

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

DOKTORA PROGRAMI

**TÜRKİYE'DE YÖNETİMLER ARASI GELİR BÖLÜŞÜMÜ SORUNUNA BİR ÖNERİ:
MOTORLU TAŞITLARDAN ALINAN VERGİLERİN KULLANILMASI**

DOKTORA TEZİ

Merve Ahsen DEMİR

ARALIK - 2019

TRABZON

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

DOKTORA PROGRAMI

**TÜRKİYE'DE YÖNETİMLER ARASI GELİR BÖLÜŞÜMÜ SORUNUNA BİR ÖNERİ:
MOTORLU TAŞITLARDAN ALINAN VERGİLERİN KULLANILMASI**

DOKTORA TEZİ

Merve Ahsen DEMİR

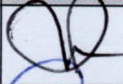
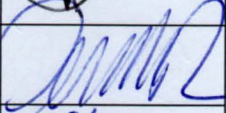
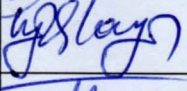
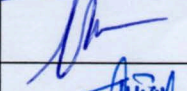

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Cemil RAKICI

ARALIK – 2019

TRABZON

ONAY

Merve Ahsen DEMİR tarafından hazırlanan “Türkiye’de Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü Sorununa Bir Öneri: Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerin Kullanılması” adlı bu çalışma 21.02.2020 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oy birliği/ oy çokluğu ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Maliye Anabilim Dalı Doktora Programı’nda **doktora tezi** olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyesi		Karar		İmza
Unvanı – Adı ve Soyadı	Görevi	Kabul	Ret	
Prof. Dr. Ersan ÖZ	Başkan	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Prof. Dr. Cemil RAKICI	Danışman	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Prof. Dr. Uğur KAYA	Üye	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Prof. Dr. Tarık VURAL	Üye	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Dr. Öğr. Üyesi Tayyip YAVUZ	Üye	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylım.

Prof. Dr. Yusuf SÜRMEŒ
Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca KTÜ – Sosyal Bilimler Enstitü Tez Yazım Kılavuzu'na uygun olarak hazırlanan bu Çalışmada yararlanılan kaynakların tümüne eksiksiz atıf yapıldığını, aksinin ortaya çıkması durumunda her tür yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Merve Ahsen DEMİR

31.12.2019

ÖNSÖZ

Artan nüfusla birlikte toplam kamu hizmet talebinde de artış meydana gelmektedir. Yönetim birimleri arasında, merkezi yönetimin, hizmet talebine tek başına karşılık vermesi gittikçe güçleşmektedir. Yerel yönetimlerin istek ve ihtiyaçları doğru ve yerinde tespit etmeleri, sorunları hızlı şekilde çözmeleri, artan hizmet talebini karşılama konusunda yönetim birimleri arasındaki önemini gün geçtikçe artırmaktadır. Kamu hizmetinin etkin ve etkili şekilde sunulabilmesi finansman kaynaklarının esnek ve yeterli olmasına bağlıdır. Yerel yönetimlerin finansman kaynakları arasında öz gelirlerinin düşük oranda olması merkezi yönetime mali açıdan bağılılığa yol açtığından yerel yönetimlerin öz gelirlerinin verimli kaynaklardan oluşması önemli bir husustur.

Türkiye’de yerel yönetimlerin mevcut finansman sorunlarının giderilmesi için öz gelir arasında yer alan yerel vergi kaynaklarının artırılması gerekmektedir. Yeni bir yerel vergi konulmasının toplum tarafından kolay karşılanmaması ihtimali nedeniyle var olan gelir kaynaklarının yerel yönetimlere kaydırılmasının etkili bir yöntem olduğu düşünülmektedir. Bu doğrultuda, çalışmada, finansman sorunlarının çözülmesi amacıyla motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin yerel yönetim finansmanında kullanılması ve böylelikle merkezi yönetime mali açıdan bağılığın azaltılması hedeflenmektedir. Motorlu taşıtlardan alınan motorlu taşıtlar vergisinin doğrudan yerel vergi olarak yerel yönetim kaynaklarına aktarılması, transfer havuzunda yer alan özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin dağıtım kriteri olarak kişi başına düşen otomobil sayısının kullanılması, katma değer vergisinin ise aynı şekilde uygulanmaya devam edilmesi önerilmiştir.

Tez hazırlama sürecinde bilgi ve desteklerini esirgemeyen danışmanım Sayın Prof. Dr. Cemil RAKICI başta olmak üzere, tez izleme komitemde yer alan Sayın Prof. Dr. Uğur KAYA’ya, Sayın Dr. Öğr. Üyesi Tayyip YAVUZ’a, tez jürimde yer alan Sayın Prof. Dr. Ersan ÖZ’e ve Sayın Prof. Dr. Tarık VURAL’a yapıcı, yönlendirici önerileri ve emekleri için teşekkür ederim. Ayrıca bu zorlu, stresli ve yorucu yolculukta, hayatımın her anında oldukları gibi, desteklerini esirgemeyen, hoşgörü ve fedakarlıkla yanımda olan annem Semra DEMİR’e, babam Ahmet DEMİR’e ve kardeşim Berkcan DEMİR’e sonsuz teşekkür ederim.

Aralık, 2019

Merve Ahsen DEMİR

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	IV
İÇİNDEKİLER	V
ÖZET	IX
ABSTRACT	X
TABLolar LİSTESİ	XI
GRAFİKLER LİSTESİ	XV
KISALTMALAR LİSTESİ	XVI
GİRİŞ	1-3

BİRİNCİ BÖLÜM

1.YÖNETİMLER ARASI MALİ İLİŞKİDE YEREL YÖNETİMLERİN ARTAN SORUMLULUĞU KARŞISINDA GELİR BÖLÜŞÜMÜ	4-58
1.1.Yönetimler Arası Mali İlişki	5
1.1.1.Yerel Yönetim ve Önemi	8
1.1.2.Yönetimler Arası Mali İlişki Nedenleri	10
1.1.3.Yönetimler Arası Mali İlişkilerde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar	12
1.2.Artan Yerelleşme Eğilimi Sonucu Yönetimler Arası Görev Bölüşümü	15
1.2.1.Yerelleşme Kavramı ve Çeşitleri	16
1.2.1.1.Siyasi Yerelleşme	17
1.2.1.2.İdari Yerelleşme	17
1.2.1.3.Mali Yerelleşme	18
1.2.1.3.1.Mali Yerelleşmeye İlişkin Teoriler	19
1.2.1.3.1.1.Klasik Teoriler	19
1.2.1.3.1.2.Yeni Teoriler	20
1.2.2.Küreselleşmenin Yerelleşme Eğilimine Etkisi	21
1.2.3.Yönetimler Arası Görev Bölüşümü	22
1.2.3.1.Görev Bölüşümü Tanımı ve Yöntemleri	22
1.2.3.2.Görev Bölüşümü Yapılırken Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar	24
1.3.Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü Kapsamında Yerel Vergilerin Değerlendirilmesi	25
1.3.1.Yerel Yönetimlerin Finansman Kaynakları	28
1.3.1.1.Vergi Gelirleri	28

1.3.1.2.Vergi Dışı Gelirler	32
1.3.2.Yerel Yönetimlerin Gelir İhtiyacı ve Vergilerin Yönetimi.....	34
1.3.2.1.Merkezi Vergi Yönetimi	37
1.3.2.2.Bağımsız Yerel Vergi Yönetimi	38
1.3.2.3.Çoklu Vergi Yönetimi.....	39
1.3.2.4.Karma Sistem.....	40
1.3.3.Vergilerin Yerelleşmesi ve Yerel Yönetimlerin Vergi Geliri Elde Etme Yöntemleri.....	41
1.3.3.1.Sınırsız Vergilendirme Yetkisi.....	46
1.3.3.2.Vergi Kaynaklarının Paylaştırılması	48
1.3.3.3.Merkezi Vergilerden Pay Verilmesi.....	51
1.3.4.Mali Özerklik.....	54
1.3.4.1.Mali Özerklik Dereceleri	56
1.3.4.2.Mali Özerkliğin Olumlu ve Olumsuz Yanları.....	57

İKİNCİ BÖLÜM

2.TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMAN YAPILARININ DEĞERLENDİRİLMESİ.....	59-120
2.1.Yerel Yönetimlere İlişkin Kanunların Finansman Açısından Değerlendirilmesi	60
2.1.1.5393 Sayılı Belediye Kanunu	62
2.1.2.5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	66
2.1.3.6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.....	72
2.1.4.2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu.....	79
2.1.5.5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun	85
2.1.6.1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu	91
2.1.7.Yerel Yönetimlere Finansman Kaynağı Sağlayan Diğer Kanunlar.....	92
2.2.Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Bütçe Dengesinin İncelenmesi	93
2.2.1.Yerel Yönetimlerin Gelir Yapılarının İncelenmesi	97
2.2.1.1.Öz Gelirler	103
2.2.1.2.Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Aktarılan Paylar	110
2.2.2.Yerel Yönetimlerin Harcama Yapılarının İncelenmesi	112
2.3.Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Finansman Sorunları ve Çözüm Önerileri.....	115
2.3.1.Artan Hizmet Talebi Karşısında Finansman Yetersizliği	117
2.3.2.Belediye Gelir Yapısının Değişmesi	118
2.3.3.Öz Gelir Eksikliği	118
2.3.4.Mali Yerelleşmenin Sağlanamaması	118

2.3.5.Yerel Yönetimlerin Vergileme Yetkisinin Sınırlı Olması	119
2.3.6.Yerel Yönetimlerin Transferler Üzerinde Yetkisinin Olmaması.....	119
2.3.7.Yerel Yönetim Gelirlerinin Güncellenmemesi ve Verimliliğin Sağlanamaması.....	120

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3.TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMANINDA MOTORLU TAŞITLARDAN ALINAN VERGİLERİN KULLANILMASI..... 121-220

3.1.Motorlu Taşıtların Yerel Yönetim Finansmanında Kullanılmasında Dikkat Edilecek Hususlar	122
3.1.1.Anayasal Vergilendirme İlkelerine Uyum	123
3.1.1.1.Hukuk Devleti İlkesi	124
3.1.1.2.Sosyal Devlet İlkesi	125
3.1.1.3.Hukuki Güvenlik İlkesi.....	125
3.1.1.4.Adalet İlkesi.....	125
3.1.1.5.Ölçülülük İlkesi.....	126
3.1.1.6.Vergi Gelirlerinin Kamu Giderleri Karşılığı Olması İlkesi	126
3.1.1.7.Kanunilik İlkesi.....	127
3.1.2.Oran Değişiminde Anayasa'ya Uygunluk	127
3.1.3.Yerel Yönetimlere Pay Aktarılması.....	128
3.1.4.Pay Aktarımında Etkin Kriter Kullanımı.....	128
3.2.Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinin Mali Yerleşmenin Sağlanması Çerçevesinde Değerlendirilmesi.....	129
3.2.1.Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinin Yerel Yönetim Finansmanı Açısından Değerlendirilmesi	132
3.2.2.Yerel Yönetimlerin Finansmanında Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinde Ülke Uygulamaları.....	132
3.2.2.1.Federal Devletlerde Yerel Yönetim Finansmanında Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesi.....	137
3.2.2.2.1.Almanya	138
3.2.2.2.2.Amerika.....	140
3.2.2.2.3.Belçika.....	143
3.2.2.2.4.Hollanda	146
3.2.2.2.Üniter Devletlerde Yerel Yönetim Finansmanında Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesi	149
3.2.2.2.1.Fransa	149
3.2.2.2.2.İspanya	153
3.2.2.2.3.İtalya.....	156

3.2.2.2.4.Japonya.....	159
3.2.2.2.5.Portekiz	162
3.2.2.2.6.Şili	164
3.3.Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinin Çevre Odaklı Anlayış Çerçevesinde Değerlendirilmesi.....	166
3.3.1.Çevre Kirliliğinin İçselleştirilmesinde Vergi Politikası.....	166
3.3.2.Motorlu Taşıtların Çevre Odaklı Vergilendirilmesinde Bazı Ülke Uygulamaları.....	172
3.3.2.1.Finlandiya	172
3.3.2.2.İngiltere.....	174
3.3.2.3.İsveç	176
3.3.2.4.Norveç.....	179
3.4.Motorlu Taşıtlar Üzerinden Alınan Vergilerin Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Yerel Yönetim Finansmanında Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinin Kullanım Önerisi.....	181
3.4.1.Motorlu Taşıtlar Vergisi	184
3.4.1.1.Motorlu Taşıtlar Vergisi (I) Sayılı Tarife.....	188
3.4.1.1.1.31.12.2017 Öncesi Kayıt ve Tescil	188
3.4.1.1.2.01.01.2018 Sonrası Kayıt ve Tescil.....	189
3.4.1.2.Motorlu Taşıtlar Vergisi (II) Sayılı Tarife	192
3.4.1.3.Motorlu Taşıtlar Vergisinin Yerel Yönetim Finansmanında Kullanılması.....	193
3.4.1.3.1.Büyükşehir Belediyelerinin Bütçe Yapısındaki Değişim.....	201
3.4.1.3.2.Büyükşehir Dışı İl Belediyelerinin Bütçe Yapısındaki Değişim.....	203
3.4.1.3.3.İl Özel İdarelerinin Bütçe Yapısındaki Değişim	205
3.4.1.3.4.Toplam Belediye Bütçe Yapısındaki Değişim	207
3.4.2.Katma Değer Vergisi	210
3.4.3.Özel Tüketim Vergisi (II) Sayılı Liste (Motorlu Taşıtlar).....	212
SONUÇ ve ÖNERİLER.....	221
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	231
ÖZGEÇMİŞ.....	250

ÖZET

Yönetimler arası mali ilişki görev ve gelir bölüşümünden oluşmaktadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler, kamu kesiminin hizmet sunumunda önemli iki ajanıdır. Tüm topluma hizmet sundukları için aynı toplumdan elde edilen gelir kaynaklarını da paylaşmaları gerekmektedir. Ancak genellikle görev bölüşümü ile yerel yönetimler sayesinde merkezi yönetimin yükünü hafifletip gücünü artırdığı; gelir bölüşümü ile verimli kaynakları kendi egemenliği altında tutup yerel yönetimlere, mali açıdan kendine bağlı olmalarına yol açan kaynakları aktardığı görülmektedir. Görev ve gelir bölüşümünün yönetim birimleri arasında dengeli şekilde gerçekleşmemesi yerel yönetim birimlerinin kaliteli, etkin ve etkili hizmet sunumunda bulunmasını engellemektedir. Yerel yönetimlerin, artan istek ve ihtiyaçları, hızlı ve etkili şekilde karşılayabilmeleri için yeterli gelir kaynağına sahip olmaları gerekmektedir.

Çalışmada, yazılı doküman ve belge analizi ile bilgi toplama yöntemi yoluyla Türkiye'deki yerel yönetimlere ilişkin kanunlar ve bütçe gerçekleştirmeleri incelenerek yerel yönetimlerin mevcut finansman sorunları tespit edilmiştir. Yerel yönetimleri mali açıdan merkezi yönetime bağlı kılan gelir bölüşümü sonucunda ortaya çıkan yerel yönetim finansman sorununun çözülmesi için motorlu taşıtlardan alınan vergilerden yararlanılması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi haline getirilmesi ve özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin yerel yönetimlere dağıtılmasında kişi başına düşen otomobil sayısı kriterinin kullanılması önerilmiştir.

Motorlu taşıtlar üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisinin birçok ülkede yerel yönetim finansman kaynağı olarak kullanılması, yerel yönetimlerin motorlu taşıtlara sundukları hizmetin fazla olması, yerel halk tarafından çevre kirliliği, kalabalıklaşma maliyeti gibi sorunlara katlanması, hizmet-maliyet ilişkisi ile bilinçli ve gönüllü şekilde vergi ödenmesini sağlaması, motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimlerin finansman kaynakları arasında yer almasını destekleyici niteliktedir. Yerel vergilerin yerel yönetim birimlerince yönetilmesinin zor olmasının yanında, makroekonomik dengeyi bozmamaları, gelir dağılımında sapmaya yol açmamaları, kaynak kullanımında israfa neden olmamaları, vergi yükünde yönetim birimleri arasında fark oluşturarak kaynak sapmasına sebep olmamaları önemlidir.

Anahtar Kelimeler: Yerelleşme, Gelir Bölüşümü, Görev Bölüşümü, Motorlu Taşıtlar Vergisi, Özel Tüketim Vergisi.

ABSTRACT

The intergovernmental fiscal relation consists of the division of task and revenue sharing. Central government and local governments are two important agents of the service delivery within the public sector. They need to share their income sources that obtained from the same community as they serve the whole society. However, it is observed that, with the division of task, thanks to local governments, the central government eases the burden and increases its power; and with the revenue sharing, central government keeps efficient resources under its domination and transfers inefficient resources to local administrations. The failure of a balanced distribution of tasks and revenues intergovernmental prevents local government units from providing quality, effective and effective service. Local governments should have sufficient income sources to meet the increasing demands and needs quickly and effectively.

In this study, local governments' financial problems have been identified by examining the laws and budget realizations regarding local governments in Turkey through employing the qualitative research methods, which acquire scholarly data by analyzing written documents. It is aimed to benefit from the taxes on motor vehicles to fix the financing problem of local government resulting from the income distribution that makes local governments financially dependent on the central government. Accordingly, it has been proposed to collect the motor vehicle tax as a local tax and adopt the number of automobiles per capita criterion for distribution of special consumption tax number (II) list revenues to local governments.

The use of motor vehicle tax as a financing source of local governments in many countries, the high level of service provided by local governments to motor vehicles, the existence of problems such as environmental pollution and crowding costs that the local people endure, the provision of conscious and voluntary tax payments with the service-cost relationship are indeed support the inclusion of motor vehicle tax among the financing sources of local governments. In addition to being difficult to manage local taxes by local governments, it is important that they do not disturb the macroeconomic balance, do not cause deviations in income distribution, do not waste resources, and do not lead to resource deviation by creating a tax burden difference among local governments.

Keywords: Decentralization, Revenue Sharing, Division of Task, Motor Vehicle Tax, Special Consumption Tax.

TABLolar LİSTESİ

Tablo Nr.	Tablo Adı	Sayfa Nr.
1	Yerel Yönetim Gelirlerine İlişkin Kanunlar.....	62
2	Yerel Yönetim Gelirleri.....	65
3	Büyükşehir Belediyelerinin Bütçe Gerçekleşmeleri (Bin TL)	71
4	6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Belediye Sayıları ve Nüfus.....	73
5	Belediye, Belde ve Köy Nüfus Dağılımı.....	74
6	Yerel Yönetim Türlerine Göre Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Payların 6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Durumu.....	77
7	Büyükşehir Belediyelerinde ve Büyükşehir İlçe Belediyelerinde Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağıtılma Kriterleri ve Oranlarının 6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Durumu 78	
8	Denkleştirme Ödeneği Dağıtım Kriterinin 6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Durumu.....	79
9	Belediyelerin Bütçe Gerçekleşmeleri (Bin TL).....	84
10	Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Yerel Yönetimlere Ayrılan Paylar.....	89
11	Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Yerel Yönetimlere Ayrılan Payın Dağıtılma Kriterleri ve Oranları.....	90
12	Belediye Toplam Gelirleri İçinde Emlak Vergisi Geliri Payı	91
13	Nüfus Aralıkları ve Türlerine Göre Belediyeler.....	94
14	6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Türlerine Göre Yerel Yönetim Birimleri Sayısı.....	96
15	6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Türlerine Göre Belediyelerin Sayısı.....	96
16	Belediye Bütçe Gerçekleşmelerinin Artış Değerleri	97
17	Belediyelerin Toplam Gelirlerinin Yapısı ve GSYH İçinde Yüzde Payı	99
18	Belediyelerin Gelir Kalemleri (Bin TL).....	101
19	Toplam Gelirler İçinde Belediye Gelir Kalemlerinin Yüzde Payı	102
20	Belediyelerin Vergi ve Harç Gelirleri (Bin TL)	106
21	Toplam Vergi Gelirleri İçinde Belediyelerin Vergi ve Harçlarının Yüzde Payı	107
22	Belediyelerin Teşebbüs Gelirleri (Bin TL).....	108
23	Toplam Teşebbüs Gelirleri İçinde Teşebbüs Gelir Kalemlerinin Yüzde Payı	109
24	Belediyelerin Harcama Kalemleri (Bin TL).....	114
25	Toplam Harcama İçinde Belediye Harcama Kalemlerinin Yüzde Payı	115
26	Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapı Sorunları-Çözüm Önerileri.....	116
27	Klasik ve Modern Vergileme İlkeleri.....	124

28	2016 Yılı İçin Yerel Yönetim Gelir Türlerinin Toplam Gelirleri İçinde Yüzde Payı	134
29	Yerel Yönetim Birimi Türlerinin Vergi Özerklik Dereceleri	136
30	Almanya’da Motorlu Taşıtlar Vergisi Gelirleri (Milyon Euro).....	139
31	Almanya’da Motorlu Taşıtlar Vergisinde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı	140
32	Amerika’da Motorlu Taşıtlar Vergisi Gelirleri (Milyon Dolar).....	142
33	Amerika’da Motorlu Taşıtlar Vergisinde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı.....	143
34	Belçika’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)	145
35	Belçika’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı.....	146
36	Hollanda’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro).....	148
37	Hollanda’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı ..	149
38	Fransa’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro).....	152
39	Fransa’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı	153
40	İspanya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)	155
41	İspanya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı	156
42	İtalya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)	158
43	İtalya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı.....	159
44	Japonya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyar Yen).....	161
45	Japonya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı....	162
46	Portekiz’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)	163
47	Portekiz’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı....	164
48	Şili’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Şili Pezosu).....	165
49	Şili’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı	166
50	Finlandiya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)	173
51	Finlandiya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirlerinde Yüzde Payı	174
52	İngiltere’de Motorlu Taşıtlar Vergisi (Milyon İngiliz Sterlini).....	175
53	İngiltere’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirlerinde Yüzde Payı	176
54	İsveç’te Motorlu Taşıtlar Vergisi (Milyon İsveç Kronu)	178
55	İsveç’te Motorlu Taşıtlar Vergisinin Toplam Vergi Gelirlerinde Yüzde Payı.....	179
56	Norveç’te Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Norveç Kronu).....	180
57	Norveç’te Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirlerinde Yüzde Payı	180
58	Motorlu Taşıtlar Üzerinden Alınan MTV ve ÖTV (II) Sayılı Liste Gelirlerinin Merkezi Yönetim Bütçe ve Vergi Gelirlerindeki Yeri	184
59	Eylül 2019 İtibariyle Taşıtlar Türlerine Göre Trafığe Kayıtlı Taşıtlar Sayısı	186
60	31.12.2017 Öncesi Kayıt ve Tescil Edilen Otomobil, Kaptıkaçtı, Arazi Taşıtları ve Benzerleri İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi	188

61	31.12.2017 Öncesi Kayıt ve Tescil Edilen ve Sadece Elektrik Motoru Olan Otomobil, Kaptıkaçtı, Arazi Taşıtları ve Benzerleri İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi	189
62	01.01.2018 Sonrası Kayıt ve Tescil Edilen Otomobil, Kaptıkaçtı, Arazi Taşıtları ve Benzerleri İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi.....	190
63	01.01.2018 Sonrası Kayıt ve Tescil Edilen ve Sadece Elektrik Motoru Olan Otomobil, Kaptıkaçtı, Arazi Taşıtları ve Benzerleri İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi	191
64	01.01.2018 Sonrası Kayıt ve Tescil Edilen Motosikletler İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi	192
65	01.01.2018 Sonrası Kayıt ve Tescil Edilen ve Sadece Elektrik Motoru Olan Motosikletler İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi	192
66	Motorlu Taşıtlar Vergisi (II) Sayılı Tarife.....	193
67	GSYH İçinde Motorlu Taşıtlar Üzerinden Her Yıl Düzenli Olarak Alınan Vergilerin Yüzde Payı.....	195
68	Bazı Ülkelerde Motorlu Taşıtlar Mülkiyet Vergileri İçin Vergileme Kriterleri.....	197
69	Yerel Yönetim Finansmanında MTV'nin Kullanılması ile Merkezi Yönetim Gelirlerinden Yerel Yönetimlere Yapılan Transferlerin Azalması ve Yerel Yönetim Gelirlerinde Net Artış	198
70	Yerel Yönetim Finansmanında MTV Kullanılması Sonrası Belediyelerin Gelirlerinde Net Durum (Bin TL)	199
71	Motorlu Taşıtlar Vergisi Gelirinin Yerel Yönetimler Arasında Paylaştırılması	200
72	Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Büyükşehir Belediyesi Bütçe Yapısı.....	202
73	Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Büyükşehir Belediyesi Borç Değişimi.....	203
74	Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Büyükşehir Dışı İl Belediyesi Bütçe Yapısı.....	204
75	Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Büyükşehir Dışı İl Belediyesi Borç Değişimi.....	205
76	Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası İl Özel İdarelerinin Bütçe Yapısı	206
77	Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası İl Özel İdarelerinin Borç Değişimi.....	207
78	Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Toplam Belediye Bütçe Yapısı	208
79	Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Toplam Belediye Borç Değişimi.....	209
80	MTV'nin Yerel Vergi Olarak Alınma Öncesi-Sonrası Karşılama Oranı Değişimi.....	210
81	Bazı Ülkelerde Motorlu Taşıtlar İktisabı Üzerinden Alınan Vergilerin Oranları, Miktarları ve Vergileme Kriterleri	212
82	Motorlu Taşıtlar İçin ÖTV (II) Sayılı Tarife Oranları.....	214
83	ÖTV (II) Sayılı Liste Gelirlerinin Büyükşehir ve Büyükşehir Dışı İl Belediyelerindeki Dağılımı.....	216
84	ÖTV (II) Sayılı Liste Gelirlerinin Transfer Geliri Olarak Dağıtılması	217
85	Bin Kişi Başına Düşen Ortalama Otomobil Sayısına Göre Dağıtım Katsayıları (2007-2008)	219

86 Dağıtım Kriteri Önerisi Öncesi-Sonrası Ortalama ÖTV (II) Sayılı Liste Geliri Transfer Miktarı.....	220
---	-----



GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik Nr.	Grafik Adı	Sayfa Nr.
1	Büyükşehir Belediyelerinin Bütçe Gerçekleşmeleri Artış Oranları (Yüzde)	72
2	Belediye Türlerine Göre Nüfus Dağılımı	74
3	Belediyelerin Bütçe Gerçekleşmeleri Artış Oranları (Yüzde).....	85
4	Büyükşehir Belediyeleri Nüfus Dağılımı	95
5	Motorlu Taşıtlar Vergisi Gelirleri (Bin TL) ve GSYH İçinde Yüzde Payı.....	185
6	Türkiye’de Toplam Motorlu Kara Taşıtları Sayısı.....	186
7	Eylül 2019 İtibariyle Trafığe Kayıtlı Taşıtlar Türlerinin Toplam Taşıtlar İçinde Yüzde Payı.....	187
8	ÖTV (II) Sayılı Liste Gelirleri (Bin TL) ve GSYH İçinde Yüzde Payı	213

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ACEA	: European Automobile Manufacturers' Association – Avrupa Otomobil Üreticileri Birliği
BBK	: Büyükşehir Belediye Kanunu
BK	: Belediye Kanunu
CO ₂	: Karbondioksit
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
Ed.	: Editör
GBVG	: Genel bütçe vergi gelirleri
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
LPG	: Sıvılaştırılmış petrol gazı
MBB	: Marmara Belediyeler Birliği
MTV	: Motorlu Taşıtlar Vergisi
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development – Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü
SBB	: Strateji Bütçe Başkanlığı
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TL	: Türk Lirası

TÜRMOB : Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler
Odaları Birliği

TÜVTÜRK : Türk Teknik Muayene Birliği

cc : Motor silindir hacmi

cm³ : Santimetre küp

g : Gram

hp : Beygir gücü

km : Kilometre

kW : Kilowatt

t.y. : Tarih yok

vb. : Ve benzeri

vd. : Ve diğerleri

GİRİŞ

Küreselleşme ile hızla artan istek ve ihtiyaçların aynı hızla karşılanabilmesi ülkelerin kamu hizmet performanslarının ve finansmanlarının yeterli seviyede olmasına bağlıdır. Ülkelerin devlet yapılarına göre çeşitlilik gösterse de kamu hizmetleri merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında karşılıklı dayanışma içinde sunulmaktadır. Yerel yönetimlerin yerel halkın istek ve ihtiyaçlarını tespit edebilme, karşılayabilme konusundaki hızı ve etkinliği yönetim birimleri arasında önemini gittikçe artırmaktadır. Kamu hizmet sunumunda etkin ve etkili olabilmenin temel koşulu, hizmet biriminin finansman sorununun olmamasıdır. Yerel yönetim finansman kaynaklarının içinde öz gelirlerin ağırlıklı olması mali açıdan merkezi yönetime bağlı olunmaması açısından oldukça önemlidir. Kamu hizmeti sunumunun sağlıklı olabilmesi için merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında görev ve gelir bölüşümünün bir arada yapılması gerekir. Ancak Türkiye’de yerel yönetim birimlerinin görev bölüşümünde üzerine düşen pay kadar gelir bölüşümünden yararlanamadığı görülmektedir.

