

BELEDİYELERİN HİZMETLERİ VE VERGİ GELİRLERİ HAKKINDA BİR DEĞERLENDİRME

Mehmet YÜCE (*)

I. GİRİŞ

Kırsal kesimden kentlere doğru büyük bir nüfus akımı olduğu ve bunun doğal bir sonucu olarak da hızlı kentleşmenin yaşandığı günümüz Türkiye'sinde, yerel hizmetleri üretmekte ve tüzel kişiliğe sahip bulunan belediyelerin önemi giderek artmıştır. Belediyeler, hızlı kentleşmenin olgulaştığı çözümlemesi hem zaman hem de maddi imkan isteyen devasa sorunlarla mücadele ederlerken, kuskusuz en çok gereksinim duydukları unsur, hizmetlerin finansmanında kullanacakları kaynaktır. Bilindiği gibi, devlet ve devredilmiş yetkilerle donatılmış kamu tüzel kişilerin ürettikleri mal ve hizmetlerin finansmanında kullanılacak sağlam kaynak, vergilerdir. Şüphesiz Merkezi İdare açısından vergi gelirlerinin taşıdığı önem, mahalli idareler yönünden de aynı niteliktedir. Gerçekten, belediyelerin özerk davranmalarının temel koşullarından biri de yöre halkından topladığı yerel vergilerle hizmet görmeleridir. Başka bir deyişle belediyeler, merkezi idareye bağlı kalmadan, yerel vergilerle ne ölçüde hizmetlerini finanse ediyorlarsa o ölçüde daha bağımsız davranma serbestisi elde etmiş ve yöre halkına daha etkin hizmet sunmuş olurlar.

Bu yazıda, amacımız, belediyeler için büyük bir önem arzeden vergisel gelirlerin bir irdelemesini yapmaktır. Bu bağlamda, belediyelerin gerek merkezi idare vergi geliri tahsilatından aldıkları pay ve gerekse Belediye Gelirleri Kanunu çerçevesinde tahsil ettikleri yerel vergileri ele alıp, bazı temel sorunlara değinmektir.

II. BELEDİYELERİN VERGİ GELİRLERİ

Ülkemizde belediyelerin vergi gelirleri, belediyelerin kendi personeli ve örgütüyle topladığı gelirler ile Maliye Bakanlığı tarafından tahsil edilen genel bütçe vergilerinden aldıkları pay şeklinde ikili bir ayırıma tabi tutulabilir.

A. Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsiltandan Verilen Pay

1981 yılında kabul edilen 2380 sayılı Belediyeler ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden pay verilmesi hakkındaki kanunla; yerel yönetimlere merkezi idare vergi gelirlerinden pay verilme esası getirmiştir. Bu oran, başlangıçta, belediyelere %5 ve İl Özel İdarelerine %1 şeklinde saptanmışken, 9 Mayıs 1984'de çıkarılan 3004 sayılı Kanunla oran, sırasıyla %10.30 ve %2.30'a yükseltilmiş, Aralık 1985'de ise, 3239 sayılı Kanunla be-

(*) U.Ü.İ.İ.B.Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı Arş.Görevlisi.

lediyeler payı %9.25'e ve İl Özel İdarelerin payı da %1.70'e indirilmiştir. 1.1.1988'de ise, genel bütçe vergi gelir (GBVG) 'inden belediyelere ayrılan pay %8.55'e indirilmiş ve nihayet 4.5.1994 tarih ve 3986 sayılı Kanunla bu oran, 1994 yılı sonuna kadar %7.55'e indirilmiştir.

