bu hükümler çerçevesinde üst öğrenim, kamu personelinin işe girdiği ya da son intibakının yapıldığı tarihteki öğrenim durumuna kıyasla son öğrenim durumunu ifade etmektedir. Buna göre lise öğrenimi ortaokula, yüksekokul öğrenimi liseye, fakülte öğrenimi yüksekokula göre birer üst öğrenimdir.

.....

657 sayılı Kanun’un 36/A-12-d maddesinde, “Yükseköğretim” tanımlamasından hareket edilmeksizin üst öğrenimi bitirenlerin intibaklarının belirli koşullar dahilinde yapılmasının öngörülmesi ve yasa koyucunun yukarıda değinilen amacı karşısında, 36’ncı maddenin A-12-d bendi uyarınca yapılacak intibakta ilgilinin son ve bir öncekine göre “üst öğrenim” niteliğindeki öğreniminin dikkate alınması gerekmektedir.

.....

Öte yandan, davacının sözkonusu başvurusu üzerine 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 36/A-12-d maddesinde yer alan düzenleme uyarınca, lise üzerine üst öğrenim intibakının yapılması hukuki zorunluluk olduğundan, bu intibakın nasıl yapılması gerektiğini de ayrıca açıklamak gerekli görülmüştür.

Bu hükmün uygulanmasında, öncelikle, üst öğrenimi bitirmesi nedeniyle intibakı yapılacak kişinin emsalinin belirlenmesi gerekmektedir. Maddeye göre üst öğrenimi bitiren kişinin emsali, öğrenimine ara vermeden aynı üst öğrenime başlayıp normal süresi içinde tamamlayan ve mevcut uygulamaya göre normal eğitim süresinin sona erdiği haziran ayı sonu itibarıyla kamu görevine başlayan kişidir. Yapılacak intibak işleminde önce emsalinin, maddede belirtilen biçimde, ulaşabileceği derece ve kademe belirlenmeli; bilahare ilgilinin sadece başarılı değerlendirilen hizmet yılları, ifa etmiş olduğu askerlik hizmet süresi ve yararlanmış ise 2182 sayılı Yasa veya 458 sayılı K.H.K. veyahut 5289 sayılı Kanun gereğince kazandığı bir derece esas alınmak suretiyle ve emsalinin yükselebileceği derece ve kademeyi geçmemek kaydıyla ulaştığı derece ve kademe saptanmalıdır.

.....

Öte yandan; Mahkeme kararında, dava konusu işlemin hukuka aykırı olduğu ve bu nedenden dolayı da, dava konusu işlem nedeniyle davacının yoksun kaldığı özlük ve mali hakların Anayasa’nın 125’inci maddesi uyarınca tazminin davacıya ödenmesine hükmedilmiş ise de, davacının dava konusu işlem nedeniyle her hangi bir zararının oluşup oluşmadığı, ancak yukarıda belirtilen yöntemle idarece yapılacak olan intibak işleminin sonucunda ortaya çıkacağından, davacının üst öğrenim intibakının yapılmamasından dolayı bu aşamada bir zararının varlığından söz edilmesine olanak bulunmamaktadır.

Bu durumda; Mahkeme kararının, davacının yoksun kaldığı özlük ve mali haklarının davalı idarece davacıya ödenmesine hükmedilmesine ilişkin bölümünde hukuki isabet görülmemiştir.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle; idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenerek bozulabilmeleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49'uncu maddesinde belirtilen nedenlerden birinin varlığına bağlı olup davalı idarenin temyiz isteminin kısmen reddiyle, Zonguldak İdare Mahkemesi'nce verilen 25/11/2010 günlü, E:2010/1220; K:2010/1537 sayılı kararının, dava konusu işlemin iptali yolundaki hüküm fıkrasının yukarıda belirtilen gerekçeyle ONANMASINA, davalı idarenin temyiz isteminin kısmen kabulüyle, Mahkeme kararının davacının yoksun kaldığı özlük ve mali haklarının davalı idarece davacıya ödemesine hükmedilmesine ilişkin kısmının, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49'uncu maddesinin 1/b fıkrası uyarınca BOZULMASINA, aynı maddenin 3622 sayılı Kanun'la değişik 3. fıkrası gereğince ve yukarıda belirtilen hususlar da gözetilerek bozulan kısım hakkında yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın adı geçen Mahkeme'ye gönderilmesine, 10/06/2014 tarihinde oy çokluğuyla karar verildi.