Yerel yönetimlerin etkili performansa sahip olabilmesi için kendi gelir kaynaklarının bulunması, bu kaynaklar üzerinde yeterli yetkiye sahip olması, merkezi yönetime mali açıdan bağlı olmaması gerekmektedir. Ancak vergi yönetimi konusunda yerel yönetimlerin idaresi ve personelinin yeterli seviyede olmaması vergilemenin yerelleşmesini önlemektedir. Dolayısıyla yönetimler arası mali ilişkide görev ve gelir bölüşümü sonrasında harcamaların yerelleşmesi, vergilerin merkezileşmesi kaçınılmaz olmaktadır.

Çalışmanın amacı Türkiye’de yönetimler arası gelir bölüşümü dengesizliği nedeniyle ortaya çıkan yerel yönetim finansman sorununun, motorlu taşıtlardan alınan vergilerin yerel yönetim finansmanında kullanılması ile çözümlenmesidir. Yönetimler arası gelir bölüşümü sorunlarını tespit etmek ve çözüm önerisi getirmek için Türkiye’deki yerel yönetim kanunları ve bütçe gerçekleştirmeleri ile yerel yönetim finansmanında motorlu taşıtlardan alınan vergileri kullanan bazı ülke örnekleri değerlendirilmek suretiyle incelenmiştir.

Bütçe gerçekleştirmeleri içinde giderlerin gelirlere fazla olması ve daha hızlı artması bütçenin açık vererek finansman sorununun kökleşmesine yol açmaktadır. Türkiye’de yerel yönetim finansman kaynaklarının yetersiz olması ve bütçe dengesinin genellikle açık vermesi yeni bir yerel vergi kaynağı arayışını ortaya çıkarmaktadır. Yeni bir yerel vergi konulmasının zorluğu, mevcut vergi kaynaklarından yerel yönetimlere aktarılacak vergiler üzerinde yoğunlaşılmasına neden olmaktadır. Bu doğrultuda, daha önceden yerel yönetim gelirleri arasına doğrudan pay verilen motor-

lu taşıtlar vergisi başta olmak üzere, motorlu taşıtlardan alınan vergilerin yerel yönetim finansmanında kullanılması düşünülmektedir.

Gelir bölüşümü çerçevesinde yerel yönetimlerin; vergi konusu yerel yönetim sınırlarını aşmayan, mobilitesi düşük, objektif, yönetimler arası vergi yükü farklılığı oluşturmayan, hizmet ile maliyeti arasında doğrudan ilişki kurulan vergilere sahip olmaları gerektiği ifade edilmektedir. Ülkelerin yerel yönetim vergileri arasında çeşitli vergiler yer almaktadır. Bu vergiler arasında hem çevre odaklı hem de gittikçe genişleyen vergi tabanına sahip motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin de bulunduğu görülmektedir. Motorlu taşıtlardan çevreye yayılan zararlı gazlardan en çok yerel halkın etkilenmesi motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin yerel vergi niteliği kazanabileceğinin göstergelerinden biridir. Motorlu taşıtlar için en fazla kamu hizmetinin yerel yönetimler tarafından sunulması, motorlu taşıtların yaydığı zarara en çok yerel halkın katlanması motorlu taşıtlardan elde edilen gelirlerin yerel vergi gelirleri arasında kabul edilmesini destekleyici durumlar arasındadır. Bunun yanında yerel yönetimlerin öz gelirlerinde meydana gelecek artışla merkezi yönetime mali bağıllığın azalması, bütçe açıklarının büyük kısmının kapanması gibi olumlu sonuçlar da söz konusudur.

Bu doğrultuda çalışmanın ilk bölümünde yönetimler arası mali ilişkide yerel yönetimlerin artan sorumluluğu karşısında gelir bölüşümü durumu ortaya konulacaktır. Söz konusu bölümde ilk olarak yerel yönetimlerin önemi, yönetimler arası mali ilişki kurulma nedenleri ve dikkat edilmesi gereken hususlar ele alınacaktır. Daha sonra yerelleşmenin artan önemi ve etkisi, küreselleşmenin yerelleşmeye etkisi ve görev bölüşümüne değinilecektir. Bölümde son olarak da yerel yönetimlerin finansman kaynaklarına, gelir ihtiyacına, vergi yönetimine ve vergilerin yerelleşmesine yer verilecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye'deki yerel yönetimlerin finansman yapıları değerlendirilecektir. Bu çerçevede ilk olarak yerel yönetimlere ait kanunlar finansman açısından değerlendirilecektir. Daha sonra yerel yönetimlerin bütçe gerçekleştirmeleri incelenip yerel yönetimlerin finansman sorunları tespit edilip çözüm önerileri getirilmeye çalışılacaktır. Yerel yönetim birimleri arasında esas hizmet biriminin belediyeler olması nedeniyle bütçe gerçekleştirmeleri toplam belediye bütçesi ve büyükşehir belediye bütçesi ile sınırlandırılacaktır.

Çalışmanın son bölümünde motorlu taşıtlardan alınan vergilerin yerel yönetim finansmanında kullanılması ele alınacaktır. Bölümde ilk olarak motorlu taşıtların vergilendirilmesinin yerel yönetim vergi geliri olarak kullanılmasında dikkat edilecek hususlara yer verilecektir. Daha sonra mali yerelleşmenin sağlanması ve çevre odaklı anlayış çerçevesinde motorlu taşıtların vergilendirilmesi değerlendirilerek ülke uygulama örnekleri incelenecektir. Son olarak Türkiye'de motorlu taşıtlardan alınan motorlu taşıtlar vergisi, özel tüketim vergisi ve katma değer vergisinin ülke ekonomisindeki

yeri ele alınarak yerel yönetim finansmanında kullanılma şekli hakkında öneride bulunulacaktır.

Ülke uygulamalarına bakıldığında motorlu taşıtlar üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisinde özellikle Kyoto Protokolü sonrası birtakım gelişme ve değişimler yaşanmaktadır. Özellikle CO₂ emisyonuna dayalı vergilemenin yaygınlaştığı görülmektedir. Türkiye’de ise motorlu taşıtlar vergisi servet üzerinden alındığı için vergileme kriterleri motor silindir hacmi, yaş, ağırlık, koltuk sayısı ve motor gücü olarak belirlenmektedir. Diğer ülke uygulamalarında görülen CO₂ emisyonuna göre vergilemeye henüz geçilmemektedir. Söz konusu kriterler servet değerinin kavranabilmesi için kullanılsa da tarifeler verginin adil ve etkin şekilde uygulanmasının önüne geçmektedir. Yaş aralıklarının geniş belirlenmesi, yaşı artan taşıtın daha az vergilendirilerek çevreye daha fazla zarar vermesine yol açılması gibi uygulamalar vergi tarifelerinin yeniden gözden geçirilmelerini gerektirmektedir. Son dönemde taşıt değeri kriterinin motorlu taşıtlar vergisi (I) sayılı liste kriterleri arasına gelmesi adil vergileme için önemli bir adım olarak değerlendirilse de çevre odaklı vergilendirilmeye geçilmemesi ve yaş aralıklarının geniş tutulması etkin ve adil vergilemeyi önlemektedir.

Diğer ülke uygulamalarıyla kıyaslandığında, motorlu taşıtlar üzerinden alınan bir diğer vergi olan, katma değer vergisi oranının çok farklı olmadığı görülmektedir. Ancak özel tüketim vergisinin katma değer vergisi matrahına eklenmesi suretiyle verginin vergisinin alınarak vergi piramitleşmesine neden olması önemli bir sorun olarak değerlendirilmektedir. Motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergiler arasında son olarak özel tüketim vergisi değerlendirmeye alınmaktadır. Özel tüketim vergisi (II) sayılı liste, motorlu taşıtlar üzerinden alınan özel tüketim vergisi tarifesini göstermektedir. Diğer ülke uygulamalarında “kayıt vergisi” olarak alınan vergi ile kıyaslandığında oranların fazla, vergileme kriterlerinin etkin ve adil vergileme için yetersiz olduğu görülmektedir.

Ülke uygulamaları dikkate alınmak suretiyle motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin yerel yönetim finansman sorunu çözümünde kullanılmasında; motorlu taşıtlar vergisinin belediye vergisi olması, transfer dağıtım sırasında özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin kişi başına düşen otomobil sayısı kriterine göre yapılması, katma değer vergisinin yapısı ve diğer ülke uygulamalarından büyük farklılıklar içermemesi nedeniyle değişikliğe uğramaması önerilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. YÖNETİMLER ARASI MALİ İLİŞKİDE YEREL YÖNETİMLERİN ARTAN SORUMLULUĞU KARŞISINDA GELİR BÖLÜŞÜMÜ

Türkiye’de yönetimler arası gelir bölüşümü sorununa, motorlu taşıtlardan alınan vergilerin yerel yönetimlerin mali yapısı içinde değerlendirilmek suretiyle bir öneri getirilmesini amaçlayan çalışmanın ilk bölümünde genel olarak yerel yönetimlerin yönetimler arası görev bölüşümünde artan sorumlulukları karşısında gelir bölüşümünde içinde buldukları durum değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Artan ihtiyaç ve isteklere karşın sınırlı kaynakların varlığı kamusal faaliyetlerin etkin ve etkili gerçekleşmesi yönündeki baskıyı artırmaktadır. Bu doğrultuda merkezi yönetimler kamusal faaliyetlerine ait sorumluluklarını halka en yakın birimlerle paylaşma yoluna giderek çözüm üretmeye çalışmaktadırlar. Yerel halka ait istek ve ihtiyaçların en hızlı ve etkili şekilde tespit edilmesinde büyük katkı sağlayan yerel yönetimler, artan sorumlulukları karşısında mali yetersizlikle karşılaşmaktadırlar.

Harcamalardaki artış hızına ve büyüklüğüne yetişemeyen yerel gelirler, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin aynı topluma hizmet vermeleri sebebiyle aynı toplumun gelirlerini de paylaşabilmeleri gerektiği anlayışıyla, gelir bölüşümüne giderek artırılmaya çalışılmaktadır. Yerelleşmenin tam anlamıyla gerçekleşip hizmetlerin etkin ve etkili sunumunun yapılabilmesi için yerel yönetimlerin gelirlerinin de yerelleşmesi gerekmektedir. Tüm ülkeler için standart bir görev ve gelir bölüşümü olmasa da dikkat edilmesi gereken ilkeler hemen hemen ortaktır.

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak yönetimler arası mali ilişki, yerel yönetimlerin önemine vurgu yapılarak yönetimler arası mali ilişki kurulmasının nedenleri, mali ilişkinin düzenlenmesinin gerekliliği ve yönetimler arası mali ilişkilerde dikkat edilmesi gereken hususlar çerçevesinde ele alınacaktır.

İkinci kısımda küreselleşmenin yerelleşme üzerindeki etkisi, yerelleşme kavramının tanımı ve çeşitleri çerçevesinde ele alınarak yönetimler arası mali ilişkinin ilk aşaması olan görev bölüşümü kavramının tanımı ve yöntemleri, görev bölüşümünde dikkat edilmesi gereken hususlar kapsamında değerlendirilecektir.

Bu bölümde son olarak yönetimler arası mali ilişkinin ikinci aşaması olan gelir bölüşümü, yerel yönetimlerin finansman kaynaklarının ortaya konulması suretiyle duyulan gelir ihtiyacı karşısında yerel yönetimlerin vergi yönetimindeki yeri, vergilendirme yetkileri ve vergi geliri elde etme yöntemleri aracılığıyla açıklanacaktır.

1.1. Yönetimler Arası Mali İlişki

Yönetimler arası mali ilişki kavramına değinmeden önce, bireysel ve toplumsal ihtiyaçların devlet otoritesi altında belirli yönetim birimleri aracılığıyla sunulması gerektiğine; sorumlulukların yerine getirilmesinde kaynakların etkin kullanımı ve kaliteli hizmet için yönetimler arası ilişkilerin kurulması gerektiğine ve merkezi yönetimin sorumluluklarını paylaşan, görevleri artan, günümüzde gittikçe önemli bir konuma yükselen yerel yönetim kavramına yer vermek faydalı olacaktır.

Toplumsal bir varlık olan insanın bireysel ihtiyaçlarının yanında toplumsal ihtiyaçlarının da karşılanması gerekmektedir. Devletler sınırları anayasa ile belirlenmek koşulu ile ülkelerin içinde bulunduğu koşullara, kişilerin istek ve ihtiyaçlarına göre şekillenen görevleri yerine getirmektedir (Akdoğan, 2006: 99). İstek ve ihtiyaçların gittikçe artmasına rağmen kaynakların sınırlı olması verimliliğin ön plana çıkararak kaynakların etkin kullanımı ve dağılımı konularının dikkate alınmasını gerektirir.

Topluma yapılması gereken hizmetler, bu hizmetlerin finansmanı ve birtakım sosyo-ekonomik fonksiyonlar maliye biliminin önemini artırmıştır (Akdoğan, 2006: 4). Toplumların gelişme sürecine bağlı olarak gelişen ve değişen kamusal ihtiyaçların karşılanabilmesi devletin görevlerinin artması anlamına gelmektedir. Adalet, savunma, eğitim gibi geleneksel görevlerin yanında büyüme, kalkınma, istikrar, dağılım gibi ekstra fiskal fonksiyonlar da gündeme gelmiştir (Akdoğan, 2006: 5).

Toplumun ilgilendiren ortak ihtiyaçların karşılanması için devletin farklı yönetim birimlerinin bir araya gelmek suretiyle gerçekleştirdikleri hizmetler kamu hizmetleri olarak ifade edilir. Ekonomik, sosyal, siyasi ve mali koşulların değişmesiyle devletler her dönem farklılaşan, artan, gelişen şekillerde hizmetler sunmaktadır. Kamu hizmetleri kamu yararı gözetilerek etkin şekilde gerçekleştirilmelidir.

Devletin mali, sosyal ve ekonomik fonksiyonlarını gerçekleştirmek için yaptığı kamu hizmetlerini finanse edebilmek adına anayasal sınırlar içerisinde topladığı tüm gelirlere kamu geliri denilmektedir. Dar anlamda sadece cebri şekilde elde edilen olağan gelir kaynaklarını içeren kamu geliri; geniş anlamda cebri ya da değil tüm gelir kaynaklarını ifade eder (Akdoğan, 2006: 100). Kamu gelirleri içerisinde devletin kamu hizmetlerini gerçekleştirmek için topladığı esas kaynak vergilerdir. Vergiler üzerinde yetkili olan kurum merkezi yönetim olsa da vergilendirme yetkisine kimin sahip

olacağı demokrasinin gelişimiyle paralellik gösterir (TÜRMOB, 2016: 5).

Kamu maliyesinin amaçlarını genel olarak; sınırlı kamu kaynaklarının optimum şekilde dağılması ve kullanılması anlamına gelen kaynak kullanımında etkinlik; birçok faktöre bağlı olarak gelir ve servetin etkin şekilde dağılması anlamına gelen bölüşümde etkinlik ve makroekonomik dengenin korunması, büyüme ve kalkınmanın gerçekleşmesi anlamına gelen istikrarın sağlanması şeklinde ifade etmek mümkündür.

Devletin yüklendiği görevlerin kamu maliyesi amaçları etrafında gerçekleştirilmesini sağlayan sektör kamu sektörü olarak ifade edilir. Dar anlamda kamu sektörü, sadece merkezi yönetim kuruluşlarını ifade ederken geniş anlamda merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarını, parafiskal kuruluşlarını, kamu girişimlerini ifade etmektedir (Akdoğan, 2006: 29). Kamusal faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için kamu hizmetinde bulunan ve karşılığında kamu geliri elde eden kurumların tamamı kamu sektörü olarak değerlendirilebilir.

Modern ulus devlet yapılanmaları ile devletlerin niteliklerinin yanında topluma kamu hizmeti sunma sorumluluklarının da artması kamunun örgüt yapısının büyümesine dolayısıyla çeşitlenmesine neden olmuştur (Gül, 2015: 1). Kıt kaynaklar ve sonsuz ihtiyaçlar ekseninde kaynakların etkin kullanılması; hizmetlerin kaliteli ve ihtiyaç doğrultusunda sunulması açısından devletin, amaçlarını ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için kamu faaliyetlerinin hangi noktadan yapılacağını gösterecek nitelikteki yönetim yapılanmalarına gitmesi gerekmiştir.

Belirli bir iş birliği ve koordinasyon halinde amaçların gerçekleştirilmesi için faaliyetlerde bulunulmasına yönetim adı verilmektedir (Gül, 2015: 3). Devletin hizmet sunumu gerçekleştirdiği yere göre yönetim merkezden ve yerinden yönetim olmak üzere iki çeşittir. Devletin farklı fonksiyonlarını ve tüm kamu hizmetlerini tek bir noktadan yerine getirmesi merkezden yönetim olarak tanımlanır (Gül, 2015: 9). Yasama organı tarafından kontrol altında tutulan, yürütme organı içinde yer alan, geniş bir alanda faaliyet gösteren yönetim birimidir (Akdoğan, 2006: 29). Bu yönetim modelinde siyasi ve mali güç merkezi yönetimde olup yerel yönetimlerin idari ve mali gücünün sınırlanması söz konusudur (Yılmaz vd., 2012: 68). Hizmet kalitesinde standartlaşmanın sağlanmasına karşın yerel yönetimlerin tercih ve ihtiyaçlarının dikkate alınmaması, yerel halkın katılımının önlenmesi ve yerel demokrasiyi engellemesi gibi konularda eleştirilmektedir (Yılmaz vd., 2012: 68). Kamu hizmetlerinin merkezden alınan kararlarla yönetilmesi süreci ise merkezileşme olarak ifade edilir.

Merkezi yönetime ait bir kısım siyasi ve idari yetkinin aktarılarak merkez dışından bir yerden hizmet görülmesi yerinden yönetim olarak kabul edilmektedir (Gül, 2015: 10). Klasik anlamda merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere yetki, görev ve kaynak aktarılmasını; modern anlamda

yerel yönetim yanında taşra kuruluşlarına, federe birimlere, yarı özerk kamu kurumlarına; meslek ve gönüllü kuruluşlara da yetki, görev ve kaynak aktarılmasını içermektedir (Şengül, 2017: 5). Halka en yakın hizmet birimi tarafından hizmetlerin yönetilmesi süreci yerelleşmeyi ifade eder. Yerel halkın denetimini ve böylece yöneticilerin hesap verebilirliklerini artırması, yerel demokrasi adına katılımı artırması gibi olumlu yanlarına karşın hizmet kalitesinde bölgeler arasında farklılık meydana gelmesi açısından eleştirilmektedir (Yılmaz vd., 2012: 68).

Modern kamu maliyesi anlayışına göre; merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin kamu kaynaklarını verimli kullanarak vatandaşa en iyi hizmeti sunabilmeleri için bir arada ve etkin şekilde çalışmaları gerekmektedir (Kesik, 2005: 76). Kamu mali yönetim sistemi içinde merkezi yönetim ve yerel yönetimler birlikte ve etkin şekilde çalıştıklarında kamu kesimi hem etkin hem de şeffaf bir yapıya kavuşacaktır (Ergen, 2015: 395). Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin iş birliği ve koordinasyon halinde çalışmaları tercih değil ihtiyaçtan doğan zorunluluk haline gelmiştir.

Yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin hiyerarşik yapısında yer almadıkları ancak tam anlamıyla merkezi yönetimden bağımsız olmadıkları ve merkezi yönetimle birbirlerini tamamlayan bir yapıda oldukları görülmektedir (Kaplanhan ve Korkut, 2014: 717). Her iki yönetim biriminin kamu kaynaklarını etkin şekilde kullanma ve hizmet sunma faaliyetlerinde avantajlı oldukları farklı özellikleri vardır. Gelir kaynaklarının büyük bir kısmına sahip olan merkezi yönetim halkın en yakın birimi olan yerel yönetimler aracılığıyla birçok ihtiyacın karşılanmasını sağlayabilmektedir. Nitekim yerel yönetimler de vatandaşa sundukları hizmetler için gelirlerinin yetmemesi durumunda merkezi yönetim aracılığıyla kaynak elde edebilmektedirler. Dolayısıyla vatandaşa kaliteli hizmet ve etkin kaynak kullanımı odaklı bir anlayış yönetim birimlerinin ortak paydada buluşmalarının gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

Devletlerin yönetim modellerine göre yönetimler arası mali ilişkilerin uygulanması farklılaşmaktadır. Yönetim birimleri arasındaki görev ve gelir bölüşümü federal devlet yapısında mali federalizm; üniter devlet yapısında mali yerinden yönetim olarak ifade edilmektedir. Federal devletlerde merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki mali ilişki sadece anayasa ile kurulurken üniter devletlerde anayasa, yasalar ve merkezi yönetim kararları ile kurulur.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin kamusal hizmetlerin sunumunu birlikte gerçekleştirmeleri yönetimler arası görev ve gelir bölüşümünün nasıl olacağını düzenlenmesini gerektirir. Görevlerin paylaşımında ölçek ekonomilerini, yerel tercihleri ve halka en yakın birim tarafından sunulma özelliklerini içeren etkinlik ile yerel yönetimlerin hizmetlerinin ortaya çıkardığı dışsallık dikkate alınmalıdır (İpek, 2016: 23-25). Gelir paylaşımında ise gelir kaynağının en az maliyetle en iyi hangi yönetim birimi tarafından yönetileceğini ortaya koyan idari etkinlik ile hizmetlerin tam kamusal, yarı kamusal ya da özel olmasını içeren hizmetlerin niteliği kriteri dikkate

alınmalıdır (İpek, 2016: 28-30). Hangi görevlerin hangi yönetimlerce yapılacağı, hangi gelirlerin hangi yönetimlerce toplanacağı hakkında standart bir görüş olmasa da yerel yönetimlerin gelir ve yetkilerinin artırılması gerektiği yaygınlaşmaktadır (Ergen, 2015: 395). Görevlerin büyük bir kısmına sahip olan yerel yönetimlerin gelirlerinin artması hizmet sunumunun etkin ve etkili şekilde gerçekleşmesi için oldukça gereklidir.

1.1.1. Yerel Yönetim ve Önemi

Yönetimler arası mali ilişki, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında kurulması gereken mali ilişkiyi ifade etmektedir. Merkezi yönetimin devletin fonksiyonlarını yerine getirebilmek için tüm faaliyetleri gerçekleştirmesi görüşü günümüz koşullarının oldukça gerisinde kalmıştır. Dolayısıyla yönetimler arası mali ilişkinin kurulması gerekliliğinin anlaşılabilmesi için yerel yönetimlerin devlet yapısı içindeki konumuna ve önemine bakılmalıdır.

Devlet tüzel kişiliği altında tüm hizmetleri kendinde toplayan ve bu hizmetlerin kendi hiyerarşisi içinde bulunan kuruluşlarca yapılmasını sağlayan birim merkezi yönetim olarak adlandırılmaktadır. Halka en yakın birim olarak halkın ihtiyaçlarını gidermek ve toplum standartlarını artırmak gibi amaçlarla devlet yetkilerini kamu yararı doğrultusunda kullanan kamu tüzel kişiliğine de yerel yönetim denilmektedir (Kaplanhan ve Korkut, 2014: 717). Daha önceden de belirtildiği üzere yerel yönetimler merkezi yönetim hiyerarşisi içinde yer almamaktadırlar. Devletlerin üniter ya da federal yapıda olmaları yerel yönetimlerin farklılaşmasına neden olsa da temelde egemen bir devletin kendilerine güç, yetki ve sorumluluk devretmesi ile oluşmuşlardır (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 261). Üniter devletlerde merkezi yönetimin teşvikleriyle, federal devletlerde merkezi yönetim karşısında muhalif bir güç olarak ortaya çıkmışlardır.

Her ne kadar ülkeler arasında farklılıklar olsa da yerel yönetimlerin ortak özellikleri; belirli bir coğrafi alanda hizmette bulunmaları; ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmaları; merkezi yönetimden bağımsız personel ve seçimle işbaşına gelen karar organlarının varlığı; kanunlarla belirlenen hizmetleri yapmaları; kendi tüzel kişiliklerine ait taşınır taşınmaz mal varlıklarının varlığı; boyutları farklılaşmakla beraber belli bir özerkliğe sahip olmaları şeklinde sayılabilir (Şengül, 2017: 12-14).