Yine 2380 sayılı yasa ve sonraki değişikliklerle Belediyeler Fonu, Mahalli İdareler Fonu ve özel idare fonu adında üç ayrı fon oluşturulmuştur. Belediyeler fonu, iller bankasından toplanarak, nüfusa bakılmaksızın bütün belediyelerin yıllık yatırım programlarında yer alan harita, imar planı ve diğer tesisleri ve bunlara ait projeler için belediyeler borçlandırılarak (düşük faiz) kullanılmaktadır. Mahalli idareler ise, bir bölümü Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca belediyelerin imar uygulamalarında diğer bölümü ise, İçişleri Bakanlığı'na aktarılmakta ve burada oluşan fonun yüzde 20'si il özel idarelerine ve köylere yardım olarak ayrıldıktan sonra, kalan kısmı nüfusu belli bir ölçütün altında olan belediyelerce kullanılmaktadır. Özel İdare fonu ise, İçişleri Bakanlığı tarafından İl Özel İdarelerine hibe olarak verilmektedir. ¹

Genel bütçe vergi gelirlerinin tahsilat toplamının %6'lık kısmı son nüfus sayımı sonuçlarına göre büyük kent belediyeleri dışındaki belediyelere dağıtılırken, %1.20'lik kısmı İl Özel İdarelerine dağıtılmaktadır. Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının %0.25'ine takabül eden kısmı Belediyelere, %0.30'una tekabül eden kısmı İl Özel İdarelerine ait paylardan alınarak teşkil olunacak toplam %0.55'lik kısmı İçişleri ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığının emrinde "Mahalli İdareler Fonu" olarak İller Bankasında açılacak bir hesapta toplanır.²

Ayrıca, 3030 sayılı Kanuna göre Büyükşehir Belediyesinin bulunduğu il merkezinde yapılan yerel bütçe vergi tahsilat toplamı üzerinden 55 oranında pay ayrılmakta ve bu gelir saymanlarınca hesaplanıp ertesi ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyeleri hesabına yatırılmaktadır.

B. Belediyelerin Öz (Vergi) Gelirleri

Belediye gelirlerinin yasal dayanağı 1981'de kabul edilen 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'dur. Bu yasada belediyelerin, vergi harç ve katılma payı adında yöre halkından tahsil ettiği gelir kaynakları tek tek sayılmıştır. Gerçekten, yerel yönetimler açısından önemli bir unsur da, yerel yönetimin özerkliğini güvence altına alan, gelir sağlama ve sistemi esnek kullanma imkanını kolaylaştıran, yerel kaynakların çeşitlendirilmesi ve artırıl-

1 DPT, Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ocak 1991

2 O. Selim Kocahanoğlu, Gerekçeli Türk Belediyecilik Mevzuatı, I. İstanbul: Temel Yayınları, 1994 s. 143-144

ması, yerel vergilerin toplanması ve hizmet maliyetinin geri dönüşümünün sağlanabileceği bir gelir yapısına kavuşturulmasıdır ki bunu sağlayan da öz-gelirlerdir.³

Bu çalışmamızda, salt özgelirlerini oluşturan yerel nitelikteki vergile-ri ele almakla yetineceğiz.

a) Emlak Vergisi

Tarihin en eski vergilerden biri olan emlak vergisi, gerçek ya da tüzel kişilerin mülkeyetlerinde bulunan bina ve araziden alınan özel nitelikli bir servet vergisidir. Servet unsurları arasında yer alan bina ve arazinin bir yandan ödeme gücünün bir karinesi (belirtisi) olarak kabul edilmiş olması, öte yandan kişilerin sahip oldukları bu mal varlıkları nedeniyle kamusal hizmet-lerden faydalanmaları bu tür bir verginin alınmasını haklı kılmaktadır.⁴

Sanayileşmenin bu günkü seviyeye ulaşmadığı dönemlerde önemli bir gelir kaynağı olan emlak vergisi, sanayileşme süreci içinde yeni gelir kaynaklarının ortaya çıkmasıyla eski önemini kaybetmiştir.⁵