Genelgeler

Hazırlayan: Yasemin SEZGİN
Avukat /TBB

T.C
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

Sayı : 30546965-000-E.15116 15/07/2015
Konu : İçme Suyu Temin ve Dağıtım
İlgi : a) Orman ve Su İşleri Bakanlığının 17/11/2014 tarihli ve 235126 sayılı yazısı,
b) 28/11/2014 tarihli ve 30546965-000-24309 sayılı yazımız,
c) Orman ve Su İşleri Bakanlığının 30/06/2015 tarihli ve 139319 sayılı yazısı.

8 Mayıs 2014 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliğinin uygulanması hususunda Orman ve Su İşleri Bakanlığından alınan ilgi (a) yazı ve ekleri, ilgi (b) yazımızla gönderilmişti.

Ancak, Orman ve Su İşleri Bakanlığından alınan ilgi (c) yazıda 2015 yılı Haziran ayı itibariyle 87 belediyeden yıllık rapor ulaştığı belirtilmektedir. İlgi (c) yazı ve eki liste ilişikte gönderilmiş olup, iliniz dâhilindeki belediyelerden listede yer alanlar dışında kalan belediyelerce söz konusu raporların Orman ve Su İşleri Bakanlığına gönderilmesinin sağlanması hususunda;

Bilgi ve gereğini arz ve rica ederim.

Ömer DOĞANAY
Bakan a.
Genel Müdür

T.C
ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI

Sayı : 139319 30/06/2015
Konu : İçme Suyu Temin ve Dağıtım

Malumlarınız olduğu üzere “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği” 8 Mayıs 2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

İlgi yazımız ile; söz konusu Yönetmelik kapsamında, büyükşehir, il belediyeleri ve diğer belediyelere getirilen yükümlülükler arasında, belediyelerin kademelendirilmesine göre zaman kısıtlamaları tanımlanarak su kayıplarını en fazla %25 düzeyine indirmek ve bu konuda bir envanter oluşturulması maksadıyla, Yönetmelik ekinde formatı verilen yıllık raporu, Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içerisinde, sonraki yıllarda ise her yıl, takip eden yılın Şubat ayı sonuna kadar Bakanlığımıza yazılı olarak gönderilmesinin sağlanması hususu Bakanlığınıza iletilmiştir.

Bununla birlikte, 30 Mart 2014 yerel seçimlerine göre ülkemiz genelinde yer alan belediye sayısı 1396 olduğu halde, 2015 yılı Haziran ayı itibariyle Bakanlığımıza ulaşan yıllık rapor sayısı 87 olup, bu belediyelerin yer aldığı liste ekte verilmiştir. Geriye kalan 1309 belediyenin, bahsi geçen Yönetmelik hükümlerine göre raporlama yapmadığı tespit edilmiş olup, bu hususta sorumluluğu bulunan büyükşehir, il belediyeleri ve diğer belediyelerin ilgili Yönetmelik hükümlerine uymalarının sağlanması hususunda gereğini arz ederim.