Dünyadaki gelişmelerle birlikte yerel yönetimlerin devlet yapısı içindeki önemi gittikçe artmaktadır. Merkezi yönetimin makroekonomik amaçlarına ulaşmada yerel yönetimlerin yardımcı olabilmesi (Sakınç, 2012: 78); demokrasi ve insan hakları kavramlarının yaygınlaşması ile güçlü bir sivil toplum ve demokratik yapılanmaya ihtiyacın artması (Toksöz vd., 2009: 7); yerel yönetimlerin kamusal mal ve hizmet üretiminde ve sunumunda etkin ve verimli olması (Sakınç, 2012: 78); hizmetlerin halka en yakın birimler tarafından tespit edilmesinin ve karşılanmasının yaygınlaşması (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 260); yerel yönetim sınırları içinde meydana gelen bazı sorunların

çözümü için merkezi yönetimin ilgisiz ve yavaş tutum sergilemesi (Toksöz vd., 2009: 8) gibi olaylar yerel yönetimlerin öneminin artmasına sebep olmaktadır. Yerel yönetimin önemini artıran durumlar yerel yönetimlerin fonksiyonlarının da artması gerektiğini, ihtiyaçları karşılayacak yeterlilikle donatılmaları gerektiğini ortaya koymaktadır.

Artan görev ve sorumluluklarını karşılayabilmeleri için yerel yönetimlerin sahip olmaları gereken özellikler (Sakınç, 2012: 26; Topal, 2005: 29-30; Ulusoy ve Akdemir, 2009: 265);

- ✓ Yerel bürokrasinin işlem yoğunluğunu kaldırabilecek potansiyelleri olmalı,
- ✓ Görev alanları optimal büyüklükte olmalı,
- ✓ Yerel ihtiyaçları ve öncelikleri doğru tespit etmeli,
- ✓ Kendi aralarında ve merkezi yönetimle kaliteli hizmet sunumu için rekabet etmeli,
- ✓ Yerel halkın hizmetlere ulaşımını ve katılımını sağlamalı,
- ✓ Gelir kaynakları görevleri ile orantılı artmalı,
- ✓ Yönetim birimleri finansal açıdan eşit şartlara sahip olmalı,
- ✓ Kamusal hizmetler için amaç-sonuç ilişkisini doğru şekilde kurmalı,
- ✓ Etkin kaynak kullanımını sağlayıp israfı önlemeli,
- ✓ Bütçe disiplininin uzaklaşmamalı,
- ✓ Merkezi yönetimle iş birliğinde hevesli olmalı,
- ✓ Birtakım yeterli yasal yetkilere sahip olmalı, şeklinde sıralanabilir.

Yerel yönetimlerin artan önemi nedeniyle görevlerinin artması, hızla ilerleyen sanayileşmenin neden olduğu çevre sorunlarını çözümü gerekliliği, yerel halkın refah artış beklentisi, ihtiyaçları karşılayan yeni hizmetler geliştirmesi gibi yerel yönetimlerin potansiyellerinin çok üzerinde performans gerçekleştirmeleri (Türkoğlu, 2012-2013: 49) temel mali kaynak sorunu ile karşı karşıya gelmelerine neden olmaktadır.

Yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının gün geçtikçe artması nedeniyle doğan mali kaynak ihtiyacı devlet yapısı içinde yönetim birimleri arasında görevlerin yanında gelirlerin de bölüşümünü zorunlu kılar. Yönetim birimlerinin, etkileri farklı alanlara yayılan hizmetleri paylaşmaları, ulusal sınırlar içindeki gelirlerin de paylaşılmasını gerektirir (İpek, 2010: 31). Kaynakların etkin ve etkili şekilde kullanılması ve vatandaşa ihtiyacı olan hizmetin verilmesi için her bir yönetim biriminin sorumlulukları da ayrı ayrı belirlenmelidir. Literatürde devletin tüm yönetim birimleri arasında görevlerin ve görevlerin karşılanmasını sağlayan gelirlerin paylaşılması mali tevzin olarak adlandırılmaktadır.

Her bir yönetim biriminin sorumlulukları doğrultusunda görevlerinin belirlenmesinin yanında gelirlerin de yönetim birimleri arasında dağıtılması gerektiği ifade edilmiştir. Ancak uygulamada

birçok ülkede kamusal hizmet sunumunun merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında paylaştırıldığı buna karşın gelir bölüşümü konusunda yerel yönetimlere gerekli gelir kaynaklarının sağlanmadığı görülmektedir. Gelir kaynakları adalet ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda toplanıp merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında aynı ilkelerle dağıtılmalıdır (Kesik, 2005: 76). Yerel yönetimlere görevlerindeki artışa paralel olacak şekilde temin edilmeyen gelir kaynakları mali etkinlik ve hizmet sunum etkinliğinin eş anlı gerçekleşmesinin önüne geçerek eşit ve kaliteli hizmet sunulmasını engellemiş olur (Özer ve Akçakaya, 2015: 6). Dolayısıyla yönetimler arası mali ilişkinin kurulması ve düzenlenmesi büyük önem arz eder.

1.1.2. Yönetimler Arası Mali İlişki Nedenleri

Merkezi yönetim ve yerel yönetim esas itibariyle aynı topluma hizmet eden yönetim birimleri oldukları için devletin sahip olduğu tüm görevlerin ve elde ettiği tüm gelirlerin yönetimler arasında paylaşılması gerekmektedir (Özer ve Akçakaya, 2015: 27). Kaliteli hizmet ve etkin kaynak kullanımı paydasından yola çıkarak kurulan yönetimler arası ilişkinin temel basamağı aralarındaki mali ilişkidir. Mali açıdan yeterli seviyede olan bir yerel yönetim; ihtiyaçların tespitinde, hizmet sunumunda, demokrasinin geliştirilmesinde, merkezi yönetimin amaçlarını gerçekleştirmesinde yardımcı olmada etkili ve istekli eğilimler gösterir.

Devlet fonksiyonlarını gerçekleştirmek, etkin kaynak kullanımı ile hizmet sunmak, birçok soruna karşı etkili çözüm üretmek, ülkenin tüm noktalarına tek tek ulaşmak merkezi yönetim ve yerel yönetimin bir arada etkin ve etkili çalışmasına bağlı olduğundan birlikte çalışma görev ve gelirlerin bölüşümünü gerektirmektedir. Dolayısıyla merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin görev ve gelirlerini bölüşmelerine neden olan durumları toparlamak daha sonra görev ve gelir bölüşümünü değerlendirmek için faydalı olacaktır.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin mali ilişkilerini gerektiren durumlar (Arslan, 2005: 194-195):

✓ Nüfus: Özellikle büyükşehirlere doğru yapılan göçler nedeniyle artan nüfusun ihtiyaçlarının karşılanması için yönetimler arası mali ilişki kurulur. Artan nüfus beraberinde siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik sorunları getirir (Bostan, 2017: 12). Çarpık kentleşmenin ortaya çıkardığı altyapı sorunları, çevre sorunları, bireyler arasında ortaya çıkan kültürel farklılıkların doğurduğu sorunlar, artan işsizlik, yoksulluk, sağlık ve eğitim hizmet taleplerindeki artış gibi durumlar yerel yönetimlerin görevlerinin artmasına neden olmaktadır. Yerel yönetimin artan nüfusun getirdiği hizmet taleplerini tek başına karşılaması mali kaynaklarının artmasına bağlıdır.

✓ Yetki çatışması: Yönetimler arasında görev ve gelirlerin ayrı ayrı belirlenmesi ile kaynakların etkin kullanılması sağlanarak yetki çatışmasının önüne geçilir. Her bir yönetim biriminin hangi görevden sorumlu olduğunu bilmesi, aynı hizmet için fazladan kaynak kullanılmasını ve böylece israfı önler. Gelir kaynaklarının yönetimler arası bölüştürülmesi sonucunda da aynı kaynak üzerinde birden fazla vergi alınması ihtimali ortadan kalkarak çifte vergilendirme engellenir. Kaynak aşınması önlenerek vergi kapasitesi etkin ve etkili şekilde kullanılır.

✓ Etkin kaynak kullanımı: Devletin üç temel fonksiyonu içinde merkezi yönetim ve yerel yönetimin yeterliliği farklıdır. Merkezi yönetim ekonomik istikrar ve gelirin yeniden dağılımı konusunda etkin ve etkili olsa da yerel yönetimin kaynak kullanımında daha etkin olduğu kabul edilmektedir (Sakinç, 2012: 79-81). Hizmette halka yakınlık ilkesi gereği yerel yönetimler yerel halkın istek ve ihtiyaçlarının belirlenmesinde ve hizmetlerin sunulmasında en hızlı, etkili ve etkin yönetim birimleri olarak kabul edilirler. Dolayısıyla kaynakların etkin kullanılması amacının gerçekleştirilmesi için yerel yönetimlere belirli görevler ve bunları gerçekleştirebilecekleri gelirler verilmelidir.

✓ Standart hizmet sunumu: Her bir yerel yönetimin gelir elde etme potansiyelinin farklı olması sonucu bölgeler arasında hizmet sunumunda ortaya çıkan farklılıkların giderilmesi amaçlanır. Her bir hizmetin asgari koşullarda her bölgede sunulması gerekmektedir (Kesik, 2005: 80). Bu nedenle yerel yönetimlerin mali kaynaklarının farklılaşmasının standart hizmet sunumunu önlemesinin önüne geçilmesi için merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere mali ilişki çerçevesinde kaynak aktarılması gerekir.

✓ Mali dengesizlikler: Yerel yönetimlerin kendi aralarında ya da merkezi yönetimle aralarında bulunan mali farklılıkların giderilmesi için merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında mali ilişki gereği kaynak aktarımı gerçekleşir. Yerel yönetimler arasındaki mali farklılıklar yatay eşitsizlik; merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki mali farklılıklar dikey eşitsizlik olarak ifade edilir. Dikey eşitsizlik yönetimler arası görev ve sorumlulukların belirlenme ve kaynakların dağıtılma şekilleriyle birlikte ele alınarak değerlendirilmelidir (Kesik, 2005: 78). Yerel yönetimlerin sahip oldukları kaynaklar, gelir yaratma potansiyelleri, vergi tabanları ve hizmet maliyetleri farklılık gösterdiği için mali kapasiteleri arasında eşitsizliklerin olması doğal bir sonuçtur. Yerel yönetimlerin öz gelirlerinin artırılmaması mali kaynakların merkezi yönetimde toplanmasına neden olurken hizmetlerin çoğunun yerel yönetimler tarafından yapılması harcamaların yerel yönetimlerde toplanmasına neden olduğu için merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki eşitsizlik gittikçe artmaktadır. Dolayısıyla hem dikey hem de yatay eşitsizlikler için merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında gelir bölüşümü gerçekleştirilir.

✓ Kamu harcamalarını ve kamu gelirlerini dağıtmak: Devletin zamanla artan fonksiyonlarının getirdiği kamu harcamalarını ve kamu harcamalarının finansmanı için gereken kamu gelirlerini yönetimler arası paylaşım için mali ilişki kurulur. Ülkenin artan nüfusu karşısında sağlık, eğitim hizmetlerinin artması gerekliliği, işsizliğin artmasıyla gelen yoksulluk sorunu gibi makro düzeydeki problemlerin çözümünde yerel yönetimlerin merkezi yönetime yardımcı olması görev bölüşümü ile kamu harcamalarının dağıtılmasını sağlamış olur. Yerel yönetimlerde toplanan kamu harcamalarının karşılanabilmesi için de ulusal gelirlerin yerel gelir düzeyine indirilmesi ya da ulusal gelirden yerel yönetimlere pay verilmesi şeklinde gelir bölüşümü ile kamu gelirleri dağıtılmış olur.

✓ Dışsallıklar: Bir üretim ya da tüketim faaliyeti sonrası üçüncü kişilere yansıyan olumlu ya da olumsuz etkiler dışsallık olarak ifade edilir. Yerel yönetimler sundukları hizmetten faydalanma ihtimali olan diğer yerel yönetimleri dikkate almayıp hizmeti eksik sunduklarında merkezi yönetim devreye girerek dışsallığın içselleştirilmesini sağlar (Kesik, 2005: 79-80). Aynı şekilde yerel yönetimlerin faaliyeti sonucu ortaya çıkan negatif dışsallığa hizmetin faydasından yararlanmayanların da katlanması merkezi yönetimin devreye girerek dışsallığın içselleştirilmesini sağlar.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin ilişki kurmasına neden olarak birbirlerini tamamlayan nitelikte özellik göstermelerini sağlayan bu durumlar, yönetimler arasında görev ve gelir bölüşümünün düzenli hale getirilmesini önemli hale getirir. Aynı zamanda hangi görevin hangi yönetime hangi gelirin hangi yönetime verileceğinin de dengeli şekilde ayarlanması gerekmektedir.

1.1.3. Yönetimler Arası Mali İlişkilerde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

Yerel yönetimlerin artan önemi, yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını artırmanın yanında merkezi yönetim üzerinde de etkilere yol açarak merkezi yönetimin daha etkili ve düzenleyici bir role bürünmesine sebep olmuştur (Alicı, 2017: 104). Yerel yönetimlerin merkezi yönetimin hiyerarşisi içinde bulunmaması onların tam bağımsız hareket edebilmeleri anlamına gelmediği için merkezi yönetimler görev ve gelir bölüşümünü genelde düzenleme ve yerel yönetimleri denetleme yetkilerine sahiptir.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında gerçekleştirilmesi gereken mali ilişkilerin devletin; etkin kaynak kullanımı, gelirin yeniden dağılımı ve makroekonomik istikrar şeklindeki üç önemli fonksiyonu açısından dikkatlice düzenlenmesi gerekir. Devletin mali fonksiyonları merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında rasyonel şekilde paylaşılmalıdır (Nacar, 2005: 161). Daha önceden de belirtildiği gibi yerel yönetimler gelirin yeniden dağılımı ve makroekonomik istikrar amaçlarında etkin ve etkili olamamaktadırlar. Kaynak kullanımında etkinlik amacının hizmette halka yakınlık ilkesi gereği yerel yönetimler tarafından daha etkili şekilde sağlandığı düşünülmektedir.

Etkin kaynak kullanımı fonksiyonunun sağlanması için görev ve gelir bölüşümünde ayrı hususlara dikkat etmek gerekir. Görev bölüşümünde yerel yönetimlerin optimal hizmet alanının belirlenmesi kaynak kullanımında etkinlik için önemlidir. Optimal hizmet alanının belirlenmesinde dışsallıkların yayılma alanı dikkate alınabilir (Nacar, 2005: 161). Dışsallıkların yayıldığı bölgenin alanına göre hizmetlerin merkezi yönetime mi yerel yönetime mi verileceğine karar verilebilir. Dışsallıklar yerel yönetim bölgesi içinde sınırlı kalıyorsa yerel yönetim, daha geniş alana yayılıyorsa merkezi yönetim hizmetin sunumunda görevlendirilebilir.

Etkin kaynak kullanımı fonksiyonunun sağlanmasında gelir bölüşümü için faydalanma esasından yararlanılabilir. Yerel yönetimler halka en yakın hizmet birimi oldukları için vatandaşın istek ve ihtiyaçlarını en hızlı şekilde tespit edip en az maliyetle hizmet sunumunu gerçekleştirme potansiyeline sahiptirler. Faydalanma esaslı hizmet maliyet ilişkisinin kurulabildiği alanlarda yapılan ödemelere duyarlılığı sağladığı için vergi ödeme gönüllülüğünü artırır. Aynı zamanda faydalanma esasına göre vergilendirme yoluyla gelir bölüşümü yapılması kişilerin hizmet talebini açıklamasının da önünü açar. Bu durum ödemeye gönüllü oldukları hizmetleri talep etmeleri anlamına geldiği için etkin kaynak tahsisinin sağlanmasıyla sonuçlanır (Nacar, 2005: 161). Unutulmaması gereken esas nokta, vergilemede adalet ilkesinin sağlanabilmesi açısından yerel vergilerin tamamen faydalanma esasına dayandırılmaması gerektiğidir (Nacar, 2005: 163). Yerel vergiler vergilemede adalet ilkesi gereği faydalanma ilkesinin yanında mali ödeme gücüne göre de alınmalıdır.

Etkin kaynak kullanımı fonksiyonunun sağlanmasında gelir bölüşümü için dikkat edilmesi gereken bir diğer husus sunulan mal ve hizmetlerin niteliğidir. Tam kamusal, yarı kamusal ve erdemli mal olmalarına göre mal ve hizmetlerin finansmanı değişiklik gösterir. Tam kamusal ve erdemli mal ve hizmetlerin finansmanı merkezi yönetime ait olmalıyken yarı kamusal mal ve hizmetler yerel yönetimler tarafından finanse edilmelidir.

Etkin kaynak kullanımı fonksiyonunun sağlanmasında gelir bölüşümü için dikkat edilmesi gereken bir diğer husus idari etkinliğin sağlanmasıdır. Gelirin toplanmasında en az maliyete hangi yönetim birimi katlanıyorsa ve gelir kaynağına ilişkin en fazla bilgiye en çok hangi yönetim birimi ulaşıyorsa gelir o yönetim birimince toplanmalıdır.

Devletin bir diğer fonksiyonu olan gelirin yeniden dağılımı amacının gerçekleştirilmesinde merkezi yönetimin daha etkili olarak kabul edilmektedir. Yine de yerel yönetimlerin bu amacı sağlamasına yönelik optimal hizmet alanları kullanılabilir (Nacar, 2005: 162). Yerel yönetimin geliri yeniden dağıtma amacıyla ilgili yaptığı politikalar, vatandaşın daha az vergilendirilebileceği alanlara yönelmesi ile sonuçlanabilir. Dolayısıyla yerel yönetimler, gelirin yeniden dağılımına ilişkin politikaları yürüten merkezi yönetimin amacını sağlamasını önleyici politikalar gerçekleştirilerek katkıda bulunabilirler.

Bir diğerk fonksiyon olan makroekonomik istikrar amacı için etkili olan birim merkezi yönetim olarak kabul edilmektedir. Ancak yerel yönetimlere bu tarz bir görev verilmesi durumunda yine optimal hizmet alanları kullanılabilir (Nacar, 2005: 162). Yerel yönetimin makroekonomik istikrar amacıyla yaptığı politikalar yönetimler arası kaynak akışına neden olabileceği için vergilendirilecek kaynakların azalmasıyla sonuçlanabilir. Dolayısıyla devletin üç önemli fonksiyonundan sadece kaynakların etkin kullanımı amacı için yönetimler arası mali ilişkisinin kurulması gerektiği ortadadır.

Yönetimler arası mali ilişkiler içinde merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisi de dikkatli şekilde kurulmalıdır. Yerel yönetim merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı altında olmadığı için merkezi yönetimin yapmış olduğu vesayet denetimi yönlendirme odaklı olmalı ve vesayet denetiminin etkisinin azalması için yerel yönetimlerin kendi kaynakları olmalıdır (Arslan, 2005: 205-206). Yerel gelir kaynaklarının varlığı mali bağımlılığı azalttığı için merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki etkisini azaltmaya yardımcı olur.

Merkezi yönetim görev ve sorumluluklarını devredeceği alt yönetim biriminin niteliklerine dikkat etmelidir. İdari kapasitesi yeterli ve şeffaf olmayan bir yerel yönetimle kurulan ilişki istenen sonuçların alınmasını önler (Kesik, 2005: 77). Yerel yönetimlerin vergi idaresi personeli gereken bilgi birikimine, koordinasyon becerisine ve bilgi toplama yeteneğine sahip olmalıdır.

Kamusal hizmetlerin sunumunda aktif rol alan merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki görev ve gelir bölüşümlerinin düzenlenmesi kaynakların etkin kullanılması ve hizmetlerin etkili sunumu için oldukça önemlidir. Mali ilişkilerin düzenlenmesi; merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında karmaşaya neden olacak etkileşimlerin olmaması, kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, yerel yönetimlerin yatay ve dikey eşitsizliklerinin giderilmesi ve yerelleşmenin yaygınlaşması bakımından oldukça önemlidir. Mali ilişkilerin belirli sınırlar içinde düzenlenmesinin ortaya çıkardığı sonuçları şu şekilde sıralamak mümkündür:

✓ Karmaşanın önlenmesi: Yönetimler arası mali ilişki nedenleri arasında olan yetki çatışmasının sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Belli bir konu üzerinde birden fazla yetkili olması, kimin hangi alanda ne ölçüde yetkili olduğu belirlenmediği müddetçe, kamu düzenini bozucu sonuçlara yol açabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 73). Görev ve gelir paylaşımının yasalar aracılığıyla kesin şekilde sınırlandırılmaması yetki çatışmasına neden olur (Çetinkaya, 2017: 22). Dolayısıyla merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin görev alanlarının ve gelir kaynaklarının birbirinden net çizgilerle ayrılması gerekmektedir. Hangi yönetim hangi konuda ne kadar sorumlu ve yetkili olduğunu bilirse karmaşa yaşanması önlenir.

✓ Kaynak kullanımında etkinlik: Hangi görevin kim tarafından yapılacağının önceden belirlenmemesi durumunda tüm yönetim birimlerinin aynı hizmeti sunma çabası israfa yol açar. Hizmet çatışmasının ortadan kaldırılması israfı önlerken hizmetin en az maliyetle karşılanacağı

yönetim biriminin belirlenmesi etkin kaynak kullanımını sağlar (Çetinkaya, 2017: 23). Sonsuz ihtiyaç karşısında sınırlı olan kaynakların etkin kullanılması bakımından hangi yönetimin hangi hizmette etkin olacağı doğru şekilde saptanması gerekir (Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 73). Her ne kadar hesap verebilirlik, şeffaflık ve etkin kaynak kullanımı gibi nedenlerle halka en yakın birim tarafından birçok hizmetin sunulması öngörülse de bazı hizmetler yerel yönetimlerin gücünü zorlayacak nitelikte olabilirler. Bu gibi durumlarda dışsalığa neden olan ya da ölçek ekonomilerini gerektiren hizmetlerin merkezi yönetime; yerel ihtiyaçtan doğan hizmetlerin yerel yönetimlere verilmesini içeren düzenlemelere ihtiyaç duyulur. Bu şekilde düzenlenen mali ilişki kaynak kullanımında etkinliğin sağlanmasında yardımcı olur.

✓ Yerel yönetimlerde mali eşitlik: Yerel yönetimlerin gelir, harcama ve gelişmişlik düzeylerinin farklılığı yönetimler arasında mali eşitsizliğe neden olmaktadır. Bölgeler arası farklılıklar objektif kriterler aracılığıyla giderilmelidir (Arslan, 2005: 206). Farklı bölgede yaşamının farklı etkilere yol açmasını önleyecek, eşitlere eşit muamele ilkesine aykırılığa neden olmayacak şekilde düzenlemeler getirilmelidir (İpek, 2016: 21). Aksi durum vatandaşların ve gelir kaynaklarının yerel yönetimler arası hareketlenmesine yol açar. Marjinal verimliliğin yüksek olduğu bölgelere doğru yapılan göç ise zengin bölgelerdeki faktörlerin marjinal verimliliğinin zamanla azalması ile sonuçlanacaktır (Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 74). Yönetimler arasındaki farklılıklar ayrıca hizmet maliyetleri üzerinde de etkilidirler. Vatandaşın düşük maliyetle hizmet alma çabası sonucu belirli bölgelere yığılma olur. Dolayısıyla yönetimler arası mali ilişkilerin kaynak sapsmasına ya da göçe yol açmaması için mali ilişkilerin düzenlenmesi gerekir. Bu amaçlar doğrultusunda düzenlenen mali ilişkiler yerel yönetimlerde mali eşitliğin sağlanmasına yardımcı olur.

✓Yerelleşmenin yaygınlaşması: Küreselleşme, yerelleşen hizmetlerin karşılığında gelir kaynaklarının da yerelleşmesi gerektiği anlayışının yayılmasını sağlar. Ancak görevlerin yerelleşmesi kadar gelirlerin yerelleşmesi pek yaygın değildir. Yerel yönetimlerin mali açıdan merkezi yönetim tarafından eksik bırakılması yerel hizmetlerin aksamasına neden olmaktadır. Dolayısıyla yerel yönetimlerin mali açıdan yeterliliğe kavuşması ve merkezi yönetimin keyfi uygulamalarının önüne geçilmesi bakımından mali ilişkilerin düzenlenmesi gerekir. Düzenlenen mali ilişki ile yönetim birimi önceden elde edeceği gelir hakkında bilgi sahibi olarak hizmet sunumunda daha etkili olur (Çetinkaya, 2017: 25). Mali ilişkilerin sağlıklı şekilde düzenlenmesi yerelleşmenin hem görev hem gelir açısından tamamlanmasını sağlar.

1.2. Artan Yerelleşme Eğilimi Sonucu Yönetimler Arası Görev Bölüşümü

Ülkelerin tarihi geçmişleri, devam eden gelenekleri, siyasi yapıları, gelişmişlik seviyeleri, demokrasi düzeyleri yerel yönetimlere verdikleri önemi ortaya koyarken merkezileşme ve yerelleşme eğilimleri hakkında bilgi sahibi olabilmek adına yol gösterici niteliktedirler (Sakinç,

2012: 27-28; Arslan, 2005: 191). İdari yapı içerisinde merkezi yönetimin yanında yerel yönetimlerin de işlevlerinin artması, merkezi yönetimin bölgeler arasında artan farklılığın giderilmesine ulaşamaması, uyguladığı politikaların sonuçlarının her yerde aynı sonuçları oluşturmaması, yerel yönetimlerin istek ve ihtiyaç tespitinde ve sunumunda hızlı, etkili ve etkin olmaları yerel yönetimlere duyulan ihtiyacın artmasına neden olmuştur (Sakal ve Demirhan, 2015: 406). Yerel yönetimlerin üstün yönleri ve merkezi yönetime ilişkin idari yapı yetersizlikleri nedeniyle ön plana çıkmaları yönetimler arası mali ilişkilerde görevlerini artırıcı fonksiyonlar yüklenmelerine neden olmuştur.

Dünya üzerinde yaygınlaşan ekonomik görüşlerin devletlerin küçülme ve büyüme ihtiyacını etkilemesi üzerine merkezileşme ve yerelleşme olguları bir döngü içindedir. 1970'lerin sonlarından itibaren artan yerelleşme eğilimi ile yerel yönetimlerin yapısal özellikleri, hizmette yerellik, yerelleşme politikaları gibi birçok konu tekrardan tartışılmaya başlanmıştır (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 14). Devletin küçülmesi, ekonomiye müdahale etmemesi, piyasaların serbestleşmesi gibi yaygın görüşler yerel yönetimlerin etkisinin artırılarak merkezi yönetimin rolünün azaltılmasına yol açmıştır.