Önceleri genel bütçe vergi gelirleri içerisinde yer alan emlak vergisi, merkezi idare toplam vergi gelirleri içinde %1 oranına ulaşmamaktaydı. Bu-na karşılık, Maliye Bakanlığı toplam vergi elemanlarının %20'si yalnız bu vergi için istihdam edilmekteydi. Böylece, verimli bir vergi idareciliği ge-reklerine uymayan bir sonuç ortaya çıkmaktaydı. Bu sakıncaları gidermek üzere, diğer değişikliklerin yanısıra, 1982 yılında 2587 sayılı Kanun çıkarıl-mıştır. Daha sonra, 1985 yılında 3239 sayılı Kanun ile bazı yenilikler getiril-miştir. 2587 sayılı Kanun, matrahın saptanmasında yine beyan esasını koru-makla birlikte, yükümlülerin beyan edecekleri matrahlar bakımından bazı objektif, sınırlandırıcı ölçütleri işleme katmıştır. 3239 sayılı Kanun ise, 1986 yılından itibaren emlak vergisi uygulamasında yalnız belediyeleri yet-kili kılmıştır.⁶

Emlak vergisinde matrah, bina ve arazinin rayiç bedelidir. Vergi oranı sabit olup, işyeri olarak kullanılan binalarda binde 5, mesken olanlarda bin-de 4, arazilerde binde 3 ve arsalarda ise binde 6'dır.

3 DPT. a.g.r.

4 Nihad Edizdoğan, Kamu Maliyesi-Kamu Gelirleri ve Vergi Teorisi- 3.b. Bursa: Ekin Kitapevi, 1994, s. 219

5 Şerafettin Aksoy, Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi, 3.b. İstanbul: Filiz Kita-bevi, 1991

6 Mualla Öncel, Ahmet Kumrulu ve Nami Çağan, Vergi Hukuku, Gözden Geçiril-miş 2.b Ankara: Savaş Yayınları, 1993, s.381

b) İlân ve Reklam Vergisi

İlân ve reklâmı kendi adına yapan veya yaptıran kişilerce ödenen ilân ve reklâmı vergisi, Belediye sınırları ve mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilân ve reklâmı kapsamına almaktadır.

Geniş bir istisna ve muafiyat zinciri içinde uygulanan bu verginin tarife ve nispeti, Belediye Gelirleri Kanunun 15.nci maddesinde derpiş edilmiş olup, ilân ve reklâmı metrekaresi yüzölçümüne ve konulduğu yerin niteliğine göre (ticari yer, motorlu taşıt, cadde, ışıklı, basılı v.b.) değişmektedir.

c) Eğlence Vergisi

Tiyatro, sinema, opera, bale, spor müsabakası, sirk, çalgılı bahçe v.b. eğlence yerlerini işleten gerçek ve tüzel kişilerin mükellefi olduğu eğlence vergisi, belediyelerin bir diğer finansman kaynağıdır.

d) Haberleşme Vergisi

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta-Telgraf-Telefon işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, taksimil ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç) haberleşme vergisine tabidirler. Vergi nispeti, başlangıçta %6 iken 21.1.1989 tarih 3517 sayılı Kanunla %1'e indirilmiştir. Her aya ait tahsil edilen telefon, teleks v.b. ücretleri üzerinden hesaplanan bu vergi, PTT tarafından tahsil edilen ayı müteakip ay sonuna kadar belediye hesabına ödenir.

e) Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi

Belediye ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketicileri elektrik ve havagazı tüketim vergisine tabi olup, verginin tahsilatı dağıtıcı kuruluşlarca belediyeler adına yapılır.

f) Yangın Sigortası Vergisi

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkuller için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan prim tutarı üzerinden %10 oranında kesilen vergiyi, sigorta şirketleri belediyeler hesabına ödenmekle yükümlüdürler.