Prof. Dr. Cumali KINACI
Bakan a.
Genel Müdür

T.C
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

Sayı : 30546965-000-E. 14635

08/07/2015

Konu : İmara İlişkin Meclis Kararları

Bakanlığımıza yapılan başvurularda; büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ilçe belediye meclislerince alınan imara ilişkin kararların büyükşehir belediye meclisince reddedilip reddedilemeyeceği, yeniden değerlendirilmek üzere ilçe belediyesine iade edilip edilemeyeceği, ilçe belediye meclislerince alınan ve büyükşehir belediyesine gönderilen imara ilişkin kararların büyükşehir belediye meclisince 3 ay içerisinde karara bağlanmayarak 3 ayda bir meclis gündemine alınmak suretiyle “incelemenin devamına” şeklinde karar alınması ve aradan 2-3 yıl geçmesine rağmen karara bağlanmaması halinde, bu kararların onaylanmış sayılıp sayılmayacağı, ilçe belediyelerinden talep edilen uygulama imar planı değişikliklerinin meclis tarafından reddedilmesi durumunda, red kararlarının büyükşehir belediye meclisine iletilerek karara bağlanmasına gerek olup olmadığı hususlarında görüş istenildiği görüldüğünden, aşağıdaki açıklamaların yapılmasında yarar görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7’nci maddesinde “Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:... b) Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak, c) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu’nda belediyelere verilen yetkileri kullanmak. ...” hükmü, 14’üncü maddesinde “...Büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir. (Ek cümle: 6/3/2008-5747/3 md.) Üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmeyen kararlar onaylanmış sayılır.” hükmü, Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği’nin 17’nci maddesinde “...Büyükşehir ilçe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmeyen kararlar onaylanmış sayılır. ...” hükmü, 18’inci maddesinde “Meclisin almış olduğu kararların tam metni, kararın kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde belediye başkanı tarafından il merkezi belediyeler ile merkez ilçeye bağlı olan belediyelerde valiye, ilçe merkezi

ve ilçeye bağılı belediyelerde kaymakama gönderilir ve uygun araçlarla halka duyurulur. Vali veya kaymakama gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Meclis kararları iki suret olarak mülki idare amirliğine gönderilir. (Mülga cümle:RG-27/11/2014-29188) (...) Valilik, kaymakamlık ve büyükşehir belediye başkanlığınca, teslim alınan kararın son sayfasına, karar tarihi, teslim alındığı tarih ve kayıt numarası yazıldıktan sonra kararın bir sureti belediyeye iade edilir. Bu şekilde kayıtları tamamlanan karar teslim alan makam tarafından dosyasında saklanır. Bu kararları kaydetmek üzere ilgili idareler tarafından bir defter tutulur.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde; ilçe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararların, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderileceği, üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmeyen kararların onaylanmış sayılacağı, büyükşehir belediye meclisinin ilçe belediyesinin imara ilişkin kararlarını reddetme yetkisi bulunmadığı, sadece üst ölçekli planlara uygunluğunu sağlamak bakımından değiştirmeye yetkili olduğu, ilçe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararların, kabul edilmesi veya reddedilmesine bakılmaksızın büyükşehir belediyesine iletilmesi ve mevzuatta belirtilen süre içerisinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmesi gerektiği değerlendirilmekte olup, konunun iliniz dahilindeki büyükşehir ve ilçe belediyelerine duyurulması hususunda;

Bilgi ve gereğini arz ve rica ederim.

Ömer DOĞANAY
Bakan a.
Genel Müdür

T.C
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

Sayı : 30546965-000-E.

12/08/2015

Konu : 1/5000 Ölçekli imar planı alanları

İlgi : Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının 29/07/2015 tarihli ve 254781 sayılı yazısı.

1/5000 ölçekli imar planı alanlarına ait güncel bilgilerin, 3213 sayılı Maden Kanunu’nun 7’nci maddesi uyarınca Maden İşleri Genel Müdürlüğüne bildirilmesine dair Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığından alınan ilgi yazı ilişikte gönderilmiştir.

Konunun iliniz dahilindeki mahalli idarelere duyurularak, söz konusu bilgilerin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğüne gönderilmesinin sağlanması hususunda;

Bilgi ve gereğini arz ve rica ederim.

Ömer DOĞANAY
Bakan a.
Genel Müdür

T.C
ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI

Sayı : 254781

12/08/2015

Konu : 1/5000 Ölçekli imar planı alanları

3213 sayılı Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında, "özel çevre koruma bölgeleri, milli parklar, yaban hayatı koruma ve geliştirme sahaları, muhafaza ormanları, 04/04/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu'na göre korunması gerekli alanlar, 1'inci derece askeri yasak bölgeler, 1/5000 ölçekli imar planı onaylanmış alanlar, 1'inci derece sit alanları ile madencilik amacı dışında tahsis edilen ve Genel Müdürlük tarafından uygun görüş verilen elektrik santralleri, organize sanayi bölgeleri, petrol, doğalgaz ve jeotermal boru hatları gibi yatırım alanlarına ait koordinatlar ilgili kurumlar tarafından Genel Müdürlüğe bildirilir " hükmü yer almaktadır,

Bu çerçevede kullanılmak ve maden işletme faaliyetleri ile diğer alanların kamu yararı açısından önceliğini ve önemini tespit etmek amacı ile Kanun'da yer alan alanların sayısal değerlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Genel Müdürlüğümüze bildirilmeyen bu türden alanlar, daha sonraki aşamalarda ruhsatlandırma ve ihale işlemlerinde sorunlara yol açmaktadır.