Yerelleşme artsa bile yerel yönetimlerin belirli sınırlar altında tutulması öngörülmektedir. Uygulamada yerel yönetimler genel olarak yer, konu ve biçim sınırlamasına tabi tutularak faaliyetlerde bulunmaları sağlanmaktadır (Özer ve Akçakaya, 2015: 27). Yetkileri kuruldukları coğrafya ile sınırlı; görevleri yasal düzenlemelerle belirli; yaptıkları tüm işlemler biçimsel olarak yasal prosedürlere uyumlu olacak şekilde sınırlamalar getirilerek merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında belirsizlik ve karmaşa oluşmasının önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

1.2.1. Yerelleşme Kavramı ve Çeşitleri

Yerel yönetimlerin, yönetimler arası mali ilişkide görev bölüşümünde artan fonksiyonları yerelleşme olgusunun bir yansımasıdır. Yerelleşme kavramı ve yönetimler arasındaki mali ilişkide görev bölüşümünün paradoks bir süreç içinde olduğunu söylemek çok da yanlış olmaz. Nihayetinde görev bölüşümünde yerel yönetimlerin görevlerinin artmasının mı yerelleşmeyi ya da yerelleşme arttığı için mi görev bölüşümünde yerel yönetimlerin görevlerinin arttığı iç içe geçen bir durumdur.

Kamusal mal ve hizmetlerin bazılarının faydaları ulusal ölçekte yayılırken bazılarının bölgesel ölçekte kalması, kaynakların etkin kullanılması açısından üretimlerinin de ulusal ya da bölgesel olarak yapılmasını gerektirir (Özer ve Akçakaya, 2015: 211-212). Yerelleşme ile yerel yönetimlere devredilen sorumluluk, yetki ve kaynaklar yerel düzeyde hizmet üretimine neden olurken yönetimler arası görev bölüşümünde yerel yönetimlere doğru görev artışı olmasına neden olmuştur.

Klasik anlamda yerelleşme, merkezi yönetim tarafından, daha alt yönetim birimi olan yerel yönetimlere, yerel yönetimlerin gücünü artıracak şekilde, kamusal mal ve hizmet sunumlarını yerel halkın çıkarları doğrultusunda, daha etkin gerçekleştirmeleri için yasal sınırlamalar çerçevesinde görev, yetki ve kaynak aktarılması olarak ifade edilebilir (Topal, 2005: 25; Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 17; Özer ve Akçakaya, 2015: 218). Modern anlamda yerelleşme, merkezi yönetime ait planlama, kaynak oluşturma, karar verme, yürütme gibi yetkilerin yerel yönetimlere, yarı özerk kurumlara, şirketlere, meslek kuruluşlarına, gönüllü örgütlere dağıtılması şeklinde ifade edilebilir (Özer ve Akçakaya, 2015: 218). Yerelleşme düzeyi ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte ülkelerin devlet yapılanma modellerine göre de farklılık içerir. Yönetim düzeylerine göre farklılık içermesinin nedeni merkezi yönetimin yerel yönetim üzerindeki kontrol ve denetimidir (Tandırcıoğlu ve Öner, 2014: 251). Üniter devlet yapılanmasında tüm yetki merkezi yönetim üzerindeyken federal devlet yapılanmasında federal ve federe devletler arasında yetkiler bölüşülmektedir.

Üç tür yerelleşmeden söz etmek mümkündür. Merkezi yönetimin yerel yönetimlere belli sınırlar içerisinde aktardığı görev, yetki ve kaynak siyasi, idari ve mali yerelleşmeyi sağlayabilecek nitelikleri içerebilir (Egeli ve Diril, 2012: 26).

1.2.1.1. Siyasi Yerelleşme

Federal devlet modeli içinde, yerel düzeyde politikaların belirlenmesi ve kendi yerel halkını ilgilendiren konularda kanun yapma yetkisinin dahil edildiği, kamusal mal ve hizmetler hakkında karar alma sürecinde yerel halk ve temsilcilere geniş hakların, bağımsız davranma olanağının verildiği uygulama siyasi yerelleşme olarak ifade edilebilir (Topal, 2005: 26; Ulusoy ve Akdemir, 2009: 263). Kendi kendini yönetme, yasama ve yürütme güçleri anayasal haklar çerçevesinde yerel yönetimlere aktarılmaktadır (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 18). Siyasi yerelleşme federal devlet yapılanması içerisinde ortaya çıkabilen, üniter devlet yapılanmasında görülmesi mümkün olmayan bir yerelleşme türü olup yerel yönetimlerin federal anayasa haricinde anayasaya sahip olup faaliyetlerinde bağımsız olabilmesini içerir.

1.2.1.2. İdari Yerelleşme

Merkezi yönetimin kanun yapma ve yargılama gücü altında kamusal mal ve hizmet üretimine dair yetki, sorumluluk ve mali kaynakları yönetimin farklı kademelerine bölüştüren uygulama idari yerelleşme olarak ifade edilebilir (Topal, 2005: 26). İdari yapı içinde kendi seçilmiş organlarıyla yerel yönetim birimlerinin merkezi yönetimden bağımsız, müdahale olmaksızın karar alabilmelerini ve bu kararları özgür şekilde uygulayabilmelerini ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmalarını içerir (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 17; Vural, 2014: 51; Ulusoy ve Akdemir, 2009: 263). Yerel yönetimlerin karar alması ve uygulayabilmesi kuruluş kanunlarında verilen yetkiler aracılığıyla gerçekleşmektedir

(Yılmaz vd., 2012: 39). İdari yerelleşme aracılığıyla yerel halk, kendilerini ilgilendiren konularda, demokratik haklarını kullanmak suretiyle yerel yönetimlere katılarak daha fazla söz sahibi olup yöneticileri daha sorumlu davranmaya iterek denetimi yakından takip edebileceklerdir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 263). Yerel yönetimlerin merkezi yönetimin hiyerarşisi altında olmadığını gösteren idari yerelleşme ile belirli sınırlar çerçevesinde yerel yönetimlerin üniter devlet yapılanmaları içinde sahip oldukları yerelleşme türüdür.

İdari yerelleşme yaygın biçimde yetki genişliği, yetki devri ve görev-gelir bölüşümü olarak uygulanmaktadır. Hizmet mülkiyetinin kamuda kalması şartı ile hizmet sunumunun özel kesime devredilmesi ile rekabetçi yerelleşme şeklinde de uygulandığı görülmektedir (Özer ve Akçakaya, 2015: 213). Merkezi yönetim biriminden yine merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı içindeki birimlere sorumlulukların kaydırılması yetki genişliği; yönetsel yetki ve sorumlulukların, kamusal politika üretme hakkının merkezi yönetimin dolaylı kontrolü altındaki birimlere devredilmesi yetki devri; idari sorumluluk sınırları altında yerel yönetimlere kamusal mal ve hizmet yetki sorumluluğu ve bunları gerçekleştirecek finansal araçların devredilmesi yönetimler arası görev ve gelir bölüşümü olarak tanımlanır (Topal, 2005: 26-27). Dolayısıyla yerelleşmeden bahsedebilmek için idari yerelleşme içerisindeki yetki devri ile mali tevzinin gerçekleşmesi gerektiği açıktır.

1.2.1.3. Mali Yerelleşme

Merkezi yönetimden yerel yönetimlere, görev ve sorumluluklarının finansmanı için belli sınırlar dahilinde yeterli miktarda kendi gelir kaynağına sahip olma, kaynaklar hakkında karar verme, gelir toplama ve harcama konusunda bağımsız davranma şeklinde yetkilerin aktarılması mali yerelleşme olarak ifade edilebilir (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 18; Ulusoy ve Akdemir, 2009: 263; Vural, 2014: 51; Özer ve Akçakaya, 2015: 17-23; Özer, 2015: 534). Mali yerelleşme aynı zamanda yerel yönetimlerin kendilerine ait ayrı bir bütçelerinin olmasını içerir (Yılmaz vd., 2012: 39). Yerel yönetimlerin yasalarla sınırlandırılmak suretiyle kendi gelir ve harcamaları üzerinde kendi seçilmiş karar organları aracılığıyla söz hakkına sahip olmaları kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda ve kaynakların etkin kullanımında önemli bir gelişmedir.

Gelir toplama ve harcama yapma konusunda karar alıcı organın yerel yönetimler olması (Bağlı, 2014: 27) artan yerelleşme nedeniyle artan görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi için doğal bir gerekliliktir. Mali yerelleşme aynı zamanda yerel yönetimlerin artan görevleri için öz gelir artırma yoluyla yeterli gelir seviyesine ulaşmalarını da sağlamaktadır (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 2). Mali yerelleşme, yönetimler arası mali ilişkide gelir bölüşümü için önemli bir ayar noktasıdır. Yerel yönetimlerin kendilerine ait gelir kaynaklarının olması mali yerelleşmenin bir sonucu olarak gelir bölüşümünün sağlanmasında yardımcı olur.

Yerel yönetimlerin mali açıdan yerelleşme düzeyleri gelir ve harcama gücüne göre farklılık göstermektedir. Yerel yönetimlerin harcamaları konusunda her türlü kararı alıp politikalar belirleyebilmesi, politikaları değiştirebilmesi yerel yönetimlerin harcama gücünü; yerel yönetimlerin tahakkuk ve tahsilini gerçekleştirdikleri vergilere sahip olmaları yerel yönetimlerin gelir gücünü ifade eder (Bağlı, 2014: 27-32). Mali yerelleşme olgusu yerel yönetimlere merkezi yönetim tarafından mali açıdan karar verme yetkisinin tanınmasını içerdiğinden merkezi yönetim tarafından belirlenen ve değişikliğe uğrayan harcama ve gelirler yerel yönetimin harcama ve gelir gücünü azaltıcı etkiye neden olurlar. Yerel olarak toplanan gelirlerin ildeki toplam kamu gelirine bölünmesi ile gelir yönünden; yerel olarak yapılan harcamalarının ildeki kamu harcamalarına bölünmesi ile harcama yönünden mali yerelleşme düzeyine ulaşmak mümkündür (Mali Yerelleşme 2017, <https://acikders.ankara.edu.tr/mod/resource/view.php?id=40090>).

Mali yerelleşme, yerelleşmenin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilse de mali yerelleşmeyi desteklemeyen görüşlere rastlamak da mümkündür. Mali yerelleşmeyi desteklemeyen görüşlere göre (Yüksel, 2013: 194-195);

- ✓ Yerel yönetimler ölçek ekonomilerini sağlamada yeterli olmayabilir.
- ✓ Yerel çıkarların baskın olması hesap verebilirliği azaltıp yolsuzluğu artırabilir.
- ✓ Yerel yönetimler arası rekabet ve gerilim artabilir.
- ✓ Yerel yönetimlerin kurumsal ve idari kapasiteleri yetersiz olabilir.
- ✓ Koordinasyon ve iş birliği sağlamada sorun yaşanabilir.

Yerel yönetimlerin harcama yapma ve gelir toplama konusunda etkin ve etkili olmasının önüne geçebilecek bu özellikler nedeniyle yerel yönetimlerin tam anlamıyla mali yerelleşmeyi sağlamaları beklenemez. Bu nedenle mali yerelleşmeye ilişkin farklı görüşlere dayanan teoriler söz konusudur.

1.2.1.3.1. Mali Yerelleşmeye İlişkin Teoriler

Mali yerelleşmeye ilişkin teoriler klasik ve yeni olarak ikiye ayrılmaktadır.

1.2.1.3.1.1. Klasik Teoriler

Klasik teoriler Musgrave yaklaşımı, Tiebout'un ayırma kuramı, Olson'un mali denklik kuramı, Oates'in yerelleşme teoremi, Brennan ve Buchanan'ın kamusal tercihler kuramı şeklinde ifade edilir.

Musgrave'in yerelleşmeye bakışı kamu maliyesinin üç fonksiyonu çerçevesinde ele alınır. İstikrarın sağlanması ve gelir dağılımı mali yerelleşme ile gerçekleştirilemese de etkin kaynak dağılımı mali yerelleşme ile sağlanır (Nacar Karabacak ve Karabacak, 2014: 254). Bunun nedeni yerel yönetimlerin gelir dağılımı ve istikrarın sağlanması fonksiyonlarında etkin ve etkili

olmamasıdır. Bu amaçlar için yerel yönetimlere mali ilişkide rol verilmesi mali kaynakların ya da bireylerin yerel yönetimler arası hareketliliğine neden olabilir.

Tiebout'un ayırma kuramı, kamusal mal ve hizmet taleplerinin tam açıklanamaması nedeniyle kamusal mal ve hizmetlerin optimum şekilde sunulmadıklarını ifade etmektedir. Bireyler kendilerine en fazla net fayda sunan bölgelere giderek taleplerini açıklamayı tercih ederler (Nacar Karabacak ve Karabacak, 2014: 254). Dolayısıyla mali yerelleşme ile vatandaşlar kamu hizmetlerini en az maliyete katlanarak en kaliteli şekilde alabildikleri yerlere doğru giderler.

Olson mali denklik kuramında, kamusal maldan elde edilen fayda ile yapılan ödeme arasında eşitlik sağlanması durumunda mali denkleğin sağlanacağını ortaya koymuştur (Nacar Karabacak ve Karabacak, 2014: 254). Fayda ve hizmet maliyeti arasında ilişki kurulabilmesini sağlayan yönetim birimleri mali yerelleşme ile hizmet sunumuna ve finansmanına karar vermelidir.

Oates Olson'un mali denklik kuramına ölçek ekonomileri ve dışsallık gibi etkinlik ilkesinden sapmaya yol açan kıstasları ekleyerek mali yerelleşmeyi açıklamıştır. Ölçek ekonomilerine ihtiyaç duyulmayan ve dışsallık oluşturmeyen faaliyetlerin sunumunda ve finansmanında mali açıdan yerelleşme, etkinliği sağlar.

Son klasik yaklaşım olan Brennan ve Buchanan devletin yerelleşme yoluyla aşırı büyümesinin önlenmesini sağlanacağını ifade etmişlerdir. Harcamalar ve vergiler yerelleştikçe, devletin ekonomiye müdahalesi de azalır (Nacar Karabacak ve Karabacak, 2014: 256). Harcamalardan ziyade vergilerin yerelleşmesinin müdahaleyi daha çok azaltacağı düşünülmektedir.

1.2.1.3.1.2. Yeni Teoriler

Mali yerelleşmeye ilişkin yeni teoriler politik ekonomi aracılığıyla mali yerelleşme ve asıl-vekil modeli aracılığıyla yerelleşme olarak ifade edilebilir. İlk teori, tektiplik ve iyiliksever varsayımlarına karşı çıkarak politik aktörlerin davranışlarına ve seçim sürecine yoğunlaşmaktadır (Nacar Karabacak ve Karabacak, 2014: 256). Seçmen ve seçilenin davranışları merkezleşmenin azalmasına yol açar. İkinci teori bilgi sorunlarıyla ilgilenen bilgi ekonomisine dayanır (Nacar Karabacak ve Karabacak, 2014: 257).

Klasik yaklaşımlar için yerelleşme, yerel halkın talepleri ile hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi halinde etkinliği bozucu sonuçlarla mücadelede yetersiz görülmektedir (Nacar Karabacak ve Karabacak, 2014: 263). Yeni yaklaşımlar ise yerelleşmenin yerel yöneticilerin sorumlulukları ve hesap verebilirlikleri bağlamında değerlendirilmesini ifade etmektedirler.

1.2.2. Küreselleşmenin Yerelleşme Eğilimine Etkisi

Küreselleşme teknolojinin genişlemesiyle beraber ülkeler arasındaki tüm sınırların kalkması anlamına gelen ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel bir yapıdır. Küreselleşmenin tanımı, bireylerin coğrafi sınırlarından bağımsız şekilde toplumsal faaliyetin gerçekleşebildiği, coğrafi ve siyasi sınırların ötesinde karşılıklı bağımlılığın olduğu, toplumsal faaliyetlerin çok hızlı olduğu, çok boyutlu ve uzun dönemli bir süreç olarak genişletilebilir (Ersel, 2012: 18). Küreselleşmeyi ülkeleri birçok yönden kuşatan fikirler demeti olarak değerlendirmek mümkündür.

Küreselleşme olgusu içerisinde liberal ekonomi, insan hakları ve demokrasi fikrinin yaygınlaşması, kültürel etkileşimler, çevre sorunları, yoksulluk gibi birçok kavram yer almaktadır (Toksöz vd., 2009: 9). Teknolojik gelişmeler, devletler arasındaki fiziksel ve kültürel sınırları ortadan kaldırarak liberal ekonomi aracılığıyla dünyanın her yerine hızlı ve ucuz şekilde ulaşılmasını sağlamaktadır (Toksöz vd., 2009: 8-14). Küreselleşme ile, toplumlara ilgilendiren birçok soruna karşı katılımcılık ve sivil toplum örgütlenmeleri artmakta; yerel demokrasi, yerel katılım ve aktif vatandaşlık yaygınlaşmaktadır (Toksöz vd., 2009: 13). Farklı dünyaların kapısını açan küreselleşme kişilerin ve ülkelerin bakış açılarında değişikliklere neden olarak değişim ve gelişimi getirmektedir.

Küreselleşmenin tüm etkilerinin olumlu olması beklenmemelidir. Küreselleşme ulus devlet başta olmak üzere, gücü ve meşruiyeti siyasi sınırlar içinde kazanılan kurumları zorlayıcı etkileri içermektedir (Ersel, 2012: 19). Küreselleşmenin gittikçe artan etkisi nedeniyle devletler, kendilerini ilgilendiren kararları alma ve uygulama sırasında bile, karşılıklı etkileşimleri olan bağımlı bir konunun var olma ihtimaline karşın, bağımsız hareket edememektedirler. Özellikle vergi toplama kapasitesi üzerinde olumsuz etkiler söz konusudur. Kamu hizmetlerinin finansmanı olan vergilere ilişkin vergi politikalarının belirlenmesinde değişen vergi yükünün yatırımcıların sermaye hareketliliğine sebep olması diğer ülkelerden bağımsız şekilde karar alınmasını önler (Özdemir, 2006: 10). Bunun yanında küresel nitelikteki sorunların ortak çabayla çözülmesine katkıda bulunan faaliyetlerin gelişmesine de yardımcı olur.

Küreselleşme olgusu ile devletler yasama faaliyetleri sorumluluklarını uluslararası kurum ve anlaşmalarla paylaşmaktadırlar (Toksöz vd., 2009: 11). Özellikle, 1990'lardan sonra etkisi başlayan küreselleşme devlet gücünü uluslararası ve uluslar üstü kurumlara aktarıırken yerel yönetimlerin, piyasaların, sivil toplum kuruluşlarının gücünü artırmaya yönelmiştir (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 14). Tüm dünyanın bir bütün olarak algılanması devlet gücünün ulusal ve uluslararası yönde sınırlandırılmasına ve uluslararası kuruluşların öneminin artmasına neden olmuştur. Devlet içinde gücün sınırlandırılması yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Küreselleşmenin dünyada oluşturduğu birçok eğilimden en önemlisi yerelleşme olmuştur (Baytun ve Uçar, 2015: 263). Bölgeler arası gelişmişlik düzeyinin farklılığı; bölgeler arası

eşitsizliklerin giderilmesi, yoksullukla mücadele edilmesi, kalkınmanın sağlanması gibi politikaların yerel yönetimler kapsamına alınmasına neden olmuştur (Toksöz vd., 2009: 6). Küreselleşen kentlerin merkezi haline geldiği yoksulluk ile mücadelede merkezi yönetimin uyguladığı politikalar yetersiz kaldığından yerel yönetimlerin sosyal politikalar üreterek sosyal yardımlarda bulunmaları, yerel düzeyde ekonomik kalkınmayı sağlayarak istihdam oluşturmaları gibi görevlerle donatılmaları gerekmektedir (Toksöz vd., 2009: 18). Bunların yanında küreselleşme ile artan rekabet, talep ve ihtiyaçların yerel yönetim birimleri aracılığıyla karşılanması anlayışını güçlendirmiştir (Bağlı, 2014: 28; Kesik, 2005: 76). Dolayısıyla küreselleşme ile yerel yönetimlerin aktif role bürünmesi kamu yönetiminde yerleşme olgusunu ön plana çıkarmıştır (Akçe, 2014: 30). Dünyayı küçültürken farklılıkların altını çizerek parçalara ayıran küreselleşmenin yerelleşmeyi öne çıkarması kaçınılmaz bir sonuçtur (Özer ve Akçakaya, 2015: 216-217).

Birbirinden zıt gibi görünen küreselleşme ve yerelleşme kavramlarının iç içe olduğunu gösteren küreyerelleşme şeklinde bir kavram ortaya çıkmıştır (Falay, 2010: 2). Küreselleşmenin de etkisiyle gittikçe artan yerelleşme eğilimi yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarını dolayısıyla da harcamalarını artırmıştır (Bağlı, 2014: 28). Bu nedenle yerel yönetimlerin, hizmet sunum ve kaynak kullanım etkinlikleri bakımından güçlenmeleri gerekir (Sakinç, 2012: 25). Yerel yönetimlerin etkin kaynak kullanımı ile hizmet sunumunda etkinliğini sağlayacak olan, yönetimler arası görev bölüşümünün rasyonel şekilde yapılmasıdır. Yerelleşme sonucu görevleri artan yerel yönetimlerin hangi görevlerden sorumlu olduğunun netleştirilmesi kaynak kullanımında etkinlik, yöneticilerin sorumluluğu, hesap verebilirlik gibi birçok önemli ilkeyi ön plana çıkararak faaliyet gösterilmesini sağlar. Yerel halkın istek ve ihtiyaçlarındaki hizmetler ölçüsünde görev bölüşümüne gidilmesi hizmetlerin finansmanında hizmet maliyet ilişkisi sonucu ödeme yapmaya gönüllü olmalarına sebep olur.

1.2.3. Yönetimler Arası Görev Bölüşümü

Tek başına yönetimler arası mali ilişki için bir anlam ifade etmeyen, ardından gelir bölüşümünün de sağlam şekilde yapılmasını içeren hangi hizmetin hangi yönetim birimince sunulacağını doğrudan belirtme de bölüşüm için temel kurallar altında ilerlenmesini sağlayan mali ilişkinin ilk aşaması görev bölüşümüdür.

1.2.3.1. Görev Bölüşümü Tanımı ve Yöntemleri

Merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri arasında hangi hizmetin hangi yönetim birimi tarafından gerçekleştirileceği; artan kamusal mal ve hizmet ihtiyacı nedeniyle etkin ve etkili şekilde sunulmalarını sağlamak adına önemlidir. Hizmetlerin türlerine göre onları en etkin ve etkili olarak halka en iyi şekilde hangi yönetim biriminin sunabileceğini tespit ederek hizmetlerin merkezi

yönetim ve yerel yönetimler arasında bölüşülmesi görev bölüşümü olarak ifade edilmektedir (Tortop vd., 2014: 113). Görev bölüşümünde hizmette yakınlık ilkesi gereğince optimal hizmet alanının yardımıyla yönetimler arası hizmetlerin paylaştırılmaya çalışıldığı görülmektedir.

Hizmetlerin hangi yönetim birimleri tarafından yapılması gerektiğinin net bir ifadeyle ortaya konması zor olduğundan Musgrave'in devlete biçtiği üç temel fonksiyon açısından görev bölüşümünün değerlendirilmesi uygun olabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 79). Musgrave'e göre devletin makroekonomik istikrarı; gelir dağılımında adaleti ve kaynak dağılımında etkinliği sağlaması gerekir. Devletin bu fonksiyonları arasında merkezi yönetimin makroekonomik istikrarı ve gelir dağılımında adaleti sağlamada etkili olduğu, etkin kaynak kullanımında ise yerel yönetimlerin etkili olduğu kabul edilmektedir. Bu nedenle yapılması gereken; makroekonomik istikrar ya da gelir dağılımında adaleti içeren görevin merkezi yönetime; kaynak dağılımında etkinliği içeren görevin yerel yönetimlere devredilmesidir.

Görev bölüşümünün yapılmasında tüm ülkelerde standart uygulamalar olması beklenmemelidir. Devletlerin gelenekleri; sosyal, kültürel ve ekonomik yapıları; dayandığı temel düşünce yapısı gibi nedenler merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin mali ilişkideki rollerini belirler.

Söz konusu görevlerin yönetim birimleri arasında bölüşümünde kullanılan üç yöntem vardır. Ancak bu yöntemler hangi hizmet türünün hangi yönetim birimi için uygun olacağını göstermek yerine, görev bölüşümünün yasal esaslarını belirtmektedirler (Sakınç, 2012: 107). Ülkelerin görev bölüşümü için kullandıkları yöntemler şu şekildedir:

✓ Genel yetki yöntemi; kanunen yasaklanan ya da kanunlar tarafından başka bir yönetim birimine ait olduğu belirtilen hizmetler dışında kalan tüm hizmetlerin yerel yönetim birimince yerine getirilebilmesini içerir (Sakınç, 2012: 106-107). Burada söz konusu olan durum aksi bir hüküm içermeyen tüm hizmetlerin yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmesinin mümkün olmasıdır. Yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının çok geniş olması sonucunu doğurur.

✓ Liste yetki yöntemi; yerel yönetimlerin önceden belirlenmiş ve merkezi yönetim tarafından onaylanmış hizmetlerinin tek tek liste halinde sayılarak belirtilmesini içerir (Sakınç, 2012: 107). Bu ilkeye göre önce hizmetlerin sonra gelir kaynaklarının bölüşümü gerçekleşir (Arslan, 2005: 200). Yerel yönetimlerin yetkilerinin belli sınırlar içerisinde kalmasına neden olur.

✓ Karma yetki yöntemi; ilk iki yöntemin bir araya gelmesiyle oluşan bir yöntemdir. Liste halinde görevleri sıralanmış olan yerel yönetimlerin yasalar tarafından açıkça yasaklanmayan ve başka yönetim birimine devredilmeyen tüm görevleri yerine getirebilmelerini içerir (Ergen, 2015: 398). Ülkelerin çoğunlukla kullandığı yöntem şeklidir. Yetki çakışmasını önleyerek yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarını sınırlamadan etkili ve etkin hizmet sunmalarını sağlar.

Hangi hizmetlerin hangi yönetim birimine verilmesi gerektiğine dair standart bir uygulama olmaması ülkeler arasında görev bölüşümünde farklılıklara neden olmaktadır. Standart bir uygulama olmasa da görev bölüşümüne dair kabul gören birtakım hususlar söz konusudur.

1.2.3.2. Görev Bölüşümü Yapılırken Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

Yönetimler arası mali ilişkilerin ilk aşaması olan görev bölüşümünün etkin ve sağlam şekilde oluşturulması hizmet sunumunun etkin ve etkili gerçekleştirilmesinin yanında bir sonraki aşama olan gelir bölüşümünün de ideal şekilde yapılmasını sağlar. Görev bölüşümünde hizmette halka yakınlık ilkesi gereği etkin kaynak kullanımı için yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının arttığı ifade edilmektedir. Bu nedenle etkin kaynak kullanımını sağlamak üzere birçok unsura dikkat ederek yönetimler arası görev bölüşümü yapılmalıdır.