g) Çevre Temizlik Vergisi

3194 sayılı Kanunla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na Mükerrer 44'üncü Maddenin Eklenmesi gereği duyulmuş olup, bu suretle ihdas edilen "Çevre Temizlik Vergisi", daha önce 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'ndaki "Temizleme ve Aydınlatma Resmi", 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunun'daki "Temizleme ve Aydınlatma Harcı" yerine kaim olmuştur.⁷

7 Özhan Çetinkaya, Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Sorunları (Bursa Büyük Şehir Örneği), (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1992). s 54

Bilindiği gibi verginin temel unsurlarında biri de, karşılıksız oluşudur. Başka bir deyişle, vergide özel veya belirli bir karşılık oluşudur. Başka bir deyişle, vergide özel veya belirli bir karşılık aranmaz. Zaten vergiyi harçtan ayıran temel özelliklerden birisi budur. Bu yüzden, "Çevre Temizlik Vergisi" yerine "Çevre Temizlik Harcı" denilseydi, kanımızca mali literatüre daha uygun bir ibare kazandırılmış olurdu. Durum böyle iken, bu yazıda, yasal deyimle ters düşmemek için, çevre temizlik vergisi ifadesi kullanılacaktır.

Çevre Temizlik Vergisi, çöp toplama ve atık su tahliye etme hizmetlerinden alınmaktadır. Bizce bu vergi, katı atık toplama ve atık suların tahliyesi harçları adında, iki ayrı harç bünyesinde toplamaktadır.

Katı atık toplamasında, Belediye ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin katı atık toplama hizmetinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar bu vergiye tabidirler.

Bu verginin ödenmesinde uygulanan tarifiede, bina grupları (7 grup) ve derecelerine (5. derece) göre, aylık tutarlar gösterilmiştir. Bakanlar Kurulu'nun 93/5105 sayılı kararı ile tarifiede yer alan binalar 7 grup olarak tespit edilmiştir.

Bu gruplarda yer alan binaların hangi dereceye gireceği, binaların bulundukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıklar ile büyüklükleri dikkate alınarak belediye meclislerince belirlenmektedir. Bununla beraber konutlar, her halükârda 7'nci gruba dahil edilecektir.

Atık sular için alınacak çevre temizlik vergisinde ise, konu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardır. Belediyeler atık su için, su füketimi bedelini aşmamak üzere Belediye meclislerince belirlenecek miktarda, su tüketim bedeli ile birlikte tahsil edeceklerdir.

Çevre temizlik vergisinin enflasyon karşısında erimesini önlemek amacıyla, çevre temizlik vergisi tarifesinde yer alan tutarlar, önceki yılda uygulanan tutara, V.U.K. hükümleri uyarınca belirlenen yeniden değerlendirme oranının yarısı ile çarpılması sonucu bulunacak tutarın eklenmesi suretiyle her yıl yeniden belirlenecektir.

Belediyeler tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %10'u "Çevre Kirliliğini Önleme Fonu"na yatırılacaktır. Katı atıklara ilişkin çevre temizlik vergisinin %20'si, münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere, büyükşehir belediyelerine ayrılacaktır.

III. BELEDİYE VERGİ GELİRLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE BAZI ÖNERİLER

Belediyelerin vergi gelirleri incelendiğinde Belediye gelirleri içinde önemli yer işgal eden gelir kalemi, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından bu kuruluşlara verilen pay olduğu görülmektedir. Tablo 1 ve 2'de görüldüğü gibi bu pay, belediye gelirlerinin %51'i aşan bir kısmını oluşturmaktadır. Böylece, bu kuruluşlar mali yönden merkezi idareye bağlanmış, başka bir deyişle, merkezi idarenin mali vesayetini peşinen kabul etmiş bulunmakta ve bu da belediyelerin özerkliklerini sağlamasına engel olmaktadır.