Benzer şekilde aynı maddenin yedinci fıkrasında da; "Madencilik faaliyeti yapılan alanların, izne tabi alan olmaları halinde, ilgili olduğu kanun hükümlerine göre gerekli izinlerin alınması zorunludur. Ancak, Genel Müdürlükçe işletme ruhsatı verildikten sonra, işletme ruhsat alanının diğer kanunlara göre izne tabi alan haline gelmesi durumunda ilgili kanunların öngördüğü yükümlülüklerin yerine getirilmesi suretiyle kazanılmış haklar korunarak faaliyetler sürdürülür. Diğer kanunlara göre izne tabi alanlar, Genel Müdürlüğün görüşü alınarak belirlenir." ifadeleri bulunmaktadır.

Bu nedenlerle; 1/5000 ölçekli imar planı hazırlanacak alanlara ilişkin Genel Müdürlüğümüz görüşünün alınması ve bu kapsamında imar planı onaylanmış alanlara ait güncel bilgilerin, ilan kararları ile birlikte her alan için ayrı ayrı ve saat ibresi yönünde, 1/25000 ölçekli paftaya uyumlu, 6 derecelik (ED50) dilime esas UTM koordinat değerlerinin, veri tabanımızda kullanılmak üzere yazılı ve elektronik ortamda (tab, geo, plt, dxf, xls uzantılı), Genel Müdürlüğümüze bildirilmesi hususlarında bilgilerinizi ve gereğini arz ederim.

Murat TOPALOĞLU
Bakan a.
Genel Müdür

T.C
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

Sayı : 30546965-349-E. 17893

31/08/2015

Konu : Hayvanları Koruma

İlgi : Orman ve Su İşleri Bakanlığının 13/08/2015 tarihli ve 169324 sayılı yazısı.

Sahipsiz hayvanların alınmaları, alındıkları ortama geri bırakılmaları esnasında tür ve özelliklerine uygun ortam ve şartlarda taşınmaları, ormanlık alanlar veya diğer yaban hayatı yaşam alanlarına kesinlikle bırakılmamaları hususunda Orman ve Su İşleri Bakanlığından alınan ilgi yazı ilişikte gönderilmiştir.

Konunun iliniz dâhilindeki belediyelere duyurulması hususunda;

Bilgi ve gereğini arz ve rica ederim.

Ömer DOĞANAY
Bakan a.
Genel Müdür

T.C
ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI

Sayı : 30546965-349-E. 17893

31/08/2015

Konu : Hayvanları Koruma

Bilindiği üzere 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu 4'üncü maddesi (j) bendi gereğince "Yerel yönetimlerin, gönüllü kuruluşlarla işbirliği içerisinde, sahipsiz ve güçten düşmüş hayvanların korunması için hayvan bakımevleri ve hastaneler kurarak onların bakımlarını ve tedavilerini sağlamaları ve eğitim çalışmalarını yapmaları esastır." Yine söz konusu Kanun'un 6'ncı maddesi "Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların en hızlı şekilde yerel yönetimlerce kurulan veya izin verilen hayvan bakımevlerine götürülmesi zorunludur. Bu hayvanların öncelikle söz konusu merkezlerde oluşturulacak müşahede yerlerinde tutulması sağlanır. Müşahede yerlerinde kısırlaştırman, aşılanan ve rehabilite edilen hayvanların kaydedildikten sonra öncelikle alındıkları ortama bırakılmaları esastır." şeklindedir.

Basımda yer alan haberler, BİMER ve şikayet dilekçeleri doğrultusunda Bakanlığımız İl Şube Müdürlüklerince yapılan denetimlerde, sokak hayvanlarının toplanması, rehabilite edilen hayvanların geri bırakılmaları esnasında gerekli özenin gösterilmediği, hayvanların uygun olmayan koşullarda taşındıkları, ormanlık arazilere bırakıldıkları, hayvanların bırakıldıkları yerde besin bulamadıkları ve bu sebeplerle hayvan ölümünün gerçekleştiği tespit edilmiştir. Söz konusu Kanun'da "hayvanları taşıyan ve taşıtanları onları türüne ve özelliğine uygun ortam ve şartlarda taşımaları, taşıma sırasında beslemeli ve bakımını yapmalıdır", Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği'nde ise "Hayvanlar, hiçbir suretle ilgili belediye sınırları dışındaki bir ortama, ormanlık alana veya diğer yaban hayatı yaşam alanlarına bırakılmaz." ifadeleri yer almaktadır.