Etkin kaynak kullanımını sağlayabilmek adına ekonomik etkinlik, idari etkinlik; bölgeler arası farklılıkları denkleştirebilmek adına eşitlik; istek ve ihtiyaç duyulan hizmeti sunmak adına siyasi sorumluluk ilkeleri gereğince hareket edilmelidir.

Ekonomik etkinlik, hizmetin, daha az maliyete katlanarak sunan yönetime devredilmesini ifade eder (Arslan, 2005: 204). Bu doğrultuda hizmeti en az maliyetle en kaliteli şekilde hangi yönetim biriminin sunabileceğine karar verilmelidir. Ekonomik etkinliğin sağlanmasıyla halka en yararlı, ucuz ve hızlı hizmeti sunabilmek için AB hizmette halka yakınlık ilkesini benimsemiş ve bu konuda yol gösterici olmuştur (Özer ve Akçakaya, 2015: 27). Halka en yakın birim olan yerel yönetimlerin kaynak kullanım konusunda etkinliği sağlama potansiyeli de böylelikle aktif hale gelmektedir. Ekonomik etkinliğin sağlanabilmesinde ölçek ekonomilerini gerektiren ve dışsallık yayan hizmetlerin merkezi yönetim tarafından sunulması gerektiği kabul edilmektedir.

Büyük maliyetler gerektiren bir hizmetin sunumu söz konusu ise o hizmet için ölçek ekonomilerini kullanacak yönetim birimi seçilmelidir (Sakınç, 2012: 99). Merkezi yönetim tarafından sunulan hizmetlerin genelinde yönetim biriminin harcamalarının birim başı maliyetlerinin düşürülmesi daha kolaydır (Sakınç, 2012: 103). Ölçek ekonomilerinde üretim artışı maliyetleri azaltıcı sonuç doğurur. Bu nedenle maliyeti yüksek hizmetler için yerel yönetimler tercih edilmemelidir. Yerel yönetimin gücünü aşabilecek görevler merkezi yönetim tarafından yerine getirilmelidir.

Yerel yönetim birimleri tarafından sunulan bazı hizmetlerin maliyetleri ya da faydaları sunuldukları alan dışına yayılarak dışsallık oluşumuna neden olmaktadır. Bu nedenle yerel yönetim biriminin sınırlarını aşan faaliyetler için merkezi yönetimin devreye girmesi gerekir. Yerel yönetimlerin dışsallıkları içselleştirme politikaları ile pozitif dışsallık yayan faaliyetlerin eksik

sunulması; negatif dışsallık yayan faaliyetlerin maliyetlerini vergi ihracı gibi alan dışı maliyet sapmalarına olanak veren yöntemlerle yerleşik olmayanlara yönlendirilmesine neden oldukları görülür (Sakınç, 2012: 100). Dolayısıyla dışsallıklara yol açması mümkün olan hizmetler merkezi yönetim birimlerinde sunulmalıdır.

Görev bölüşümünde dikkat edilmesi gereken bir diğer husus idari etkinliği sağlama amacıyla hizmeti, yönetim birimleri arasında en etkin şekilde sunan yönetim birimine bırakmaktır (Arslan, 2005: 204). Halkla daha yakın ilişkiler kurulması bakımından yerel yönetimlerin baskı ve çıkar gruplarından daha fazla etkilendiği, bağımsız kalamadığı ve yetersiz performans gösterdikleri düşünülmektedir (Sakınç, 2012: 86). Seçmen tercihlerinin dikkate alınabildiği, yönetim biriminin bilgi ve koordinasyon etkinliğini sağlayabildiği ve yaşayan halkın tercih, ihtiyaç ve gelir düzeylerinin benzerlik taşıdığı alan ekonomileri ile hizmetin sunulacağı yönetim birimine karar verilebilir (Sakınç, 2012: 100). Özellikle yerel halkın yaşayış biçimi, eğitim düzeyi, kültürel özellikleri, ekonomik ve mali yapısı, imari dokusu gibi (Tortop vd., 2014: 120) konular hakkında merkezi yönetimin bilgi ve hakimiyetinin yetersiz olması yerel yönetimlere devredilecek görevlerin çerçevesini oluşturmalıdır. İdari etkinliğin sağlanmasında yönetim biriminin idari açıdan görevlerini yerine getirebilecek yeterliliğe sahip olması gerekir.

Görev bölüşümüne gidilirken dikkat edilmesi gereken bir diğer husus mali eşitlik kriteridir. Bu kriter gereği kişilerin aldıkları hizmet ile katlandıkları maliyet tüm yerel yönetimler için dengeli ve eşit olmalıdır. Yerel yönetimlerin bölgesel farklılıklar içermesi aynı hizmet için farklı maliyetlere katlanmalarına neden olabilir. Bu nedenle mali dengesizlikler ve bölgesel farklılıklar göz önünde bulundurularak görev bölüşümünde bulunulmalıdır.

Yönetim birimleri tarafından yapılan hizmetler karşılığında sorumluluk duyulması ve denetime tabi olunması anlamına gelen siyasi sorumluluk ilkesi de dikkat edilmesi gereken bir başka husustur (Arslan, 2005: 204). Görev paylaşımında yerel yönetimlere verilecek görevler belirlenirken yerel halkın katılımı ile yerel halkın ihtiyaçları doğrultusunda, yerel nitelikli ve mali güçlerini dikkate alan bir yaklaşım sergilenmelidir (Tortop vd., 2014: 115). Halka en yakın birim olarak istek ve ihtiyaçların belirlenmesinde etkin ve etkili olan yerel yönetimlerin bu doğrultuda hizmet sunumu gerçekleştirmeleri hesap verebilirlik açısından önemlidir (Sakınç, 2012: 102). Halkın maliyetine katılmaya gönüllü olduğu, faydasını doğrudan hissettiği (çevre temizliği, trafik düzeni vb.) hizmetlerin sunulması yerel yönetimlere bırakılmalıdır.

1.3. Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü Kapsamında Yerel Vergilerin Değerlendirilmesi

Yerelleşme sonrası artan görev ve sorumlulukları karşısında yerel yönetimlerin bu görevleri karşılayabilecek mali kapasitelerinin olup olmadığı önemlidir. Yerel yönetimlerin finansman

kaynakları, kaynakların yeterliliği, vergi kapasiteleri, vergilerinin yerelleşme derecesi ve mali özerklikleri finansman sorunları için ele alınması gereken unsurlardır.

Azınlıkların tercih ve isteklerinin öneminin artmasını sağlayan demokrasi gelişimi, küreselleşme ve zenginleşme yerelleşmenin önünü açmaktadır (Nacar Karabacak ve Karabacak, 2014: 253). Yerel demokrasinin gelişimi ile katılımcılığın artması yerel halkın istek ve ihtiyaçlarını beyan etmesindeki rolünü aktifleştirmiş, küreselleşme ile istek ve ihtiyaçlar artmış, hızlı ve ucuz yolla karşılanan talepler yerel birimin mali açıdan zenginleşmesini sağlamıştır.

Yerelleşme eğiliminin artmasına karşın birçok ülkede mali kaynakların aynı hızda yerelleşmediği, merkezi yönetimin elinde olduğu ve yerel yönetimlerin gelir sıkıntısına uğradığı görülmektedir (Özer ve Akçakaya, 2015: 28). Yerel yönetimlerin gün geçtikçe artan önemi, görev ve sorumlulukları karşısında mali açıdan da yeterli kaynakları ellerinde bulundurmalarını gerektirir. Yerel yönetimlerin mali açıdan yeterli kaynaklarının olması vergilendirme yetkilerinin artması olarak yorumlanabilir. Yerel yönetimlerin sundukları hizmet karşılığında vergilendirme yetkilerinin artması hesap verme sorumluluklarının genişlemesini sağlar (Sakıncı, 2012: 85). Dolayısıyla yönetimler arasında gerçekleştirilen görev bölüşümü ardından, sürecin aksamaması adına gelir bölüşümünün de görevler oranında artacak şekilde yapılması gerektiği ortaya konmaktadır.

Yerel yönetimlere verilen görevlerin etkin ve etkili şekilde yerine getirilmesini sağlamak için yönetimler arası gelirlerin belirli kurallara uygun olarak dağıtılması gelir bölüşümü olarak ifade edilir (Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 98). Dar anlamda gelir bölüşümü yönetimler arası mali dengesizliklerin giderilmesi için yapılan ödemeleri içerirken geniş anlamda gelir bölüşümü hem mali dengesizliklerin giderilmesi hem de vergi kaynaklarının ya da vergi gelirlerinin bölüşülmesini içerir (Ergen, 2015: 398). Anayasalarda genelde gelir bölüşümü üzerinde merkezi yönetimlerin keyfi uygulamalarının önüne geçilmesi için yerel yönetimlerin gelir kaynaklarının yeterli olması gerektiği güvence altına alınmıştır (Çetinkaya, 2017: 76). Yerel yönetimlerin görevleri doğrultusunda yeterli gelir kaynaklarının olması gerektiği bir güvence kabul edilse de, özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlerin mali açıdan merkezi yönetime aşırı bağımlı olmaları ve merkezi yönetimin gelir bölüşümünde karar alıcı olması anayasada yerel yönetimlerin gelir kaynaklarına dair daha detaylı açıklama ihtiyacını doğurur.

Yerel yönetimlerin hesap verme sorumluluklarını artırarak hizmetleri etkin ve etkili şekilde sunmaları için yerel yönetimlerin en temel finansman kaynağı olan vergi gelirlerinin artması gerektiği aşıkardır. Vergi gelirlerinin artması gelir bölüşümünün vergi kaynakları kapsamında gerçekleştirilmesi suretiyle sağlanırsa mali açıdan yerelleşme gerçekleşmiş olur.

Ülkelerin devlet yapısı modeli, gelenekleri, gelişmişlik seviyeleri gibi faktörler gelir bölüşümünün merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında gerçekleşme şeklini etkilemektedir

(Özer ve Akçakaya, 2015: 28). Yönetimler arası görev bölüşümü sağlıklı şekilde yapıldığında ekonomik açıdan etkin bir gelir bölüşümü de gerçekleştirilebilir (Topal, 2005: 32). Görev bölüşümü ve gelir bölüşümü birbirini takip eden iki süreç olduğu için yerel yönetimlere verilen görevler, gelirlerinin de artırılmasını içerir.

Yönetimler arası mali ilişkiler için gelir bölüşümü yapılırken faydalanma esasına dayanan vergi kaynaklarının yerel yönetimlere verilmesi yaygın bir görüştür. Yerel yönetimler, faydalanma esasına göre vergileme yaptıklarında halkın değişebilen tercihlerine uyumlu şekilde mal ve hizmet sunarak ekonomik etkinliği sağladıkları kabul edilmektedir (Sakınç, 2012: 85). Faydalanma esasına göre ödenen vergi, alınan hizmet ile maliyetin uyumlu olması sonucunu doğurduğu için aynı zamanda mali eşitlik ilkesinin de sağlanmasını içerir. Diğer taraftan mali eşitlik ilkesi gereğince vergi yüklerinin yerel yönetim birimleri arasında değişiklik gösterebileceği vergi konuları merkezi yönetim tarafından vergilendirilmelidir (Sakınç, 2012: 87). Yerel yönetimlerin bölgesel farklılıkları hizmet maliyetini ve gelir kaynak potansiyelini etkilediği için gelir bölüşümü sırasında görev bölüşümünde olduğu gibi birçok hususa dikkat edilmelidir.

Gelir bölüşümü görev bölüşümü gibi belirli kurallar çerçevesinde yapılmalıdır (Topal, 2005: 32-34; Sakınç, 2012: 116-117; Ayyıldız, 2012: 15; Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 99);

- ✓ Gelir bölüşümü yerel yönetimlerin artan görevleriyle orantılı olacak şekilde adilce yapılmalı,
- ✓ Yerel yönetimler mali ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde yeterli ve düzensizlik içermeyen istikrarlı bir gelir potansiyeline sahip olmalı,
- ✓ Daha fazla gelir elde edilme çabasıyla mükellefleri aşırı ya da çifte vergilendirmeye gidilmemeli,
- ✓ Vergi kapasitesi tam olarak kullanılmalı,
- ✓ Yönetimler arası dengesizlikleri giderecek şekilde bir yapıya sahip olmalı,
- ✓ Yerel yönetimlerin gelir sistemi basit, açık ve tahmin edilebilir olmalı,
- ✓ Yerel yönetimlerde hizmet fayda ilişkisi etkili kullanılarak kullanıcı harçları ve yerel vergiler alınmalı,
- ✓ Yerel vergilerin merkezi yönetime bağımlılığı azaltacak şekilde gelir esneklikleri birden büyük olmalı,
- ✓ Gelir seviyesi fazla olmayan yönetimlere düşük mobilizasyonlu vergiler bırakılmalı,
- ✓ Vergilemede idari etkinliği ölçek ekonomileri ile sağlayan vergiler merkezi yönetime bırakılmalı,
- ✓ Gelirin yeniden dağıtımını içeren artan oranlı vergiler, istikrar amacıyla konulan vergiler merkezi yönetime bırakılmalı,
- ✓ Dönemler itibariyle farklılaşan vergiler merkezi yönetime bırakılmalı,

✓ İdari birimler arasında dengesiz olarak dağılmış vergilendirilebilir kaynaklar merkezi yönetime bırakılmalıdır.

Gelir bölüşümünde yerel yönetimlere ve merkezi yönetimlere bırakılması ön görülen gelir kaynakları için ülkeler arasında standart bir uygulama olmasa da yukarıda sayılan kurallar çerçevesinde gelir kaynaklarının paylaşılması konusunda ortak kanı mevcuttur. Yerel yönetimlerin sahip olması gereken gelir kaynaklarının temelde görevlerini karşılayacak kapasitede olması ve kendilerinin gelir kaynakları üzerinde söz sahibi olması önemlidir.

1.3.1. Yerel Yönetimlerin Finansman Kaynakları

Yerel yönetim gelirleri, yerel yönetimlerin yetki alanı içinde meydana gelen kısmı ile sınırlı tutularak merkezi yönetimden önce yerel yönetim tarafından edinilmesine karar verilen gelirler ile yerel yönetimlerin kendi ürünü sonucu ortaya çıkan ve yerel yönetimlere bırakılan gelirlerden oluşur (Özer ve Akçakaya, 2015: 73). Yerel yönetimlere bırakılması düşünülen gelirlerin yerel kamu hizmetleri finansmanını sağlayacak nitelikte olmaları gerekmektedir. Kamusal hizmetlerin sunulduğu alanla kaynakların toplandığı alanın aynı olması merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin aynı kaynaktan gelir elde etmeleri anlamına geldiği için söz konusu vergi tabanı yönetimler arası etkin ve etkili şekilde paylaşılmalı ve optimal kaynak kullanımı sağlanmalıdır.

Yerel yönetimlerin finansman kaynakları öz gelirler, transferler ve borçlanma olarak ifade edilebilir. Öz gelir, yerel yönetimin üzerinde sınırlı da olsa yetkili olduğu tüm gelirleri içermektedir. Transferler, yerel yönetimlerin mali yetersizlikleri nedeniyle merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere aktarılan gelirlerdir. Borçlanma gelecek nesilleri yük altına sokarak geri ödenmesi gereken geçici bir kaynaktır (Arıkboğa, 2016: 279). Borçlanmanın geri ödenme durumunun olması nedeniyle gelir olarak çalışma kapsamında değerlendirilmeyecektir.

1.3.1.1. Vergi Gelirleri

Devlet ve diğer kamu kuruluşlarının, gerçekleştirdikleri kamu hizmetleri nedeniyle katlandıkları kamu harcamalarını finanse etmek amacıyla anayasal sınırlar içerisinde topladıkları ve kullandıkları gelirlerin tümü kamu geliri olarak ifade edilmektedir (Özbilen, 2010: 193). Kamu gelirlerinin adları ya da etkileri farklı olsa da hepsinin ortak yönü kamu kesimine kaynak aktarmaktır (Uluatam, 2014: 295). Dar anlamda kamu geliri sadece merkezi yönetimin gelirlerini içerirken geniş anlamda devletin ve diğer kamu kuruluşlarının elde ettikleri tüm geliri ifade etmektedir (Özbilen, 2010: 194). Belirli dönemlerde kamu kesiminin küçülmesi yönünde yaklaşımlar söz konusu olsa da devletlerin ekonomik ve sosyal müdahalelerde bulunma zorunlulukları kamu hizmetlerini, beraberinde kamu harcamalarını artırdığı için kamu gelirlerine olan ihtiyaç da artmıştır (Mutluer vd.,

2010: 181). Devletin ve diğer kamu kuruluşlarının kamu hizmetlerini gerçekleştirirken ihtiyaç duyduğu finansman kaynağının sürekli artması gönüllülük ilkesinin ötesinde gerektiğinde zorla alınması ihtiyacını doğurmaktadır.

Kamu gelirlerinin bazıları devletin egemenlik gücüne dayalı olarak alınırken bazıları egemenlik hakkı kullanılmadan alınır. Vergiler, resimler, harçlar, şerefîyeler, cebri kamu borçlanmaları, parafiskal gelirler, para ve vergi cezaları ile bunlara ilişkin faiz ve zamlar egemenlik hakkı kullanılarak elde edilen kamu gelirlerini oluştururken ihtiyari kamu borçlanmaları, yardım ve bağışlar, mülk gelirleri ve özelleştirme gelirleri egemenlik hakkı kullanılmadan elde edilen kamu gelirlerini oluştururlar (Erdem vd., 2013: 68-69). Kamu gelirleri vergi ve vergi dışı olarak ayrıldığından vergi haricindeki tüm kamu gelirleri vergi dışı gelir olarak ifade edilir.

Vergiler kamu gelirleri içinde önemli bir yere sahiptir (Özbilen, 2010: 194). Kamu geliri içerisinde, devlet fonksiyonlarının yerine getirilmesi için vatandaşlardan, kamu hizmetlerinden yararlanma imkan ve miktarına bakılmaksızın, ödeme güçlerine göre devlet veya vergilendirme yetkisine sahip kamu kuruluşları tarafından gerçek ve tüzel kişilerden tek yönlü kararlaştırılan ve egemenlik gücü kullanılarak zorla karşılıksız olarak mali, ekonomik, sosyal ve siyasi nedenlerle alınan ödemeler vergi olarak ifade edilir (Turhan, 1998: 21; Akdoğan, 2006: 115; Erdem, 2013: 71). Vergi aynı zamanda belirli bir hizmet karşılığı alınmayan, geri ödenmeyen, egemenlik gücüne göre alındığı için kanuna dayanan, parasal bir gelirdir (Mutluer vd., 2010: 182). Verginin herkesten mali güce göre alınması genellik ve adalet ilkelerini; vergi maliyetinin düşük olması mali ilkeyi; kanunda belirli düzenlemelerin olması kanunilik ilkesini; ekonomiye müdahale aracı olarak kullanılması iktisadi etkinlik ilkesini ifade eder (Bilici ve Bilici, 2011: 140-141). Devlet, ihtiyaç duyduğu gelirin büyük bir kısmını vergi geliri ile elde eder (Özbilen, 2010: 196). Bu durum kamu hizmetlerinin esas finansman kaynağının vergi gelirleri olmasının doğal bir sonucudur.

Verginin ortaya çıkış amacı olarak ifade edilen mali amacı kamu hizmetlerinin finansmanını sağlamaktır. Yani tersten bakıldığında kamu harcamalarının karşılanmasında vergi gelirin yeterli geldiğini ifade eder (Mutluer vd., 2010: 193). Sanayi devrimi öncesi vergilemenin tek amacı kamu hizmetlerinin finansmanı için gelir elde etmektir (Özbilen, 2010: 210). Verginin, mali amacı sağlayabilmesi için birtakım özelliklere sahip olması gerekmektedir (Oktar, 2010: 14-15):

- ✓ Vergi gelirleri milli gelir artışı ile paralel ilerlemeli,
- ✓ Mali kaynak ihtiyacına duyarlı olmalı,
- ✓ Vergi yükü adil dağılmalı,
- ✓ İdari maliyetleri düşük olmalı,
- ✓ Yatırım ve tasarruf kararlarını etkilememeli,
- ✓ Vergi rekabetine neden olmamalıdır.

Sonraları gelişen ve değişen dünya düzeninde vergilemenin tek amaç doğrultusunda yapılmaması gerektiği anlaşılmıştır. Verginin mali amacı dışında düzenleyici özelliğini ortaya koyan ekonomik ve sosyal amaçları da bulunmaktadır. Ekonomik büyüme ve kalkınma; gelir dağılımında adaleti sağlama; enflasyon ve işsizlikle mücadele; üretimin teşvik edilmesi gibi birçok ekonomik ve sosyal amacı vardır (Özbilen, 2010: 210). Gelir dağılımında adalet, yüksek gelir ve servet düzeyinde olanlardan diğerlerine göre daha fazla alınan vergilerin düşük gelirli kişilere dağıtılması ile; kalkınma, toplanan vergilerin kalkınmayı sağlayacak üretim alanlarına kaydırılması ile sağlanabilir (Mutluer vd., 2010: 193-194). Bunların yanında çevre sorunları gibi sosyal amaçlar için de vergi politikaları kullanılabilir.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimleri kamu hizmetlerinin sunumunda faaliyet gösteren iki temel yönetim birimi oldukları için kamu hizmetleri finansmanı olan kamu gelirlerinin ortak sahipleri olmalıdırlar. Kamu gelirleri içerisinde temel finansman kaynağı olan vergilerin de yönetimler arası bölüştürülmesi önemlidir. Yerel yönetimin vergi gelirleri vergilendirme yetkisinin kendisinde olduğu yerel vergilerden, matrah ya da oranını üzerinde söz sahibi olduğu yerel vergilerden ve merkezi vergilerden çeşitli yöntemler aracılığıyla kendisine paylaştırılan vergilerden oluşmaktadır. Yerel yönetimlerin bütçelerinde yer alan, yerel sınırlar içinde tarh ve tahsil edilen, kanunlar aracılığıyla çizilen sınırlar içerisinde değişiklik yapılan gelir kaynağı yerel yönetim vergisi olarak adlandırılmaktadır (Güner, 2006: 63). Yerel yönetimlerin vergiler üzerinde matrah ve oranları belirleyebilme hakları yerel yönetimlere verilen bir çeşit vergilendirme yetkisidir. Vergilendirme yetkisi bağımsızlıktan ziyade idari etkinlik için alınmakta ve uygulamada birkaç vergi ile sınırlandırılmaktadır.

Yerel yönetimlerin kontrol yetkisine kanunların öngördüğü sınırlar içinde sahip oldukları yerel yönetim vergi geliri öz vergi geliri olarak ifade edilir. Öz vergi geliri için temel yetki vergi salma yetkisidir. Öz vergi geliri için; matrah, oran gibi hususların yerel yönetimlerin yetkisi dahilinde olup olmadığı farklılık gösterse de tarh, tahakkuk ve tahsilatın yerel yönetimlerce yapılması ve gelirin yerel yönetimlerce kullanılması gerekmektedir (Arıkboğa, 2016: 278). Yerel yönetimlerin öz vergi geliri yaratması, mükellefin finansmanda vergilendirme sürecine yakinen katılmasına ve fayda-maliyet ilişkisini kurabilmesine neden olacağından, kaynak kullanımında yerel yöneticilerin sorumluluğunu artırıcı nitelikte hesap verebilirliğin sağlanmasında katkıda bulunur.

Yerel yönetimlere verilen vergilerin temel özellikleri fayda ilkesi kapsamında alınmaları ve vergi konusunun yerel yönetim sınırları içinde olmasıdır (Çetinkaya, 2017: 87). Vergilerin sadece faydalanma ilkesine göre alınması vergilemede adalet ilkesi kapsamında değerlendirildiğinde eksik kalmaktadır. Yerel vergiler faydalanma ilkesi yanında ödeme gücüne göre de alınmalıdır. Faydalanma esasına dayanan vergilerde vergiye gönüllü uyum konusunda mükellefler oldukça başarılıdır. Bazı ülkelerde yerel yönetimlere verilen vergilere örnek vermek gerekirse; emlak vergisi,

çevre vergileri, motorlu taşıtlar vergisi, hemşehri vergisi, konaklama vergisi, reklam vergisi, eğlence vergisi şeklinde ifade edilebilir.

Hemen hemen tüm ülkelerde yerel yönetimlerin sorumlulukları yerel nitelikteki gelirler ile finanse edilemeyecek kadar çoktur (Yılmaz ve Beriş, 2006: 95). Yerel yönetimlerin harcamalarının öz gelirlerinden daha hızlı artması ile oluşan gelir açığının kapanması; kamu hizmetlerinin sunum maliyetlerinin karşılanması; yerel yönetimler arasındaki gelir toplama kapasite farklılığının giderilmesi; dışsallıkların içselleştirilmesi; yerel yönetimlerin yönetsel zayıflıklarından doğan sorunların düzeltilmesi gibi durumlar ek gelir kaynaklarına ihtiyacı doğurur (Tekeli, 2014: 201-208). Ek gelir ihtiyacı, verimli vergi kaynaklarına sahip olduğu için gelir elde etme olanağı ve gelir kapasitesi yerel yönetimden daha yüksek olan merkezi yönetim aracılığıyla kapatılır. Bu şekilde merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere yapılan kaynak aktarımını transfer olarak tanımlamak mümkündür. Transfer sistemleri basitlik, öngörülebilirlik, yeterlilik, bağımlılık, özerklik, saydamlık ilkeleri gözetilerek hazırlanmalı ve uygulanmalıdır (T.C. Başbakanlık, 2005: 151-154). Transfer sisteminin uygulanma şekli ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere yapılan kaynak aktarımı, merkezi yönetime ait vergi gelirlerinin bir kısmının yerel yönetimlere aktarılması şeklinde sonuçlandığı için bu gelir kaynağı da vergi gelirleri içinde değerlendirilmiştir.

Ek gelir ihtiyacının karşılanması amacıyla yapılan transferlerin gidermeye çalıştığı mali farklılıklar iki şekilde dikkate alınır. Mali farklılıkların ilki aynı yönetim düzeyinde faaliyet gösteren birimler arasında söz konusu olan yatay eşitsizlik; ikincisi ise merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında sorumlu oldukları görev karşılığında mali kaynak ve gelir yaratma potansiyel farklılıkları olan dikey eşitsizliktir (Özer, 2015: 531-532). Yatay eşitsizliğin giderilmesi için görevleri doğrultusunda gelir elde edilmesi, kişi başı gelir ve harcama ihtiyaçları farklarının kaldırılması ya da dağıtım kriterleri kullanılarak gelir aktarılması; dikey eşitsizliğin giderilmesi için kaynakların yönetimler arasında paylaşımı ya da hizmet maliyetinin karşılanması yöntemleri kullanılabilir (Özer, 2015: 531-533). Gelişmekte olan ülkelerde yönetimler arası mali transferler genellikle kendini gelir paylaşımı olarak göstermektedir (Sakal ve Demirhan, 2014: 237). Ayrıca gelişmekte olan ülkelerde yerel yönetim gelirleri arasında transferlerin büyük bir yer tuttuğu ve merkezi yönetime mali bağımlılığın olduğu görülmektedir.