Mamafih belediye gelirlerinin çoğunun genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylardan oluşması ve bu payların oranlarında gözlemlenen sürekli değişiklikler, onları gelir belirsizliği içine sokmakta ve gelirlerini kendileri belirleyemedikleri için finansman kaynaklarının ne zaman artıp ne zaman azalacağı konusunda belirsiz kalmaktadırlar.⁸ Bu durum da, kuşkusuz belediyelerin yapacakları hizmetlerinin planlamasına engel teşkil etmektedir.

Tablo: 1
Belediyelerin Gelirleri (Milyon TL)
(A. Bütçe B. Kesin Hesap)

		1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Gelirler-Revenues	A	260730	554723	1233611	2063152	2862493	4337942	9134001
	B	242588	547428	1128333	1622107	2573188	3567517	6471517
Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından belediye payı - Municipality share of the total of general budget tax revenues	A	84087	223128	471409	730987	859490	1787822	3369808
	B	104419	278871	498890	695302	1120377	1819133	3322992
Belediye vergileri-Municipality duties	A	30052	50239	79800	290532	310005	441287	1053535
	B	21284	38427	57012	74544	91778	181073	273204
Harcama Katılma Payları-Contribution to expenditures	A	5164	10911	35842	68013	69603	83091	200903
	B	2312	5198	9940	17657	27639	75261	253306
Belediyece Yönetilen kurumlar, teşebbüsler hasılatı ve işletme kârları-Revenues and profits obtained from institutions and enterprises managed by municipalities	A	24515	44476	70480	99533	152404	245999	538605
	B	18689	35351	55604	81836	139092	260233	448074
Çeşitli gelirler, ücretler, yardımlar ve fonlar-Other revenues, wages, aids and funds	A	90114	175583	497660	775469	1337396	1602663	3568123
	B	64602	146755	350101	563932	932746	865391	1376005

Kaynak: T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Türkiye İstatistik Yıllığı, 1993. s.669

Yukarıdaki tablonun kesin hesap rakamlarını dikkate alarak yüzde olarak hesapladığımızda, toplam belediye geliri içinde gelir kalemlerinin payı şöyle çıkar.

8 Geniş bilgi için bkz. Orhan Pirlar, Belediyelerde Çevre Temizlik Vergisinin Uygulanması, Maliye Postası Dergisi (15 Kasım 1994), s. 58-71

Tablo: 2
Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Gelir Kalemlerinin Nispeti (%)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilatı toplamından belediye payı	43.1	51.9	44.2	42.9	43.5	51	51.3
Belediye Vergileri	12.9	7.8	13.9	11.7	10.2	10.3	12.3
Belediye harçları	8.8	7.0	5.0	4.6	3.6	5.1	4.2
Harcamalara katılma payları	0.9	0.9	0.9	1.0	1.1	2.1	3.9
Belediyece yönetilen kurumlar, teşebbüsler hasılatı ve işletme kârları	7.7	6.4	5.0	5.0	5.4	7.3	6.9
Çeşitli gelirler, ücretler, yardımlar ve fonlar	26.6	26.8	31.0	34.8	36.2	24.2	21.3
Toplam	100	100	100	100	100	100	100

Diğer taraftan, nüfusa göre pay verilme şeklinde geliştirilen kıstas-ül-kemizde nüfus sayımı beş yılda bir yapıldığının gerçeği de gözönüne alındığında birçok problemi beraberinde getirmektedir. Özellikle büyük kentlerin maruz kaldıkları göç olayı ve bunun beraberinde getirdiği birçok ek sorunlar dikkate alındığında dört veya beş yıl önce yapılan genel nüfus sayımında tespit edilen nüfusa göre pay alan belediyelerin ne kadar müşkül bir duruma düştükleri aşîkârdır.

Gerek siyasi gerekse hızlı kentleşme nedeniyle belediyelerin sayısında ve nüfusunda meydana gelen büyük çoğalmaya karşın, genel bütçe vergi tahsilatından belediyelere ayrılan payın artış göstermemesi bu kurumları olumsuz yönde etkilemektedir.