Ayrıca, 5199 sayılı Kanun'un 28'inci maddesi gereği hayvanların kanunî istisnalar ile tıbbi ve bilimsel gerekçeler ve gıda amaçlı olmayan, insan ve çevre sağlığına yönelik önlenemez tehditler bulunan acil durumlar dışında ve yavrilama, gebelik ve sütanneliği dönemlerinde öldürülmeleri halinde hayvan başına 1002 TL idari para cezası verilir ve bu fiillerin, veteriner hekim, veteriner sağlık teknisyeni, hayvan koruma gönüllüsü, hayvan koruma derneği üyeleri, hayvan koruma vakfı üyeleri, hayvan toplama, gözetim altına

alma, bakma, koruma ile görevlendirilmiş olan kişilerce işlenmesi hâlinde verilecek ceza iki kat artırılarak uygulanır.

Bu kapsamda sahipsiz hayvanların alınmaları, alındıkları ortama geri bırakılmaları esnasında tür ve özelliklerine uygun ortam ve şartlarda taşınmaları, ormanlık alanlar veya diğer yaban hayatı yaşam alanlarına kesinlikle bırakılmamaları konusunda Yerel Yönetimlerin uyarılması hususunda;

Gereğini arz ve rica ederim.

Nurettin TAŞ
Bakan a.
Genel Müdür

T.C
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

Sayı : 71188846-010.07.01-E.17875

31/08/2015

Konu : Kamu Mevzuatı Sistemi (KMS)

İlgi : Başbakanlığın (İdareyi Geliştirme Başkanlığı) 28/07/2015 tarih ve 297 sayılı yazısı.

İlgide kayıtlı yazıda özetle, Başbakanlık tarafından yürütülen Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi (KAYSİS) çalışması ile gereksiz bürokratik işlemlerin azaltılması çalışmaları kapsamında Resmi Gazete'de yayımlanmaksızın yürürlüğe konulan tüm mevzuatın tek merkezde toplanmasına ihtiyaç duyulduğu, bu nedenle sistemin mahalli idare kuruluşlarını (büyükşehir sınırları kapsamında olmayan ilçe belediyeleri hariç) kapsayacak şekilde genişletileceği,

Büyükşehir ve il belediyeleri, il özel idareleri ve büyükşehir belediye sınırlarındaki ilçe belediyelerinde yürürlükte bulunan “çok gizli”, “gizli” ve “hizmete özel” gizlilik derecesi taşımayan yönetmelik, yönerge, genelge gibi Resmi Gazete’de yayımlanmayan her türden mevzuatın, ilgili kuruluşların hukuk müşavirliği/hukuk işleri müdürlüğü tarafından derlenerek sisteme kaydedileceği ve güncelleme işleminin yapılacağı belirtilerek,

KMS işlemlerinin yürütülmesi için hukuk müşavirliği/hukuk işleri müdürlüğü birimlerinden en az iki personelin “KMS kurum sorumlusu” olarak görevlendirilmesi sorumluların sisteme giriş yetkilerinin tanımlanabilmesi için T.C. kimlik numarasının, ad ve soyadının, e-posta adresi ve telefon numarasına ait bilgilerin 04/09/2015 tarihine kadar kaysis@basbakanlik.gov.tr adresine bildirilmesi ve mevzuatın en geç 27/11/2015 tarihine kadar sisteme kaydedilmesi istenmiştir.

İlgi yazı ve eki bilgi metni ekte gönderilmiş olup, konunun iliniz dâhilindeki mahalli idarelere duyurulması hususunda;

Bilgi ve gereğini arz ve rica ederim.

Ömer DOĞANAY
Bakan a.
Genel Müdür



30
AĞUSTOS
ZAFER
BAYRAMI

TBB

“ Birlikte Belediyecilik ”