Yönetimler arası transferler genel ya da özel amaçlı yapılmaktadır. Genel amaçlı transferler; yönetimler arası yatay ve dikey dengesizliği gidermek amacıyla, vergi gelirlerinin yönetimler arasında; ya bazı vergi gelirlerinin paylaşılması ya da vergi gelirlerinin belli bir yüzdesinin paylaşılması şeklinde; özel amaçlı transferler ise yerel yönetimlerin belli faaliyetleri finanse etmek için yeterli gelire sahip olmadıkları durumlarda, belirli faaliyet ve hizmetleri sunabilmeleri için geri ödeme zorunluluğu olmaksızın yapılan transferlerdir (Sakal ve Demirhan, 2014: 238-239).

Transferlerin yerel yönetim gelirleri içerisindeki payı yerel yönetimlerin gelirlerinin yerelleşme derecesinde rolü büyüktür. Bunun yanında transferin yapılış amacı da mali yerelleşme göstergesi olarak dikkate alınan bir değişkendir. Verilen transferin kullanıldığı yer üzerinde yerel yönetimlerin söz hakkı sahibi olmaları mali yerelleşme için önemlidir.

Genel amaçlı transferlerde genellikle merkezi yönetimin tam yetkili olması; özel amaçlı transferlerde ise yerel yönetimin ihtiyaçlarının dikkate alınmaması eleştirilmektedir (Sakal ve Demirhan, 2014: 239). Bazı ülkelerde genel amaçlı transferlerin uygulanmasında yerel yönetimler merkezi yönetimle birlikte ortak karar alma şansına sahip olabilmektedirler. Özel amaçlı transferlerde vergilen kaynak sadece belirli hizmet karşılığında kullanılabilirdiği için yerel yönetimlerin harcama için karar alma noktasında etkilerinin olmaması ve belirlenen hizmetin yerel yönetim birimine ait istek ve ihtiyaç kapsamında değerlendirilmemesi mali yerelleşme açısından istenmeyen durumlardır.

Özel amaçlı transferlerin verilmiş yöntemleri; hizmet için doğrudan mali desteğin sağlandığı maktu ödeme ve yerel yönetimin yapılacak harcamayı karşılama oranıyla yapılan hesaplamaların söz konusu olduğu bağlı transfer şeklindedir (Tekeli, 2014: 203). Bağlı transferler maktu transferlere göre yerel harcama için daha uyarıcı bir niteliktedir (Tekeli, 2014: 221). Yani bağlı yardım şeklinde verilen özel amaçlı transfer maktu şeklinde verilen özel amaçlı transfere göre yerel harcamayı daha fazla artırıcı özelliktedir.

Yerel yönetimlere ait vergi gelirleri içerisinde sayılan yerel yönetim vergileri ve transferlerden öz gelir niteliğine sahip olan yerel yönetim vergilerin payının daha fazla olması mali yerelleşme açısından istenen ve olması gereken durumdur. Yerel yönetimlerin görev bölüşümü nedeniyle artan sorumluluklarını yerine getirme konusunda esnek ve hızlı gelir kaynağına sahip olmaları, kendi öz gelirlerinin varlığıyla mümkündür. Bu nedenle etkin kaynak kullanımının sağlanabilmesi, hizmetlerin etkili sunulabilmesi için yerel yönetimlerin, merkezi yönetim vergi gelirlerinden paylarına düşecek miktara bağımlı olmadan kendi ihtiyaçları doğrultusunda gelirlerini sağlayabilecekleri kaynaklara sahip olmaları gerekmektedir. Yönetimler arası mali ilişkinin ikinci aşaması olan gelir bölüşümü kısmında vergi kaynaklarının yönetimler arasında dikkatli şekilde paylaşılması büyük önem taşımaktadır.

1.3.1.2. Vergi Dışı Gelirler

Kamu gelirleri arasında vergi dışındaki diğer gelirler; harçlar, resimler, şerefiyeler, parafiskal gelirler, para ve vergi cezaları, mülk ve teşebbüs gelirleri, borçlanma geliri, para işlemlerinden doğan gelirler olarak sayılabilir (Özbilen, 2010: 197-204). Yarı bölünebilir kamu hizmetlerinin sunumundan faydalanan kişilerin hizmetten faydalanma seviyelerine göre ödedikleri iktisadi değer

harç olarak tanımlanmaktadır (Özbilen, 2010: 197). Hizmetten yararlanıldığı zaman ödenmesi karşılık ilkesinin bir sonucudur. Karşılık ilkesine karşın hizmetten yararlanıldığında zora dayanması vergiyle ortak noktasını oluşturur (Mutluer vd., 2010: 183). Yapılması planlanan bir iş ya da faaliyet için kamu kuruluşlarından izin alma suretiyle ödenen değer resim olarak ifade edilmektedir (Mutluer vd., 2010: 183). Genellikle yerel yönetimlerden belediyelerin gelir kaynakları arasında yer almaktadır (Erdem vd., 2013: 72). Bunun dışında kamu gelirleri içerisinde önemi oldukça azdır.

Devlet ya da kamu kuruluşlarının yaptığı bayındırlık faaliyetleri sonrası etraftaki gayrimenkullerin değerinde görülen artış karşılığında giderlere ortak olunması amacıyla tahsil edilen gelirler şerefiye olarak tanımlanmaktadır (Özbilen, 2010: 199). Katılma paylarından ayrıldığı nokta gayrimenkullerde görülen değer artışının varlığıdır. Kamu harcamalarının sosyo-ekonomik açıdan artması ile kamu ya da yarı kamu kurumu niteliğinde kurulan ekonomik, sosyal ve mesleki kuruluşların bu amaçlarla topladıkları gelirler parafiskal gelir olarak ifade edilmektedir (Özbilen, 2010: 200). Bu gelirler ait oldukları kamu kurum ve kuruluşlarının gelirleri arasında yer alıp devlet bütçesi içinde gösterilmemektedir (Mutluer vd., 2010: 184). Parafiskal gelirler vergi benzeri gelirler olarak da belirtilirler.

Doğrudan gelir elde etme amacı taşımayan ancak sonuçta mali açıdan gelir kaynağı haline gelen ödemeler para ve vergi cezaları olarak nitelendirilmektedir (Özbilen, 2010: 200). Kamu geliri içerisinde fazla yeri olmayan gelir kaynakları arasındadırlar. Devletin sahip olduğu menkul ve gayrimenkullerin kiralanmasından ya da satışından elde edilen gelirler mülk gelirleri; ticari, sınai ve mali kuruluşları aracılığıyla elde edilen gelirler teşebbüs gelirlerini oluşturmaktadır (Özbilen, 2010: 201). Vadesi gelince geri ödenmesi gereken geçici finansman kaynağı borçlanma olarak ifade edilir (Özbilen, 2010: 201). Sayılan bu vergi dışı kamu gelirleri arasındaki bazı kamu gelirleri yerel yönetimler için de geçerli gelir kaynakları arasında yer almaktadır. Şerefiye, harç, katılma payları, mülk ve teşebbüs gelirleri yerel yönetimlerin vergi dışı öz gelirleri arasında yer almaktadır. Borçlanma ise vergi dışı gelir olarak ifade edilmektedir.

Kamu tüzel kişilerinin yapmış oldukları bayındırlık gibi faaliyetler sonrası mal varlıklarında artış olan kişilerden değer artışına göre aldıkları zorunlu ödeme olan şerefiye; kamu tüzel kişiliklerinin yapmış oldukları yarı kamusal mallardan hizmetin maliyetine bağlı olmaksızın yapıldığı sırada kişilerden alınan yararlanma vergisi olarak da görülen harçlar; su, yol, kanalizasyon gibi alt yapı hizmetleri sırasında yapılan harcamaların bir kısmı için hizmetten yararlananlardan alınan harcamalara katılım payları; yerel yönetimlerin sahip oldukları gayrimenkullerin satışından ya da kiralanmasından edinilen gelir; iktisadi teşebbüslerin gelirleri; para ve vergi cezaları; borçlanma yerel yönetimlerin vergi dışı gelirleri arasında yer almaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 114-118; Çetinkaya, 2017: 90-92). Vergi dışı gelir arasında yer alan para ve vergi cezaları ve borçlanma dışında kalan tüm gelirler yerel yönetimlerin öz gelirleri arasında yer almaktadır. Yerel

yönetimlere ihtiyaçları doğrultusunda genel ve özel bütçeli idareler aracılığıyla yapılan ödemeler de vergi dışı gelirler arasında sayılabilir.

Yerel yönetim gelirleri içerisinde vergiler faydalanma ilkesi ve ödeme gücü ilkesine göre alınırken vergi dışı gelirlerden harçlar, harcamalara katılma payları sadece faydalanma ilkesine göre alınmaktadır. Faydalanma ilkesine göre gelir elde etmenin avantajları (Topal, 2005: 33);

✓ Yerel halkın hizmet maliyet ilişkisini doğrudan kurabilmesi nedeniyle yerel yöneticilerin sorumluluğunu artırarak etkin kaynak kullanımının ve kaliteli hizmet sunumunun gerçekleşmesi sağlanır.

✓ Yerel birimlerin maliyete direkt katlanmalarının söz konusu olması nedeniyle hizmet taleplerinin kontrol altında tutulması sağlanır.

✓ Alınan hizmet karşılığında ödeme yapabilecek durumda olmayanların çapraz finansman yoluyla sübvansede edilmesi sağlanır.

Yönetimler arası mali ilişkide gelir bölüşümü yapıldığında vergi kaynaklarının paylaşılmasında özellikle faydalanma ilkesi doğrultusunda hareket edilmesi gerekir. Bunun nedeni yerel yönetimlerin etkin kaynak kullanımı fonksiyonunu; vatandaşların hizmet maliyet ilişkisi kurarak hizmet talebinde bulunmaları ve yerel yöneticileri denetleme imkanları aracılığıyla gerçekleştirebilmeleridir.

1.3.2. Yerel Yönetimlerin Gelir İhtiyacı ve Vergilerin Yönetimi

Merkezi yönetimden bağımsız şekilde artan hizmet ihtiyacına göre üzerinde değişiklik yapılabilecek gelir kaynaklarına sahip olması yerel yönetim için mali yerelleşme adına oldukça önemlidir. Yönetimler arası mali ilişkide gelir bölüşümü görev bölüşümünü tamamlayan ve mali ilişkinin anlamlı hale gelmesini sağlayan önemli bir aşamadır.

Yerel yönetimlere sadece vergilendirme yetkisinin verilmesi gelir bölüşümünün sağlandığını göstermez. Yerel yönetimlerin idari kapasiteleri vergilendirme yetkisine sahip olursa bile vergi yönetiminin merkezi yönetimde olmasını gerektirebilir. Ya da vergilendirme yetkisi merkezi yönetimde iken vergi yönetiminin yerel yönetimlerde olmasını gerektirebilir.

Mali yönetim dar anlamda kamu giderlerini ve gelirlerini gerçekleştiren mali örgütlenmeyi; geniş anlamda mali nitelikteki düzenlemelerle ilgili olarak yasama, yürütme ve yargı organlarının tüm fonksiyonlarını ifade eder (Akdoğan, 2006: 186). Vergi yönetimi ise mali yönetim içerisinde yer alan daha spesifik bir yönetimi ifade eder.

Vergilerin yasalara uygun şekilde vergi idareleri tarafından düşük maliyetle toplanmasına genel olarak vergi yönetimi denilmektedir (Arıkboğa, 2015: 3). Dar anlamda, vergiye dair hizmetleri yürüten örgüt; geniş anlamda vergi hizmetlerini yürüten örgüte ilaveten vergilendirme süreci, vergiye ilişkin güvenlik önlemleri ve vergi ödevinin yerine getirilmemesi nedeniyle karşılaşılan vergi ceza sistemini; yani en genel ifadeyle vergi yönetimi vergiyi doğuran olayın meydana çıkışı ile verginin ortadan kalkmasına kadar geçen süreçteki tüm işlemleri ve örgütleri içerir (Akdemir, 2014a: 61). Vergi yönetimi konusu etkin bir vergi idaresini gerektirir. Bu nedenle vergi yönetim konusunda hangi yönetim biriminin etkili olabileceği iyi saptanmalıdır.

Kaynakların etkin kullanımı açısından gelir kaynaklarının etkin ve etkili şekilde yönetilmesi gerekmektedir. Vergi yönetimi ile makroekonomik istikrar zedelenmeden kamu harcamaları için gereken finansman kaynağının temin edilmesi; vergi maliyetlerinin düşük tutularak vergiye gönüllü uyumun artırılması; kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması; vergi adaletine zarar vermeden etkin vergilemeye ulaşılması amaçlanmaktadır (Akdemir, 2014a: 64-68). Sayılan tüm amaçlar için yönetim birimlerinin vergi yönetimindeki etkisi farklılık göstermektedir. Makroekonomik istikrar için merkezi yönetimin etkin olması söz konusu iken verginin türüne göre vergi maliyetinde etkin olan yönetim birimi değişebilir. Aynı şekilde gönüllü uyum, kayıt dışı ekonomi gibi hususlarda da yönetim birimleri farklı etkinlik düzeylerine sahip olabilirler.

Vergi yönetiminin etkin çalışabilmesi için (Arıkboğa, 2015: 3; Akdemir, 2014a: 69);

- ✓ Mükellef, vergi idareleri çalışanları ve diğer kamu geliri toplayan kurum çalışanları arasındaki ilişki net olarak tanımlanmalı,
- ✓ Kurumlar, vergi ve mali yükümlülüklerle ilişkin değişikliklere uyum sağlayacak esneklikte olmalı,
- ✓ Vergi kanunları kanunda açık şekilde belirlenmeli,
- ✓ Mükellefler hak ve yükümlülüklerini bilmeli,
- ✓ Mükelleflerin şikayetleri cevaplanmalı, yapılan hatalar çözülmeli,
- ✓ Mükelleflerin istek ve ihtiyaçları zaman kaybetmeden karşılanmalı,
- ✓ Mükelleflerden vergileme süreci ile ilgili geri bildirim alınmalı,
- ✓ Vergi idaresi ya da kamu geliri alan diğer kurum çalışanları için etik standartlar belirlenmeli,
- ✓ Çalışanların yetenekleri ve emekleri zayi edilmemeli,
- ✓ Çalışanlara eşit fırsatlar, eğitim imkanı sunulmalı ve korunmalı,
- ✓ Hizmetin sunulduğu ve faydasının yayıldığı alan ile bu hizmetin finansmanının sağlandığı alan eşitlenmeli ve hizmetten fayda sağlayanlar finansmana katkıda bulunmalıdır.

Böylece vergilendirilebilir kaynakların doğru şekilde saptanıp en az maliyete katlanılarak tahsil edilmesi, vergi yükünün eşit şekilde dağılıp kayıt dışı ekonomi ve makroekonomik istikrarın sağlanması ve yöneticilerin hesap verebilirliklerinin artırılması sağlanmış olur.

Yerel yönetimlerin artan görevlerinin yanında aynı orantıda gelirlerinin artmaması yerel yönetimleri mali açıdan sıkıntılı duruma sokmaktadır. Özellikle bazı ülkelerde öz gelirlerin verimli kaynakları içermemesi, yerel yönetimlerin öz gelir üzerinde yeterli yetkilere sahip olmamaları yerel yönetimleri mali açıdan merkezi yönetime bağlı kılmaktadır. Öz gelirlerin artması vergilendirme yetkisi ile paralellik taşımaktadır. Vergileme yetkisinin yönetimler arasında paylaşımına dair doğru karar verilmesi vergi yönetiminin etkin şekilde işlemlerini sağlar (Arıkboğa, 2015: 5). Vergilerin özelliklerine göre yönetim birimlerinin vergi yönetiminde ve vergilendirme yetkisinde etkin ve etkili olacağı değişiklik göstermektedir. Dolayısıyla vergi kaynakları tek tek dikkatli şekilde incelenip ülkelerin ekonomik, mali ve siyasi yapıları doğrultusunda hangi yönetim birimlerine alınacağına ve yönetileceğine karar verilmelidir.

Bir yönetim birimine vergilendirme yetkisinin verilmesi o yönetim biriminin vergi yönetimine de sahip olacağı anlamını taşımamaktadır. Birçok ülkede yerel yönetimlerin gelir ihtiyacını karşılamak adına yerel yönetimlere vergilendirme yetkisi verilse bile vergi yönetiminin merkezi yönetim tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir (Akdemir, 2014a: 60). Hem yerel hem merkezi nitelikteki tüm vergilerin merkezi yönetimler aracılığıyla yönetilmesi genel olarak tercih edilmektedir.

Yönetimler arası farklı şekilde gerçekleştirilecek olan vergilendirme işleminin mali dengesizliklere neden olması; makroekonomik istikrar, gelir dağılımı gibi ulusal ölçekli önceliklerin göz ardı edilmesi; yerel yönetimlerin kurumsal kapasite eksiklikleri ve makroekonomik koordinasyon sorunları nedeniyle vergi yönetim maliyetlerinin yüksek olması; vergi kapasitesindeki azalma nedeniyle merkezi yönetim gelirlerinde aşınma olması gibi nedenlerle genel olarak vergi yönetimi merkezi yönetim tarafından yapılmaktadır (Akdemir, 2014a: 60-69). Vergi kaynaklarının büyük ve verimli kısımlarına sahip olan merkezi yönetimin aynı zamanda vergi yönetimini de gerçekleştirmesi olağan bir sonuçtur. Yerel yönetimlerin vergi kaynaklarının paylaşılması sonrası sahip oldukları vergilerin yönetiminde de etkin ve etkili olacak şekilde geliştirilmeleri mali yerleşme açısından büyük önem taşımaktadır. Makroekonomik dengeyi, gelir dağılımında adaleti ve etkin kaynak kullanımını bozmadan her bir yönetim biriminin kendi gelir kaynakları üzerinde etkili ve etkin olması ayrıca yönetiminden de sorumlu olması mali yerleşmenin tam anlamıyla sağlandığını gösterir.

Kamu hizmetlerinin finansmanı için ihtiyaç duyulan gelirlerin elde edilmesi hususunda hangi yönetim biriminin etkili olacağına ilişkin dört ayrı vergi yönetim modeli oluşturulmuştur (Akdemir, 2014a: 70);

✓ Merkezi vergi yönetim modeli, merkezi yönetimin tüm vergileri topladığı yerel yönetime transfer ettiği yöntem

- ✓ Bağımsız yerel vergi yönetim modeli, yerel yönetimin tüm vergileri topladığı merkezi yönetime transfer ettiği yöntem (Almanya ve Lao Demokratik Halk Cumhuriyeti)
- ✓ Merkezi-yerel (çoklu) vergi yönetim modeli, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin kendilerine tahsis edilen vergileri tahsil ettikleri yöntem (Brezilya, İspanya vb.)
- ✓ Karma sistemler, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin vergi otoritesi olarak idari sorumlulukları paylaşarak iş birliği yaptıkları yöntem (Amerika, İsviçre vb.) şeklindedir.

1.3.2.1. Merkezi Vergi Yönetimi

Merkezi yönetimin kendi vergilerini ve yerel vergilerin tamamının yönetiminden sorumlu olmasıdır. Uygulamada yerel vergiler ya merkezi yönetim tarafından toplanan vergilere ek vergi-ek oran konulması ya da merkezi yönetim tarafından toplanıp yerel yönetimlere dağıtılması şeklinde gerçekleşir (Akdemir, 2014a: 70). Yerel yönetimlerin hiçbir etkisinin olmadığı tamamen merkezi yönetimin ön planda olduğu vergi yönetim modelidir.

Merkezi vergi yönetiminin avantajları (Akdemir, 2014a: 71; Arıkboğa, 2015: 5);

- ✓ Tek bir merkezden vergi yönetimi yapıldığı için vergi kaçakçılığı ile mücadele edilmesi daha kolay olur,
- ✓ Denetim stratejisi ve programları için standart bir işleyiş olanaklı hale gelir,
- ✓ Yolsuzlukların azaltılmasında etkili olur,
- ✓ Vergi yönetimi ile ilgili yetkili tek bir kurum olması performans iyileştirmesini mümkün kılar,
- ✓ Vergiler için aynı süreç ve prosedürler işler,
- ✓ Birden fazla kurumun vergi yönetimi içinde görevli olmaması uyumlaştırma ihtiyacını ortadan kaldırdığı gibi koordinasyon sorununun da oluşmasını önler,
- ✓ Mükelleflerin farklı kaynaklardan elde ettiği gelirler, vergi yönetiminde bulunan başka idarenin olmaması nedeniyle oluşmayan vergi rekabeti neticesinde, daha iyi kavranır,
- ✓ Kaliteli personel bulunmasını sağlar,
- ✓ Vergi gelirlerini artırmakta etkili olur,
- ✓ Vergi denetimi konusunda etkinlik artar,
- ✓ Vergi yönetimi düşük maliyetle gerçekleşir,
- ✓ Uygulama birliği sayesinde uyum maliyeti azalır,
- ✓ Ulusal düzeyde uygulanan vergi politikaları doğru ve tutarlı gerçekleşir,
- ✓ Maliye politikalarının etkinliği artar.

Merkezi vergi yönetiminin dezavantajları (Akdemir, 2014a: 72; Arıkboğa, 2015: 5);

- ✓ Vergi ve fayda ilişkisi bakımından yerel hizmetin faydası vergilerle ilişkilendirilemez,
- ✓ Merkezi yönetim tarafından toplanan vergilerin yerel yönetimlere aktarılması zaman alır,

- ✓ Vergi ve gelir artışında merkezi yönetim kendine öncelik tanıdığından, yerel yönetimlerin gelirleri ve vergileri istenildiği ölçüde artış gösteremez,
- ✓ Yerel yöneticilerin daha az harcama, mükelleflerin daha az vergi ödeme eğilimi olur,
- ✓ Yerel yönetimin ihtiyaçları doğrultusunda gelir öncelikleri sağlıklı şekilde belirlenemediğinden gelir gelişimi sınırlanır,
- ✓ Hizmet ve finansmanı arasında bağlantı kurulamadığından vergi yönetiminin şeffaflık ve hesap verebilirliği azalır,
- ✓ Vergilendirme yetkisinin merkezi yönetimde olması yerel yönetimlerin özerkliğini zedeler.

Yönetimler arası mali ilişkinin sağlanmasında yerel yönetimlerin mali açıdan yerelleşmesini engelleyen, yerel yönetimlerin vergileme konusunda kapasitelerini kullanmalarının önüne geçen ve mali yetersizliklerinin giderilmesinde merkezi yönetime bağımlı olunmasına neden olan bir süreci ortaya çıkarır.

1.3.2.2. Bağımsız Yerel Vergi Yönetimi

Almanya ve Lao Demokratik Halk Cumhuriyeti'nde uygulanan, vergi yönetimine ilişkin tüm kurumsal düzenlemenin merkezi yönetimde olduğu ancak merkezi ve yerel yönetime ait tüm vergilerin yerel yönetimlerce toplandığı vergi yönetim modelidir (Akdemir, 2014a: 72). Merkezi yönetimin genel düzenlemeyi yapıp tüm yetkiyi yerel yönetimlere devretmesini içerir. Yerel yönetimlerin mali açıdan birçok yetkiye sahip olmasıyla sonuçlanan bir süreçtir.

Bağımsız yerel vergi yönetimi avantajları (Akdemir, 2014a: 73; Arıkboğa, 2015: 5);

- ✓ Yerel yönetimler siyasi açıdan güçlü konuma ulaşır,
- ✓ Etkin vergi uygulaması sağlanır,
- ✓ Mali özerkliği artırır,
- ✓ Daha esnek bir örgütlenme sağlar,
- ✓ Yerel yöneticilerin sorumlulukları artar,
- ✓ Vergi yönetimine dair yenilikçi fikirler ve uygulamalar ortaya çıkar,
- ✓ Yerel vergi matrahının rahatça saptanabilmesi ile vergi harcamalarından tasarruf edilir.

Bağımsız yerel vergi yönetimi dezavantajları (Akdemir, 2014a: 72-73; Arıkboğa, 2015: 5);

- ✓ Uygulamada birlik olmadığından uyum ve idari maliyetler artar,
- ✓ Vergi sistemi ile ulaşılmak istenen amaçlara ulaşmayı engeller,
- ✓ Ulusal politikalar arasında olan makroekonomik istikrar ve gelirin yeniden dağılımı için gelir vergisinin sağlıklı şekilde kullanılması zorlaşır,
- ✓ Farklı idarelerin farklı uygulamaları vergi sisteminde parçalanmış yapının oluşmasına neden olur,

- ✓ Vergi toplama konusunda yerel yönetimlerin özensiz davranmaları söz konusu olur,
- ✓ Yerel yönetimlerin topladıkları gelirleri merkezi yönetime aktarmaları nihayetinde mükelleflerin vergi borçlarını eksik tahakkuk ederek aradaki farkı mükellefle paylaşma ihtimali oluşur,
- ✓ Vergi yönetiminde etkinlik kaybından söz edilir,
- ✓ Mevzuatın hayata geçirilmesinde uygulama farklılıkları meydana gelir.

Yerel yönetimlerin mali açıdan yüksek seviyede mali özerklik elde etmelerini sağlayan bu model, her bir yerel yönetimin farklı uygulamalarının söz konusu olması ve kapasitelerini zorlayıcı birçok yükümlülüğün altına girmeleri nedeniyle istenen verimin alınmasını engeller.

1.3.2.3. Çoklu Vergi Yönetimi

Amerika, İspanya, Brezilya, İsviçre, Hindistan, Macaristan, Kanada gibi ülkelerde uygulama birliği olmamakla birlikte uygulanan, merkezi ve yerel vergi yönetimleri bir arada olduğu, her yönetim biriminin kendi vergi gelirlerini topladığı ve yönettiği; mali özerkliği artırma, gelir sistemine çeşitlilik katma gibi sonuçların alındığı vergi yönetim modelidir (Akdemir, 2014a: 73). Bu modelde yönetimler bir arada olduğundan, yeni vergi konulması, verginin matrah ve oranının belirlenmesi gibi konularda yerel yönetimlere verilen yetkiler; elde edilen gelirlerin yönetim birimleri arasında paylaşılma şekli; yerel vergi yönetimi ve uygulanmasından sorumlu idarenin hangisi olduğu önemli konulardır (Akdemir, 2014a: 74). Vergilendirme yetkisinin bırakıldığı yönetim birimi vergi yönetiminde de aynı şekilde sorumluluk sahibi olmak zorunda değildir (Akdemir, 2014a: 77). Vergi yönetiminde etkili olan yönetim birimi hangisi ise vergi yönetiminde o görevlendirilir.