3030 sayılı Kanuna göre, Büyükşehir belediyesinin bulunduğu il merkezinden yapılan genel bütçe vergi tahsilatı toplamı üzerinde bu belediyelere %5 oranında pay verilmektedir. Ancak iş merkezi ile şubenin ayrı ayrı belediye sınırları içinde bulunmaları durumunda gerek gelir vergisi ve gerekse kurumlar vergisi beyannamesi merkezin bulunduğu yerin vergi dairesine verilmekte ve vergi dairesine verilmekte ve vergi oraya ödenmektedir. Böylece esasen şirketin faaliyetlerinin yoğun olduğu yere hizmet veren anakent belediyesi, sırf şirket merkezinin bir başka belediye sınırları dahilinde bulunması nedeniyle, sözkonusu şirketin vermiş olduğu vergilerden pay alamamakta ve bu şirkete hizmet vermemiş olan başka bir anakent belediyesi bu şirketin vergi gelirinden pay almaktadır. Kanımızca, kanunda yapılacak bir değişiklikle, fiili merkezin (işyeri) bulunduğu anakent belediyesinin de bundan pay almasını sağlayacak bir düzenlemenin yapılması spektaküler bir aksaklığı giderecektir.

Belediyelerin tahsil ettikleri yerel kaynakların başında yer alan emlak vergisine gelince, bu verginin belediyelere bırakılması bir taraftan yerel yönetimleri kısmen de olsa mali özerkliğe kavuşturmuş, diğer taraftan da belde

sakinlerine sundukları aydınlatma, çöp toplama, kanalizasyon, yol vb. gibi hizmetlerin yerindelik ve etkinlikle yapılması olanağını vermiştir.⁹

Şüphesiz bu verginin belediyelere devri olumlu bir gelişme olmasına karşın, emlak vergisinin oranının düşük olması ve bunun tesbiti görevinin belediye meclisi yerine Bakanlar Kuruluna verilmesi, genel beyan döneminin uzun bir zaman aralığı içinde yapılması, ayrıca belediyelerin bu konuda yeterli teşkilatının bulunmaması, belediye sınırları içinde aynı miktar ve değerde vergiye konu olacak emlakta sahip olmamaları nedeniyle, tüm belediyelerin bundan eşit oranda kârlı çıktığını söyleyebilmek, ne yazık ki mümkün değildir.

Tüm bunlarla beraber, emlak vergisi, konjonktürel gelişme ve şehirleşme hareketleri sonucu gayriminkullerde meydana gelen büyük değer artışlarını zamanında izleyemediği için gelir esnekliği zayıf bir vergi olup, milli gelirdeki artışları izleyememekte ve sonuçta beklenen hasılatı sağlayamamaktadır.

Öte yandan, emlak vergisinin mükelleflerini çok fazla olması ve beyan, tarh, tahakkuk, düzeltme, iade, mahsup ve muhasebe işlemleri bakımından çok yoğun hizmet gerektirmesine karşın, tahsil edilen paranın enflasyon karşısında devamlı değer yitirmesi bu verginin belediyelerin önemli bir gelir kaynağı olduğu tezini önemli ölçüde zedelemektedir.

Ayrıca, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun Mükerrer 38. maddesinde "Belediyeler tarafından tahsil edilen emlak vergisinin %15'i il özel idare payı, 27.6.1984 gün ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirlerde il özel idareleri payı ayrıldıktan sonra kalan miktarın %20'si Büyükşehir Belediye payı olarak ayrılmaktadır. Yine belediyelerce tahsil edilen emlak vergisinden; 4759 sayılı İller Bankası Kanunun 3/A maddesi gereğince %5 İller Bankası Ortaklık Payı, 3289 sayılı Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunun 14. maddesi uyarınca %1, ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun 8. maddesi mucibince %2'lik pay", anılan kurumlara verilmektedir. Bir yandan bu verginin belediyelerce tahsil edilmesi diğer taraftan sözkonusu kurumlara ayrılan paylar ve yapılan harcamalar gözönüne alınırsa, zaten belli bir yekün oluşturmayan emlak vergisinin belediyeler açısından pekte kârlı olduğunu söyleyemeyiz.