Çoklu vergi yönetiminin avantajları (Akdemir, 2014a: 74-76; Arıkboğa, 2015: 5-6);

- ✓ Yerel yönetimlere ileri düzeyde mali özerklik sağlar,
- ✓ Yerel yönetim harcama önceliklerine göre gelir tahminini daha sağlıklı şekilde gerçekleştirir,
- ✓ Yerel yönetimlerin vergi yönetiminde söz hakkı olmasını sağlar,
- ✓ Yerel halkın tercihlerinin göz önüne alınma olasılığı artar,
- ✓ Yönetim birimlerinin mali sorumlulukları ve hesap verebilirlikleri artar,
- ✓ Sunulan hizmet ve maliyet ilişkisi yakından kurulur,
- ✓ Gelir sisteminde ülkeye çeşitlilik sağlar,
- ✓ Yönetim birimleri arasında ortaya çıkan vergi rekabeti mükellefleri sömürülmekten korur,
- ✓ Yerel yönetimler kendi bütçelerini hazırlayabildikleri için vergi yükü dağılımına kendileri karar verir,
- ✓ Yerel yönetim merkezi yönetimde bağımsız bir vergi yönetimine sahip olduğundan yerel halkın öncelikleri ve tercihlerini daha rahat gözetir,

✓ Bazı vergiler için yerel yönetimlerin yerel koşul ve mükellef kayıtlarına hakim olmalarını içerir,

✓ Merkezi bürokrasiye neden olmadan karar alınır,

✓ Vergilendirilebilir kaynaklara ilişkin vergileme stratejileri geliştirilir,

✓ Yolsuzluk ve kaçakçılığı zorlaştırma, vergilendirilmeyen kaynağın tespiti ile vergi kapasitesi etkin şekilde kullanılır.

Çoklu vergi yönetiminin dezavantajları (Akdemir, 2014a: 76-77);

✓ Yerel yönetimlerin vergi yönetimine ilişkin vergi toplama ve değerlendirme işlem maliyetleri yüksek olur,

✓ Yönetimler arası ilişkilerin sağlıklı şekilde kurulamaması merkezi yönetimin kaynak ihtiyacını artırır,

✓ Yönetimler arası vergi rekabeti nedeniyle yerel yönetimlerin teşvik ve düşük vergi oranı uygulaması sonucu yeterli gelir elde edilmez,

✓ Uygulama birliğinin olmaması vergi matrahının farklılaşmasına yol açar,

✓ İdari ve uyum maliyetleri artar,

✓ Karar alıcıların kararlarında sapmalar görülür,

✓ Yönetimler arasında vergiyi doğuran olayın hangisinin vergilendirme yetki alanına girdiği konusunda anlaşmazlık yaşanır,

✓ Yönetimler arasında uyumlaştırma ve koordinasyon sağlanamadığı sürece vergiye gönüllü uyum azalır,

✓ Vergi kapasitesinin etkin kullanımını açısından vergi kaynakları yönetimler arası paylaştırılmazsa etkin vergilemeden söz edilemez,

✓ Vergi kapasitesinin etkin kullanılmaması, vergi rekabeti gibi nedenlerle yönetim birimlerinin gelirleri azalır.

Vergi kaynaklarının yönetimler arasında paylaşılmasını içeren bu model yerel yönetimlerin mali yerelleşmeleri açısından oldukça başarılı sonuçlar elde edilmesini sağlar. Ancak ulusal düzeydeki amaçların sağlanması için gereken birlik ve koordinasyon eksikliği sistemin başarı seviyesinin düşmesine neden olur.

1.3.2.4. Karma Sistem

Merkezi yönetim ve yerel yönetim vergi yönetimlerinin yol açtığı etkin olmayan uygulamaları gidermek, vergi yönetiminde etkinliği yerel özerkliği sınırlamadan artırmak, birtakım tarihi neden karma sistemlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur (Akdemir, 2014a: 77-78). Yerel yönetimler kendi vergileri için matrah ve oran belirleme hakkına sahip olsalar da bazı işlemler ya merkezi yönetim tarafından ya da merkezi yönetim ile iş birliği içinde yerel yönetim tarafından yapılır (Akdemir,

2014a: 78). Bu yönetim modelinde ön plana çıkan unsur yönetim birimleri arasında kurulan iş birliğidir.

Karma sistemin avantajları (Akdemir, 2014a: 79);

- ✓ Vergi yönetiminde yerel yönetimlerin bağımsızlığını etkilemeden iş bölümü ve uzmanlaşma sağlar,
- ✓ Merkezi yönetim, yerel yönetimler ve özel sektör kuruluşları arasında güçlü iş birliği kurar,
- ✓ İş birliği içinde yerel yönetim gönüllü olursa yerel özerkliği zarar görmez, işbirliğinin performansı azalırsa yerel yönetim işlemleri kendisi yürütür.

Karma sistemin dezavantajları (Akdemir, 2014a: 80);

- ✓ İş birliği yerel yönetimlerin mali özerkliklerini artırma çabalarını engeller,
- ✓ Sistem karışık bir yapıdadır,
- ✓ İdari maliyetlerin yönetimler arası dağılımı sağlıklı olmaz,
- ✓ Yönetim birimleri arasında oluşan çıkar çatışmaları yerel yönetimlerin gelir gelişimini önler,
- ✓ Mükellef hangi idareye ne kadar vergi verdiğini bilmede zorluk yaşar,
- ✓ Yerel vergi ve hizmet ilişkisi zayıfladığından hesap verebilirlik azalır,
- ✓ Yöneticilerin siyasi sorumluluğu azalır.

Sistemin karmaşıklığı etkin şekilde işleminin önüne geçebilir. Ekonomik ilişkilerin ve bağlantıların her geçen gün arttığı düzende karmaşık bir yapı sağlıklı sonuçlar elde edilmesini önler. Bu nedenle etkinliğin sağlanabilmesi için basit şekilde işleyen gelir gelişimi olumsuz etkilemeyen uygulamalar olmalıdır.

1.3.3. Vergilerin Yerelleşmesi ve Yerel Yönetimlerin Vergi Geliri Elde Etme Yöntemleri

Kamu hizmetlerin esas finansman kaynağı olan vergilerin yerelleşme düzeyi mali yerelleşme açısından oldukça önemli bir göstergedir. Mali açıdan merkezileşme ve yerelleşmenin ölçüsü ülkeden ülkeye farklılık gösterse de ve yerel yönetimlerin merkezi yönetimden bağımsız karar alabilmeleri mümkün olsa da vergilerin merkezileşmesi-harcamaların yerelleşmesi en çok tercih edilen; harcamalarla birlikte vergilerin de yerelleşmesi ise en az tercih edilen uygulamadır (Sakınç, 2012: 35; Vural, 2014: 52). Bu durum görev bölüşümünde gösterilen çabanın gelir bölüşümüne gösterilmemesinin bir yansımasıdır.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin mali açıdan etkin oldukları özellikler farklılaşmaktadır. Vergilerin merkezileşmesi-harcamaların yerelleşmesi anlayışının kaynağı; halka en yakın birim olan yerel yönetimlerin yerel tercihler doğrultusunda hizmetleri etkin sunmalarına karşın gelirin yeniden dağılımı, makroekonomik amaçlar açısından yeterli niteliğe sahip olamamalarıdır (Sakınç, 2012: 35).

Bu noktada yönetimler arası paylaşılacak vergilerin niteliği önem kazanmaktadır. Makroekonomik politikalarla uyumlu vergilerin yetkisinin merkezi yönetimde kalması, en azından oranını ya da tabanını belirleme yetkisi ile esaslı vergilendirme kaynaklarının yerel yönetimlere bırakılması düşünülebilir (Sakınç, 2012: 116; Türkoğlu, 2014: 422). Yerel yönetimlerin hizmet sunma performansındaki başarılarının gelir toplama ve yönetmedeki yeteneklerinin çok üzerinde olması görev bölüşümü ve gelir bölüşümünün aynı paralellikte ilerlemesinin önüne geçmektedir.

Yerel düzeyde etkin hizmet sunumu için genel anlamda yerelleşme özel anlamda mali yerelleşmenin sağlanması gerekir (Tandırcıoğlu ve Öner, 2014: 251). Yerel yönetimlerin artan görevlerini karşılayabilecek yeterli miktarda gelire sahip olmaları için mali yerelleşme ön koşuldur. Mali yerelleşme hizmet sorumluluğu ve mali kaynak kontrolü arasında kurulması gereken bir dengeyi içerir (Sakınç, 2012: 119). Nihayetinde yerel halkın istek ve ihtiyaçlarının etkin ve hızlı şekilde yerel düzeyde tespit edilmesi ve sunulması kaynakların da yerel olması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır (Sarısoy, 2013). Gelir bölüşümü ile yerel yönetimlere aktarılan gelirlerin artması mali açıdan etkinliğin sağlanmasında önemli bir faktördür. Çünkü yerel yönetimlerin sundukları hizmet karşılığında çoğunlukla fayda prensibine göre aldıkları vergide yapacakları en ufak bir değişikliğin yerel halk tarafından doğrudan hissedilmesi, etkin kaynak kullanımı, şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından etkili bir mekanizma olduğunu gösterir (Akbulut ve Tekeli, 2016: 355; Türkoğlu, 2014: 429; Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 15). Mali yerelleşme ile yerel yönetimler vergileme konusunda yeni gelişmelere katkıda bulunabilir (Akbulut ve Tekeli, 2016: 354). Hangi yönetim biriminin hangi gelir kaynağı üzerinde etkin ve etkili olduğunun iyice belirlenmesi mali yerelleşmenin sağlıklı şekilde sağlanmasına ve hizmet sunumunda etkinliğin artmasına sebep olur.

Yerel yönetimler sorumlulukları yerine getirebilecek mali kapasiteye ya kendi kaynakları ile ya da merkezi yönetimden aktarılan kaynak aracılığıyla sahip olurlar (Özer, 2015: 537). Yerel yönetimler ülke nüfusunun büyük bir kısmına hizmet sundukları için mali yerelleşme kapsamında, gelirlerini artırma imkanı veren uygun vergileme araçlarına, vergilendirme yetkisine, hesap verebilirlik için en azından yasal sınırlar dahilinde oranını belirleyebildikleri, maliyet-hizmet ilişkisinin daha kolay kurulmasını sağlayan ve merkezi yönetime bağılıklarını azaltan öz gelirlere sahip olmalı; kendi bütçelerini oluşturabilmeli; harcama serbestisine sahip olmalı ve yerel yönetimlere merkezi yönetim bütçe gelirinden kaynak ayrılmalıdır (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 18; Sakınç, 2012: 80; Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 2-3; Yayman, 2013: 12). Yerel yönetimlerin hizmet sunumu için öz gelirlerinin yetmemesi nedeniyle merkezi yönetime başvurmaları gelir açısından merkezi yönetime olan bağılıklarını ortaya koyar (Özer, 2015: 534-536). Merkezi yönetimden gelen kaynaklar, yerel yönetimlerin ihtiyacı doğrultusunda kendi kaynakları yetmediğinde ek gelir kaynağı olarak kullanılmalıdır. Transferler yerel yönetimlerin gelirleri arasında öz gelirlerinden fazla paya sahip olduklarında mali yerelleşmenin sağlanamadığına işaret eder.

Roy W. Bahl (1999) yerel yönetimlerin mali açıdan yerelleşmeleri için gerekenleri şu şekilde toparlamıştır:

- ✓Mali yerelleşme kapsamlı bir sistem olarak görülmelidir.
- ✓Gelirlerden önce harcamalar belirlenmelidir.
- ✓Mali yerelleşmeyi izleme ve değerlendirmede güçlü bir merkezi yapı olmalıdır.
- ✓Transfer sistemi kentsel ve kırsal sektörler için ayrı ayrı belirlenmelidir.
- ✓Yerel yönetimlere belirli ölçülerde vergilendirme yetkisi verilmelidir.
- ✓Merkezi yönetim kendi koyduğu mali yerelleşme kurallarından taviz vermemelidir.
- ✓Mali yerelleşme sistemi basit olmalıdır.
- ✓Yönetimler arası transfer sistemi yerelleşme reformlarının amaçlarına uymalıdır.
- ✓Mali yerelleşme devletin tüm yönetim birimleri için düşünülmelidir.

Sayılan bu özellikler mali yerelleşmenin, titizlikle ve dikkatle oluşturulması gereken bir yapılanma olduğunu açıkça ifade etmektedir. Merkezi yönetimden tamamen bağımsız olmayıp merkezi yönetimin belirlediği kurullarla denetlenen, belirli sınırlar içerisinde vergilendirme yetkisi ile gerektiğinde gelirlerini artırabilen, gerektiğinde merkezi yönetim kaynaklarından pay alabilen, istek ve ihtiyaçlar dahilindeki hizmetlerin finansmanını karşılayabilen güçlü ve etkili bir yerel yönetim oluşmasını sağlayacak bir yapıdır.

Yerel yönetimlerin artan görevleri harcamalarını da artırdığı için finansman yapılarının sağlıklı olmasına, mali kaynak kullanımında tasarruflarının artmasına ve vergilendirme yetkilerinin genişlemesine ihtiyaçları vardır (Egeli ve Diril, 2012: 26). Bu doğrultuda yerel yönetimlere idari maliyeti düşük, getirisi yüksek; ihtiyaçlara duyarlı ve istikrarlı; fayda prensibine dayalı; üzerinde yeterli miktarda yetkili oldukları gelirler bırakılması ile sağlıklı bir finansman yapısına kavuşmaları sağlanmış olur (Arıkboğa, 2016: 280). Yönetimler arası mali ilişkinin ikinci aşaması olan gelir bölüşümünde merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yukarıda sayılan hususlara dikkat edilerek vergi kaynakları paylaştırıldığında mali yerelleşmenin sağlanmasının yanında etkin kaynak kullanımı ile hizmet sunumu da gerçekleşmiş olur.

Etkin hizmet sunumu ve kaynak kullanımı için yerel yönetimlerin mali açıdan yerelleşmesi teoride istense de, özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde, uygulamalar genel olarak, yerel yönetimlerin mali yerelleşme seviyelerinin çok düşük olduğunu göstermektedir. Yerel yönetimlerin mali yerelleşmelerinin sağlanamamasının arkasında hem yerel yönetimlerin seçmenleriyle, onlara mali yükümlülük getirerek, ters düşmek istememeleri hem de merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin mali yükümlülük kararlarıyla, makroekonomik dengeleri bozmalarını istememesi gelmektedir (Türkoğlu, 2014: 429). Uygulamaların bu şekilde gerçekleştiği ülkelerde yerel yönetimler mali açıdan yerelleşemedikleri için artan görevleri oranında gelire sahip olamamaları nedeniyle merkezi

yönetimden aktarılan kaynaklara yüksek oranda ihtiyaç duyarlar ve sonuç olarak merkezi yönetime bağlı yerel yönetim yapılanmaları ortaya çıkar.

Yerel yönetim finansman kaynakları arasında öz gelir ve transfer vergi geliri kapsamında, borçlanma ise vergi dışı gelir olarak kabul edilmektedir. Bu kaynaklar içerisinde yerel yönetimlerin vergi gelirlerinin payının yüksek olması gerektiği düşünülmektedir. Vergilemenin mali amacı nedeniyle yerel yönetimlerin hizmetlerini etkin ve etkili sunabilmeleri için kendilerine ait vergileri olmalıdır. Bu nedenle yerel yönetim gelirleri içerisinde, devletin sahip olduğu mali kaynakların önemli kısmını oluşturan vergilerin, yönetim birimleri arasında paylaşılması önem arz eder.

Vergi paylaşımında, hangi vergilerin paylaşılacağı, toplanan vergilerin ne kadarının bölüşüleceği, mali yardımda bulunan yönetimin gelir paylaşım kurallarını belirleyerek nasıl bir sistem oluşturacağı önemli konulardır (Tekeli, 2014: 229). Bir ülkede uygulanan tüm vergilerin oluşturduğu yapı vergi sistemi olarak ifade edilir. Dar anlamda sadece merkezi yönetim tarafından toplanan vergi ve benzerlerini; geniş anlamda merkezi yönetim tarafından toplanan vergi ve benzerlerinin yanında, yerel yönetimler veya diğer kamu kurumları tarafından toplanması uygun görülen vergi ve benzeri gelirleri kapsamaktadır (Akdoğan, 2013: 181). Yönetimler arası mali ilişki çerçevesinde gelir bölüşümü sırasında merkezi yönetim ve yerel yönetimler tarafından yapılacak vergilendirme işlemleri için vergi sistemi ideal şekilde oluşturulmalıdır.

Toplum refahını en yüksek seviyeye getirmek için kaynak sapmasına neden olmadan vergi geliri elde etmeyi; geliri yeniden dağıtmayı; kaynak dağılımını bozan vergi çarpıklıklarını engellemeyi hedefleyen bir vergi sistemi içinde hareket edilmelidir (Akdemir, 2014a: 69). Piyasa birliğinin bozularak yerel yönetimler arası kaynak transferine yol açılması suretiyle eksik vergilendirme ya da israfa yol açılmasını önleyen; vergi yüklerinin yerel yönetimler arasında farklılaşmasına yol açarak vergilemede eşitlik ilkesi ihlaline neden olmayan; idari maliyeti artırmayan; hizmet maliyetini karşılayan yerel bir vergi sistemi üzerine yoğunlaşılmalıdır (Yılmaz vd., 2012: 72-74). Bu doğrultuda yerel yönetimler tarafından etkin ve etkili şekilde toplanabilecek gelir kaynaklarının yerel yönetimlere devredilmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimlere düzenli, geniş matrahlı, kolay toplanan, harcamalardaki artış oranında artış gösterebilecek şekilde (Güner ve Yılmaz, 2006: 84) esnek, verimliliği yüksek, görevleriyle orantılı, yeterli düzeyde, etkin şekilde yönetebilecekleri ve yerel halkın ödeme gücüne göre alabilecekleri vergiler devredilmelidir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 264; Egeli ve Diril, 2012: 26-28; Marmara Belediyeler Birliği [MBB], 2015: 2). Yerel yönetime ait vergilerin spesifik vergileme yerine advalorem vergilemeyle alınması, spesifik vergilemenin fiyat hareketlerini takip edememesi ve kalite farkını gözetmemesi gibi olumsuzlukların yaşanmasını önler (T.C. Başbakanlık, 2005: 115). Yerel vergiler ile merkezi vergiler ekonomik açıdan farklı etkiler ortaya koysa da yerel yönetimler arası

uygulama farklılıklarının olmadığı, yerel yönetimlerin vergilendirme yetkilerinin olmadığı ya da sadece toplama yetkilerinin olduğu yerel vergiler merkezi vergilerle aynı etkiyi oluşturacaktır (Hotunluoğlu ve Yavan, 2015: 70-71). Yerel yönetimler arası uygulama farklılıkları, merkezi yönetimin belirlediği kurallar çerçevesinde makroekonomik dengeyi olumsuz etkilemeden, kendi yetkileri aracılığıyla etkin ve etkili vergilemeyi sağladıklarında kabul edilebilir. Tüm sistemde birlik ve koordinasyon sağlanabilmesi için yerel yönetimler kendilerine çizilen sınırlar içerisinde hareket etme özgürlüğüne sahip olmalılar.

Yerel yönetimlerin vergi geliri elde etmesi, ya sınırsız bir vergilendirme yetkisi aracılığıyla, ya devletin sahip olduğu tüm vergi kaynaklarının yönetim birimleri arasında paylaşılmasıyla ya da merkezi yönetim tarafından elde edilen vergi gelirlerinin paylaşılmasıyla gerçekleşmektedir. Yerel yönetimlerin vergilendirme işlemleri için genel kabul gören durum, yerel yönetimlere devredilen vergilendirme yetkisinin mutlak bir bağımsızlık içermemesi; merkezi yönetim tarafından belirlenen sınırlar içinde toplama, matrah ve oran belirleme yetkilerinin verilmesidir (İpek, 2010: 39). Ancak uygulamada birçok farklılık söz konusudur. Kimi ülkelerde yerel yönetimler matrah ve oranı merkezi yönetim tarafından belirlenen yerel yönetim bütçesindeki vergilerin sadece tahsilinde yetkili iken; kimi ülkelerde bu vergilerin tahsilatı da merkezi yönetim tarafından yapılmakta çıkış ilkesine göre yerel yönetimlere aktarılmakta; kimi ülkelerde ise yerel yönetimler vergiye ait konu, matrah ve oranı belirledikleri halde tahsilatı merkezi yönetim tarafından yapılmaktadır (İpek, 2010: 40). Uygulamalar yerel yönetimlerin vergileme konusundaki yetkilerinin sınırlı olduğunu gösterdiği için tahsilatı yerel yönetimlere bırakılmış vergiler yerel vergi olarak kabul edilirken merkezi yönetim tarafından belirlenen ek oran uygulaması ve toplam hasıllardan yerel yönetimlere merkezi yönetimin inisiyatifi doğrultusunda pay verilmesi durumunda yerel vergi niteliğinden söz edilmesi beklenemez (Nacar, 2005: 160). Yerel vergi kavramı yerel yönetimlerin yerel gelir üzerinde toplama, matrah veya oran belirleme gibi yetkilerden en az birine sahip olmalarını gerektirir.

OECD'ye göre yerel yönetimlerin mali açıdan tam yerelleşmiş kabul edilmeleri için merkezi yönetimin yerel yönetimlerin toplam gelirleri, vergi matrah ve oranları üzerinde sınırlamasının olmaması gerekir. Bu durumda yerel yönetimlerin toplam gelirleri içindeki yerel vergilerin payı yüksekse, yerel yönetimler yerel vergilerin matrah ve oranlarını belirliyorlarsa OECD'ye göre mali açıdan yerelleşmenin sağlandığı kabul edilmektedir.

Yerel yönetimlerin finansman kaynakları içinde vergi gelirlerinin vergi dışı gelirlere göre daha yüksek paya sahip olması mali yerelleşmenin vergilerin yerelleşmesi olarak değerlendirilmesi sonucunu doğurmuştur. Yerel yönetimlerin vergi geliri elde etme yöntemleri; sınırsız vergilendirme yetkisine sahip olmaları, vergi kaynaklarının paylaşılması ve merkezi vergilerden pay verilmesi şeklinde üçe ayrılarak değerlendirilmektedir. Bu yöntemlerden ilki uygulamada yer bulamamış ve teorik olarak kalmıştır. İkinci yöntem yönetimler arası mali ilişkinin gelir bölüşümü aşamasında

belirtilen vergi kaynaklarının paylaşılmasını ifade etmektedir. Son yöntem ise bazı gelişmekte olan ülkelerde transfer uygulamasının da bir biçimini oluşturan vergi gelirlerinin belirli yöntemlerle bölüşümünü içermektedir.

1.3.3.1. Sınırsız Vergilendirme Yetkisi

Vergiler; kamu yararı nedeniyle, kişilerin mülkiyetlerinden yararlanarak, cebren, karşılıksız, belirlilik ve işlevsellik açısından hukuki temellere dayandırılması zorunlu olan, vergilendirme yetkisine sahip birimler tarafından alınan ekonomik bir değerdir (Karakoç, 2013: 1259-1260). Devletin sunduğu kamu hizmetlerinin finansmanında yararlandığı esas gelir kaynağı vergilerdir.

Devlet kamu hizmeti gerçekleştirmek için ihtiyaç duyduğu kaynağa vergilendirme yetkisini kullanarak ulaşır. Devletin egemenlik gücünü kullanarak vergi almasını içeren hukuki ve fiili güce vergilendirme yetkisi denilmektedir (Çağan, 1982: 3). Bir bakıma devletin egemenlik gücünü mali alana yansıtarak kullanmasını içerir (Şenyüz vd., 2015: 72). Vergilendirme yetkisi; dar anlamda devletin ya da devletin yetki devrettiği kamu tüzel kişilerinin vergi koyma yetkisi iken geniş anlamda kamu giderlerini karşılamak adına gerçek ve tüzel kişilerin her türlü mali yükümlülüğe katlanmasıdır (Türkoğlu, 2014: 421). Hukuk devleti ilkesi temelini anayasadan alarak, devlet tarafından gerçekleştirilen tüm işlem ve faaliyetlerin hukuk kuralları altında yapılmasını, kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin hukuki güvenliğe sahip olmasını ve hukukun egemenliğini sağlayan bir ilkedir (Çağan, 1982: 144). Bu nedenle vergilendirme yetkisinin anayasada düzenlenmesi büyük önem taşır.

Vergi koyma, oran ve matrahı belirleme, tahsil etme gibi durumlarda yerel yönetimlerin hiçbir kısıtlama ve sınırlamaya tabi olmadan tam vergilendirme yetkisine sahip olması sınırsız vergileme yetkisi ya da otonom vergileme yetkisi olarak tanımlanmaktadır (Sakınç, 2012: 119). Sınırsız vergileme yetkisi, yerel yönetimlerin hiçbir kısıtlamaya uğramadan tam bir vergileme yetkisine sahip olmalarını içerdiğinden ancak yerel yönetimlerin belirli sınırlar içerisinde hareket etmeleri söz konusu olduğundan bu yöntem uygulamada kendine yer bulamamış sadece teoride varlığını sürdürmektedir.

Vergilendirme yetkisi genel olarak merkezi yönetimin sahip olduğu bir güçtür. Belirli sınırlar içerisinde devlet tarafından yerel yönetimlere ya da federe devletlere aktarılabilir (Öncel vd., 2013: 34). Zamanla yerel yönetimlere devredilen görev ve sorumlulukların artması yerel yönetimlerin gelir ihtiyacının da artmasına neden olmaktadır (Özer ve Akçakaya, 2015: 82). Bu nedenle yerelleşme ile vergilendirme yetkisinin de yerelleşmesi fikri ortaya çıkmıştır. Vergilendirme yetkisinin yerelleşmesi ile yerel yönetimlerin mali özerklik elde etmeleri demokratik ilkelere uygundur (Öncel vd., 2013: 38). Ancak yönetimler arası ortaya çıkacak vergi rekabeti, yerel yönetimlerin vergi idarelerinin idari maliyet açısından yeterli etkinliğe sahip olmaları, çifte vergileme, israf, kaynak

kuruması, vergi direnci, yerel yönetimler arasındaki eşitsizlik, idarenin bütünlüğünün bozulmak istenmemesi gibi nedenler sınırsız bir vergilendirme yetkisinin yerel yönetimlere verilmesini önler (Kesik, 2005: 82; Özer ve Akçakaya, 2015: 86; Sakınç, 2012: 119). Vergilendirme yetkisinin sınırsız şekilde yerel yönetimler tarafından kullanılması pratikte mümkün değildir. Merkezi yönetim tarafından getirilen sınırlamalar içerisinde yerel yönetimlerin vergilendirme yetkilerine sahip olmaları birçok olumsuz sonucun meydana gelmesini engeller.