Emlak vergisinin beyannamesi 4 yılda bir genel beyan dönemi içinde verilmekte ve beyan edilen bu değer üzerinden 4 yıl süreyle emlak vergisi ödenmektedir. Oysa büyük kentlerde, gerek göç ve gerekse belediye hizmetlerinin de gelişmesi nedeniyle bina ve arsa değerlerinde çok büyük artışlar meydana gelmektedir.

9 Doğan Taşdelen, Belediye Gelirleri Yuvarlak Masa Toplantısındaki konuşması, Ankara: Türk Belediyecilik Derneği, 29 Temmuz 1992, s.54

Bu yüzden Emlâk Vergisi Kanunu, sözkonusu nedenlerle oluşan rantı kavıyacak biçimde yeniden düzenlenmeli ve bu iş hiç zaman yitirilmeksizin gerçekleştirilmelidir.

Eğlence vergisiyle ilgili olarak da, girişte bilet karşılığı ve özel tarifelere göre ücret alınan diskotek, bar gibi yerler Belediye Gelirleri Kanuna göre "Biletle girilen yer" kapsamına alınmakla beraber, atari, sauna salonları, yüzme havuzları ve halı sahalar gibi yerlerin bu verginin kapsamına alınmaması büyük bir eksiklik ve gelir kaybıdır.

Ayrıca Spor-Toto, Milli Piyango ve özellikle de "kazı kazan" oyununun bu vergiden bağışık tutulması pek anlamlı görülmemektedir. Gerçekten, kazı kazan oyunu pek çok süprüntü ve kirliliğe neden olmakta ve belediyelere ek yük getirmektedir. Bunun mutlaka vergiye tabi tutulması gerekir.

Haberleşme vergisine gelince, bu verginin oranının %6'dan %1'e indirilmesi, maalesef belediye gelirleri açısından olumsuz bir gelişmedir. Bu oranın tekrar yükseltilmesi, şüphesiz belediyeler için olumlu bir adım olacaktır. Ayrıca PTT, kablolu yayın vb. telekomünikasyon hizmeti sunarken bir çok kazı işlerini birlikte yapmakta ve belediyelere değişik yönlerden ek külfetler yüklenmektedir. Bu nedenle, PTT'nin sözkonusu hizmetleri ifa ederken belediyelere karşı bizzat bazı mali ödevleri de yerine getirmekle yükümlü kılınmasının gerektiği ortak kanısını paylaşıyoruz. Yani PTT, sadece vatandaşın haberleşme ücretleriyle birlikte haberleşme vergisi tahsil edip belediyeye yatıran bir kuruluş (vergi sorumlusu) değil, aynı zaman kendisi de bu vergiye tabi bir kuruluş (mükellef) olmalıdır.

Elektrik ve havagazı vergisinde ise, kanun metninde hala havagazı lafzı geçmekte olup, doğalgaza atıfta bulunulmamıştır. Halbuki günümüzde havagazı yerini doğalgaza bırakmıştır. Bu nedenle, yasal metinde bir düzenleme yapılarak, kanuna "doğalgaz" ibaresinin ivedilikle konulması gerekmektedir.

IV. SONUÇ

Günümüzde, belediyecilik anlayışında meydana gelen değişim ile, artık belediyeler, merkezi idarenin taşradaki birer temsilcisi değil; yöre halkının seçtiği kimselerden oluşan dar anlamda birer parlamento ve özerk kuruluşlar olarak görülebilir. Ayrıca, belediyelerin hizmet alanlarının daha dar kapsamlı olması da, yerel nitelikteki bu hizmetlerin daha verimli ve etkin olmasına yol açmakta, onların daha kolayca denetlenebilme imkânını beraberinde getirmektedir.

Hiç şüphe yok ki, belediyelerin oldukça geniş işlevleri yerine getirebilmesi, herşeyden önce onların daha kolay tahsil edilebilen, verimli ve fleksibl yerel kaynaklara sahip olmalarına bağlıdır. Halbuki Türkiye'de belediyelerin gelirleri, merkezi idareye bağlı bir özellik göstermektedir. Belediye-

lerce tahsil edilen yerel initelikteki vergiler, sayıca çok olmasına karşın, malesef hasılat bakımından pek verimli değildirler. Oysa, günümüzdeki vergicilik anlayışında sayıca az kalemde oluşan ve modern vergileme ilkelerine uyum gösteren kaynakların vergilendirilmesi esastır. Belediyelerin temel kaynaklarının yeterli olmaması sonucu, toplanan öz vergi gelirinin belediye bütçeleri içindeki payı gayet güdük kalmakta, sözgelimi bu pay, 1984-1990 yılları arasında, % 7-8 ile %12.9 oranını izlemektedir. Bu durumun doğal bir sonucu olarak, belediyelerin kendilerine ait bir mali yapıya ve özerkliklerine kavuşmaları kuşkusuz engellenmektedir.

Ayrıca, bir taraftan belediyelerin görevleriyle mütenasip, yeterli ve özgün mali kaynaklara sahip olmamaları, diğer taraftan kendilerine verilen ek görevler için yeni kaynak tahsis edilmemesi, bu kurumlara karşı yöre halkının kuşku duymalarına neden olduğu gibi, onları da oldukça müşkül durumlara sokmaktadır.

Keza belediyelerin kendi adlarına vergi alma hakları bulunmadığı için, ancak tarifelere yüklenmek zorunda kalmaktadırlar. Başka bir anlatımla, kendilerini tarifeleri adetâ vergi gibi kullanmak mecburiyetinde hissetmektedirler. Bu durum da, kuşkusuz yöre halkının tepkisine neden olmaktadır.

Belediyelerin Anayasa ve yasalarda kendilerine verilmiş olan görevleriyle orantılı bir biçimde finansman kaynaklarını da özgürce elde edebilme imkanı tanıyan bir yasal düzenlemeye gidilmesi, bunun yanısıra belediye mevzuatının bir bütünlük ve yeknesaklık içinde yeniden ele alınarak modern bir yapıya kavuşturulması kaçınılmazdır.

Nihai olarak, bir tür harç karakteri sergileyen "Çevre Temizlik Vergisi"nin maddi hukuk açısından temel niteliğine kavuşturulması elzemdir. Diğer yandan bunun, konusunu oluşturduğu binanın emlak vergisi miktarını çoğunlukla aşması, mükellefler yönünden oldukça tartışmalı olup, bu verginin hukuk ve hakkaniyet esaslarıyla bağdaşmadığı zehabını yaratmaktadır. Kanımızca bu durum, mükelleflerin vergiye karşı-beyanda bulunmama ya da ödememe biçiminde-güya haklı bir tavır almalarına neden olmaktadır. Gerçekten, hizmetten yararlansın veya yararlanmasın, zilyed ya da maliki belirli miktar ve kategorilerde vergiye tabi kılmanın hiçbir vergisel ve mantıksal tutarlılığı bulunmamaktadır. Unutmamalıdır ki, mükelleflerin vergiye karşı bir davranışa geçmeleri o vergiden umulan randımanı azaltacaktır. Bu yüzden de, vergi miktar ve sınıflamalarını yeniden gözden geçirilmesi, her halükârda çevre temizlik vergisi tutarının, rayiç bina bedeli esas alınarak saptanmakta olan bina vergisi miktarını geçmiyecek şekilde tashihinin gerektiği hakkındaki yaygın kanaate, kişisel olarak katılmamak olası değildir.