Yerel hizmet talep etmeyen ve yerleşik olmayan kişiler tarafından, vergi ihracı nedeniyle yerel vergi yükünün taşınması, yerel yönetimlerin elde edeceğinden daha fazla vergi geliri elde etme düşüncesiyle daha çok kamu harcamasına yönelmesi ve mali yanılma nedeniyle hizmet ile doğrudan eşleştirilemeyen vergi kaynaklarının aşırı kullanılması mali yüklerin dağılımını bozmaktadır (Sakınç, 2012: 85-86). Dolayısıyla yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisine sahip olarak mali yüklerin dağılımında bozucu etki meydana getirmesi söz konusu olabilir.

Ayrıca merkezi yönetimin vergi tahsilatında, yerel yönetimin harcamada etkin olması; merkezi yönetimin gelir dağılımını yeniden dağıtıcı rolünün olması; merkezi yönetimin gelir ihtiyacının daha fazla olması; merkezi yönetimin gelir eşitsizliğini denkleştirmek için ilave kaynak ihtiyacının olması; yerel yönetimlerin makroekonomik dengeyi bozması gibi nedenler de vergilendirme yetkisinin merkezi yönetimde kalmasını desteklemektedir (Sakınç, 2012: 120). Vergilendirme yetkisinin sınırsız şekilde yerel yönetimlere bırakılmasının önüne geçen bazı nedenlere ilave olarak merkezi yönetimin vergilendirme yetkisini elinde bulundurmak istemesi yerel yönetimlere vergilendirme yetkisinin tamamen bırakılmasını engeller.

Fakat yerel yönetimlerin bazı vergi kaynağına merkezi yönetimden daha kolay erişebilmeleri ile vergi etkinliğini sağlamaları; bazı yerel vergileri vergi yükümlüsünün tercihleri doğrultusunda ayarlayabilmeleri ve vergi direncini kırabilmeleri gibi durumlar vergilendirme konusunda yerel yönetimleri merkezi yönetime göre avantajlı konuma getirirler (Türkoğlu, 2014: 424). Yerel yönetimlerin bazı vergilere ilişkin avantajlı olmaları, yerel yönetimlere vergilendirme yetkisinin verilmek istenmeme ve merkezi yönetimin vergilendirme yetkisini paylaşmak istememe nedenlerine karşın merkezi yönetimin yerel yönetimlere vergilendirme yetkisini uygun gördüğü sınırlarda devrederek etkin şekilde vergilendirme işlemini gerçekleştirmelerine sebep olur.

Vergilendirme yetkisinin yerel yönetimlere belirli sınırlar içerisinde aktarılmasında belirli ilkeler gözetilmelidir. Herhangi bir vergi için vergilendirme yetkisinin yerel yönetimlere devredilmesi durumunda etkinlik, eşitlik ve idari kolaylık ilkeleri dikkate alınmalıdır. Bu ilkelere göre kaynakların etkin kullanımı açısından mobilitesi yüksek olan vergiler, gelirin yeniden dağılımı amacıyla alınan vergiler, takip ve tahsili konusunda yerel yönetimleri zorlayacak vergilerin merkezi yönetim tarafından alınması öngörülmektedir (Özer ve Akçakaya, 2015: 82). Gelir bölüşümü ile

yönetimler arası kaynakların paylaşılması ile belirli sınırlar içerisinde yerel yönetimlere vergilendirme yetkisinin verildiği görülmektedir.

Vergilendirme yetkisinin yerel yönetimlere devir kısmında ülkelerin devlet yapılarına göre farklılıklar olmaktadır. Üniter devlet yapılanmasında, yerel yönetimlerin kullanabileceği mali kaynaklar yasalar aracılığıyla belirlenmiş; yerel yönetimlerin bu kaynakları üstünde yetkileri çok sınırlı tutulmuş; merkezi yönetimin kontrol ve denetimi altında, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda vergilendirme yetkisini kullanmalarına izin verilmiştir (Egeli ve Diril, 2012: 29). Vergilendirme yetkisinin yerel yönetimlere devredilmesinde merkezi yönetimin denetleme yetkisi devam ederken onaylama yetkisi kaldırılmış olur. Federal devlet yapılanmasında ise mali yapı yerel yönetimlerin kendi yasaları aracılığıyla oluşturulduğu için kamu gelirlerinin paylaşımı federal anayasa ile düzenlenmiştir (Egeli ve Diril, 2012: 29-30). Ülkelerin yönetim yapılanmaları yerel yönetimlerin etkinliği üzerinde farklılıklara neden olduğundan vergilendirme yetkisinde de farklılık olması doğal bir durumdur.

1.3.3.2. Vergi Kaynaklarının Paylaşılması

Yerel yönetimlerin vergi geliri elde etme yollarından bir diğeri olan vergi kaynaklarının paylaşılması; bazı vergilerin, oranları merkezi yönetim tarafından belirlenip tahsili yerel yönetimlerce gerçekleştirilerek merkezi yönetimden yerel yönetimlere bırakılmasını içermektedir (Sakıncı, 2012: 121). Mali yerelleşmenin katkısıyla birlikte vergi sistemi vergi gelirlerinin yönetimler arasında paylaşımını sağlayacak özellikte olmalıdır (Özer ve Akçakaya, 2015: 77). Verginin hangi yönetim tarafından tahsil edileceğinin belirlenmiş olması nedeniyle çifte vergilendirme ihtimalini ortadan kaldırmaktadır (Türkoğlu, 2014: 425). Hangi yönetimin hangi vergiler üzerinde etkin ve etkili olduğunun tespit edilmesi üzerine gerçekleştirilecek gelir bölüşümü sayesinde kamu hizmetlerinin finansmanı yerel yönetim düzeyinde istenen ölçüde sağlanmış olur.

Yönetim birimlerinin görev bölüşümü sonrasında sundukları hizmetlerin artış oranı kadar gelirlerinin de artması gerektiği düşünülerek vergi kaynakları yönetimler arasında paylaşılması gerekmektedir (Tekeli, 2014: 229). Bu yöntemde hangi vergilerin hangi yönetim birimlerine uygun olduğuna doğru şekilde karar verilmesi oldukça önemlidir. Adalet, etkinlik, idari uygunluk, açıklık, yeterlilik gibi kriterler aracılığıyla hangi verginin hangi yönetimce alınması gerektiğine karar verilmelidir (Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 100). Yerel yönetimlerin vergi yönetim yeteneği ölçüsünde vergileme amaçları, fayda prensibi, vergi konusunun mobilitesi, demografik yapı, yönetim biriminin üretim yapısı incelenerek yerel yönetime bırakılması uygun vergilere karar verilir (Akdemir, 2014b: 87). Vergi konusu yerel yönetim sınırları içinde olan, mobilitesi düşük objektif vergilerin yerel yönetimlere; vergileme maliyeti yüksek, vergi adaletinin sağlanması için birtakım mali tekniklerle

şahsileştirilmek suretiyle temin edilen vergilerin merkezi yönetime bırakılması uygundur. Ancak uygulamada verimli vergilerin merkezi yönetime bırakıldığı görülmektedir.

Yerel yönetimlere bırakılması öngörülen vergilerin özellikleri aşağıda sıralanmıştır (Akdemir, 2014b: 88-89; Özer ve Akçakaya, 2015: 83; Sakınç, 2012: 122; Akbulut ve Tekeli, 2016: 362; Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 101; Nacar, 2005: 164-165):

- ✓ Ulusal ölçekli makroekonomik istikrar, gelirin yeniden dağılımı gibi amaçlar için alınmamalı,
- ✓ Yönetimler arasında mükelleflerin vergi yükünde farklılık oluşturmamalı, yatay ve dikey adaleti sağlamalı,
- ✓ Yerel kamusal hizmet finansmanı için fayda esasına göre toplanmalı, hizmet maliyet ilişkisi kurulabilmeli, güvenilir ve yeterli şekilde gelir sağlamalı ve yönetim maliyeti fazla olmamalı,
- ✓ Kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanabilmesi için yerel halkın ödemeye gönüllü oldukları hizmetler için alınmalı,
- ✓ Ekonomik dalgalanmalardan etkilenmeyecek matrahlı vergiler olmalı,
- ✓ Hizmetin maliyetini ortaya koyarak seçmene bilgi vermeli,
- ✓ Artan harcamalar karşısında artış gösterebilecek esnekliğe sahip olmalı,
- ✓ Mobilitesi yüksek vergi konusuna sahip olmamalı ve yönetimler arası hareketliliğe neden olmamalı,
- ✓ Yerel yönetimlerin politik sınırlarını aşan vergi tabanına sahip olmamalı ve vergi tabanı ülkenin tamamına geniş ve adaletli şekilde dağılmalı,
- ✓ Bölgeler arası refah dengesini bozacak bir yapıda olmamalı,
- ✓ Yerel yönetim vergi oranları üzerinde değişiklik yapma yetkisine sahip olmalıdır.

Bu özellikler doğrultusunda hangi vergilerin hangi yönetim birimlerine bırakılması gerektiğine vergi türleri açısından bakıldığında (Özer ve Akçakaya, 2015: 33);

✓ Gelir vergisi; merkezi yönetime bırakılması gereken bir vergidir. Yerel yönetim tarafından alındığında yerel yönetimler arasındaki farklılıklar iktisadi faaliyetin sapmasına neden olur. Tüm gelirin toplanarak vergilendirilmesi söz konusu olduğundan yerel yönetimlere bırakıldığında gelirin tamamının tespit edilmesinde birtakım sorunlara yol açabilir. Vergi kapasitesinin kapsanamaması da tam vergilemenin gerçekleşmesini önler ve etkinlik kaybıyla sonuçlanmasına neden olur.

✓ Kurumlar vergisi; objektif karakterli vergi olmasına rağmen uygulamada birlik açısından yerel yönetimlere bırakılması yerine merkezi yönetim tarafından alınması daha uygun kabul edilir. Uzmanlaşmış bilgi ihtiyacı, gelir kaynaklarının tespitindeki güçlükler, yerel farklılıklar nedeniyle

yerleşim yeri kararında sapma, vergi ihracı ve vergi rekabetinin olumsuz sonuçları, vergi matrahının adaletsiz dağılımı yerel yönetim yerine merkezi yönetim tarafından alınmasına neden olur.

✓ Bina-arazi vergisi; verginin konusu itibariyle belirli bir yere bağlı olması nedeniyle yerel yönetimlere bırakılması tercih edilmektedir. Uygulanmasının kolaylığı, idari maliyetlerinin düşük olması, vergi ihracına ve vergi rekabetine yol açmaması, uyumlaştırma ihtiyacının olmaması, ekonomik kararlarda sapma meydana getirmemesi, mobilitesinin düşük olması, hesap verebilirlik ve etkinliği artırması nedenleriyle yerel yönetimler tarafından alınabilme potansiyeli oldukça yüksek vergilerdir.

✓ Motorlu taşıtlar vergisi; yerel yönetimler tarafından alınması düşünülebilir. Vergi gelir esnekliğinin finansman ihtiyacını karşılamaya olanak vermesi, ekonomik refahın artmasını sağlaması, gelir dağılımı, çevre politikaları gibi sosyal amaçları karşılaması yerel yönetimlere bırakılmasını güçlendirici nedenler olarak ifade edilebilir.

✓ Veraset ve intikal vergisi; merkezi yönetimce alınması gerektiği düşünülen subjektif nitelikte bir vergidir.

✓ Katma değer vergisi; kurumlar vergisi gibi objektif karaktere sahip bu verginin de merkezi yönetim tarafından alınmasının daha uygun olduğu düşünülmektedir. Vergi yükü iadesi bakımından ve birden fazla aşamada alınan harcama vergileri birden fazla yönetim biriminin vergilendirme yetkisi alanına girmeleri bakımından karışık bir yapı ve koordinasyon problemi oluşturmaları nedeniyle uygulamada sorun yaşanmasına neden olmaları; makroekonomik istikrarı sağlama amacıyla alınmaları; kaçınma ve kaçakçılığa uygun olmamaları; fayda prensibi doğrultusunda hizmet maliyet ilişkisi kurulamadığı için vergi ihracına yol açmaları gibi nedenlerle harcama vergilerinin merkezi yönetime bırakılmaları uygun görülse de uygulamada bu vergilerin birçok ülkede yerel yönetimlere bırakıldığı görülmektedir (Akdemir, 2014b: 111-114).

✓ Özel tüketim vergisi; yerel yönetimler tarafından alınmaması uygun görülmektedir. Tek aşamada alınan harcama vergilerinin oranları arasında büyük farklılıklar söz konusu olmadığı zamanlarda sosyal maliyetlerin içselleştirilmesi için yerel yönetim vergisi olarak kullanılmaları caziptir (Akdemir, 2014b: 113).

Vergi kaynaklarının paylaşılması ile yerel yönetimlerin vergi geliri elde etmesi yerel yönetimlere belirli sınırlar içerisinde vergilendirme yetkisi verilmesiyle gerçekleşir. Bu nedenle yönetimler arası koordinasyon sağlanmadan yönetimlerin vergilendirmeye gitmesi sonucu optimal vergilemeye ulaşılması engellenebilir. Yerel yönetimlere bırakılacak vergilerin doğru şekilde kararlaştırılması gerekmektedir. Yerel yönetim sınırlarını aşan vergi konuları hakkında yerel yönetimlerin yeterli bilgi ve yetkiye sahip olmamaları vergi kapasitesini etkin şekilde kullanmalarını

önler. Yönetim birimlerindeki farklılıklar belirlenen görev maliyeti ve vergi kapasitesi konularında da farklılıklara neden olacağından yerel yönetimler arası mali kapasitede adaletin sağlanmasını engelleyebilir.

Yerel yönetimlerin birtakım teknik eksiklikleri nedeniyle vergi kaynaklarının yönetimler arası etkin şekilde paylaşılmasında sorunlar ortaya çıksa da, bu yöntem, kısmen mali özerklik sağlaması, yerel yöneticileri daha sorumlu davranmaya yönlendirmesi ve hizmetlerin seçmen tercihleri doğrultusunda sunulması şeklinde olumlu sonuçları içermektedir.

1.3.3.3. Merkezi Vergilerden Pay Verilmesi

Merkezi vergilerden pay verilmesi yerel yönetimlerin vergi geliri elde etme yöntemlerinden biridir. Merkezi yönetim vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay verilmesi; formül aracılığıyla tüm vergi gelirlerinin belirli bir yüzdesinin aktarılması, belirli vergi gelirlerinin doğrudan aktarılması, hizmet maliyetinin belirli kısmının karşılanması ya da ek oran-ek vergi konulması şeklinde gerçekleştirilmektedir. Formülle dağıtım için nüfus, gelişmişlik endeksi, köy sayısı, yüz ölçümü, kırsal alan nüfusu gibi temel kriterlerin yanında mali kapasite farklılıkları, nüfusun yapısı ve yoğunluğu gibi kriterler de kullanılmalıdır (Kaplanhan ve Korkut, 2014: 719). Öğrenci sayısı, işsiz ve yardıma muhtaçların sayısı, yerel tahsilat gücü, belediye alanı, belediye yol uzunluğu, mesken sayısı gibi kriterler de bazı ülkeler tarafından kullanılmaktadır (Kaplanhan ve Korkut, 2014: 719). Formülle yerel yönetimlere pay veren ülkelerin dağıtım kriterlerini etkin ve etkili kaynak aktarımını sağlayacak şekilde dikkatlice belirlemeleri gerekmektedir.

Merkezi vergilerden pay verilmesi konusunda AB ülkelerinde merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında ortaklaşa karar alınırken Türkiye’de merkezi yönetimin tek taraflı iradesi ile oluşmaktadır (Egeli ve Diril, 2012: 33). Yerel yönetimlerin vergi gelirleri arasında genellikle etkili bir paya sahip bu vergi gelirinin yönetimler arasında dağıtılmasında yönetimlerin ortak karar alması, yerel yönetimlerin hiç etkilerinin olmaması durumu ile kıyaslandığında mali yerelleşme için olumlu bir gelişme sayılabilir.

Görev ve gelir bölüşümü sonrasında yerel yönetimler arasında oluşan yatay ve dikey mali dengesizliklerin giderilmesi, gelir kaynaklarının önemli bir kısmının merkezi yönetimin elinde olması, tüm yerel yönetim birimlerinde standart hizmet sunulması, her yerel yönetimin sahip olma imkanının aynı olmadığı erdemli malların teşvik edilmesi ya da gönüllü olmadıkları hizmetlerin finansmanının sağlanması, hukuki-idari ve mali etkinliğin sağlanması, gelirin yeniden dağılması, vergi sisteminin tek tip olması isteği, dışsallıkların içselleştirilmesi, yerel projelere destek verilmesi gibi nedenler yönetim birimlerinin mali yetersizliklerinin tamamlanıp gelir ihtiyaçlarının karşılanması için merkezi vergi gelirlerinin yönetimler arasında paylaşılmasına neden olmaktadır

(Topal, 2005: 39; Kaplanhan ve Korkut, 2014: 718; Vural, 2014: 54-55). Buradaki temel husus yönetimler arası gelir bölüşümü yapıldıktan sonra ek kaynak ihtiyacının doğması ve bazı hizmetler için merkezi yönetimin devrede olması gerekliliği ile merkezi vergilerden yerel yönetimlere pay verilmesidir. Mali yerelleşme kapsamında yerel yönetimlerin gelir kaynakları içerisinde bu yöntemle elde edilen gelirin öz gelirden yüksek olmaması gerekir.

Merkezi yöntemlerin en çok tercih ettiği bu yöntem yerel yönetimlerin merkezi yönetime bağımlılığını artırması, yerel yönetimin birtakım yollarla toplanan vergileri eksik göstererek merkezi vergilerden daha fazla pay almaya çalışması, yerel yönetim gelirlerinin merkezi yönetim vergi politikalarındaki değişime duyarlı hale gelmesi, merkezi yönetimin yerel yönetimlere aktarılan payının yüksek olması durumunda merkezi yönetimin vergi uygulama gayretini azaltması ile yerel yönetim gelirlerinin aksaması, dağıtım kriterlerinin saptanmasının zor olması, yerel hizmet finansmanının belirsiz olması gibi olumsuz özellikler taşısa da (Tekeli, 2014: 230; Türkoğlu, 2014: 428; Özer ve Akçakaya, 2015: 87); çifte vergilemeyi önlemesi, gelir bakımından yetersiz yönetimlere gelir sağlaması ve vergi yönetiminde birlik sağlaması nedenleriyle de olumlu özellikler barındırmaktadır (Özer ve Akçakaya, 2015: 87; Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 109). Merkezi vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay verilmesi yerel yönetimler için esas gelir kaynağı olarak görülmediği ve hizmetlerin gerçekleşmesinin bu yolla sağlanan gelirler aracılığıyla gerçekleştirilmesine bağlı olunmadığı müddetçe etkin ve etkili şekilde kullanılacak bir gelir elde etme yöntemidir. Ancak uygulamada bazı ülkelerin yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin finansmanının bu yöntemle elde edilen gelirlere bağlı olduğu görülmektedir.

Merkezi vergilerden yerel yönetimlere verilen payın, yönetimler arası mali ilişkide görev bölüşümü ve gelir bölüşümü yapıldıktan sonra ortaya çıkan mali yetersizliğin kapatılması için kullanılması gerekir. Merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere verilecek payın tespiti için öncelikle mali açık tespit edilmelidir (Tekeli, 2014: 227):

$$\text{Mali Açık} = \text{Asgari Yerel Hizmet Seviyesi İçin Gereken Harcama Miktarı} - \text{Yerel Yönetimin Kendi Gelir Kaynaklarından Elde Edeceği Miktar}$$

Yerel yönetimlerin mali açıklarının yanında gelir ihtiyaçlarını belirlerken denkleştirme fonu, potansiyel ihtiyaç ve potansiyel vergi gücünün yanında değerlendirmeye alınmalıdır (Kaplanhan ve Korkut, 2014: 719). Denkleştirme fonu, bazı ülkelerde belirli kriterler aracılığıyla, yerel yönetimler arası ortaya çıkan farklılıkların giderilmesi için yerel yönetimlere aktarılması düşünülen ek kaynaktır.

Uygulamada merkezi vergilerden yerel yönetimlere pay verilmesi için her zaman mali açığın dikkate alınmadığı görülmektedir. Mali yerelleşmenin yeterli olmadığı ülkelerde bu yöntemle

yapılan gelir aktarımı yerel yönetimlerin önemli gelir kaynakları arasında yer almaktadır. Merkezi vergilerden pay verilmesinde hangi vergi gelirlerinin ne şekilde dağıtılacağı konusunda farklı yöntemler bulunmaktadır. Merkezi vergi gelirlerinin paylaşılma yöntemleri şu şekilde ifade edilebilir (Tekeli, 2014: 228-231):

✓ **Harcama ihtiyacı ya da vergilendirilebilir kapasite gözetilmeksizin merkezi yönetim vergi gelirlerinin belli bir yüzdesini paylaşma:** Bir formül aracılığıyla gelirin paylaştırıldığı (Topal, 2005: 40) ve paylaşımında bazı ülkelerde yerel yönetimlerin de söz hakkının olduğu görülmektedir. Formül kullanımı ile yerel yönetimin idari maliyete katlanmasını önlerken mali açıdan merkezi yönetime bağımlılığı artırmaktadır (Özer ve Akçakaya, 2015: 88). Formülde dağıtım esas alınacak kriterlerin belirlenmesi oldukça önemlidir. Yerel yönetimlerin gerçekten ihtiyaç duyduğu mali kaynağı yansıtacak nitelikte kriterler belirlenmelidir.

✓ **Yıldan yıla değişiklik gösteren merkezi yönetimin ihtiyari kararlarıyla alınan merkezi yönetim inisiyatifinde olan paylaşım:** Bu yaklaşımda tüm karar ve hak merkezi yönetime aittir ve isteği doğrultusunda paylaşım yapar, bu nedenle en merkeziyetçi yöntemdir. Yapılan paylaşım bir şarta bağlı olup olmamasına göre koşullu-koşulsuz ayrımını içerir (Topal, 2005: 40). Bu yöntem, yıllık tutarın önceden doğru tahmin edilememesi sonucu belirsizlik oluşturması ve saydamlıktan uzak olması; merkezi yönetimin yerel yönetime yapacağı transferi yerel öncelikleri gözetmeksizin kesebilmesi; yerel yönetimlerin gelir kaynağının merkezi yönetim tarafından değişkenlik gösterebilmesi, yerel yönetimlerin harcama sorumluluğunun gelir kaynağından bağımsız olmasına yol açması şeklinde sakıncalar içermektedir (Tekeli, 2014: 231). Merkezi vergilerden yerel yönetimlere verilen payın yerel yönetim gelirleri içinde fazla olması mali yerelleşmenin sağlanmadığının temel göstergelerinden biridir. Ayrıca bu şekilde verilen payın tamamen merkezi yönetimin keyfi tutumuna bırakılması mali yerelleşme açısından uygun bir yöntem olarak kabul edilmemektedir.

Vergi gelirlerinin belli bir yüzdesinin paylaşımı yöntemi oransal bir pay olarak, önceden, yıl içinde değişikliğe uğramadan ve koşulsuz dağıtılırken merkezi yönetim inisiyatifindeki paylaşım yerel yönetimlere ek gelir sağlamak ve mali dengesizlikleri gidermek için koşullu ya da koşulsuz şekilde yapılır (Bağlı, 2014: 41). Merkezi vergilerden verilen payın kullanılacağı harcama yeri konusunda yerel yönetimlerin karar yetkisinin olmadığı paylaşım koşullu; karar yetkisinin olduğu paylaşım ise koşulsuz olarak ifade edilmektedir. Harcama konusunda yerel yönetimlerin yetkili olduğu koşulsuz paylaşım, koşullu paylaşımına göre mali yerelleşme açısından daha kabul edilebilir niteliktedir.

✓ Yerel mal ve hizmetin maliyetinin belli bir yüzdesini merkezi yönetimin kabul ettiği paylaşım yöntemi olarak ifade edilebilir. Yerel yönetim tarafından yapılması planlanan hizmetin maliyetinin belirli bir kısmının merkezi yönetim tarafından doğrudan karşılanmasını içerir.

✓ Ek oran-ek vergi eklenmesi yöntemi: Günümüzde önemini yitiren, vergilerin tabanının paylaşılması suretiyle belirli vergiler üzerine yerel yönetimlerin ek oran-ek vergi koyması ile gerçekleşen yöntemdir (Topal, 2005: 40; Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 107). Ek oran-ek vergi eklemek suretiyle merkezi yönetimin koyduğu vergiye ait yerel yönetimler arası matrah farkı ortadan kaldırılıp vergi idaresinde birlik sağlanırken mali açıdan merkezi yönetime bağımlılığı artırdığı, vergileme konusunda karmaşıklığa neden olduğu ve mükelleflerin vergi yükünü artırdığı görülmektedir (Özer ve Akçakaya, 2015: 88). Merkezi yönetim vergilerine ek oran ve ek vergi konulması söz konusu olduğundan yerel yönetimlerin merkezi vergilerden pay verilmesi yoluyla vergi geliri elde etme yönteminde ele alınmıştır. Her ne kadar ek oran ve ek vergi konusunda yerel yönetimler yetkili olsa da merkezi yönetim tarafından alınan vergilere uygulanıyor olmaları mali yerelleşme için yeterli olmadıklarını göstermektedir.

1.3.4. Mali Özerklik

Yönetimler arası mali ilişki içinde görev bölüşümü ile hizmetlerin yerelleşmesi yüksek oranda sağlansa da gelir bölüşümü ile vergilerin yerelleşmesi istenen seviyede sağlanamamıştır. Mali yerelleşme için yerel yönetimlerin gelir toplama ve harcama yapma konularında yetkili olmaları gerektiğinden gelir toplama kısmında yetkilerin sınırlı olması mali yerelleşme seviyesinin düşük olmasına yol açar.

Artan istek ve ihtiyaç doğrultusunda yerel yönetimlerin daha fazla görev ve sorumluluğa sahip olmaları yerelleşme; bu görev ve sorumlulukları karşılayacakları mali kaynaklara sahip olmaları mali yerelleşme; sahip oldukları kaynaklar üzerindeki kullanma, toplama gibi yetkilerinin boyutu mali özerklik olarak ifade edilir (Mali Yerelleşme 2017, <https://acikders.ankara.edu.tr/mod/resource/view.php?id=40090>). Dolayısıyla mali yerelleşme seviyesi mali özerklik olarak ifade edilmektedir.

Mali yerelleşmenin derecesi olan mali özerklik harcama gücü ve gelir yapısı kullanılarak yapılan ölçümlerle bulunabilir (Bağlı, 2014: 27). Mali özerklik harcama ve vergilemede yerel yönetimlerin yüksek yetkilerle donatılmasını gerektirdiğinden yerel vergilere ait konu ve oranı belirleme hakkı, transferlerin ve öz gelirlerin yerel yönetimler içindeki payı mali özerklik derecesi hakkında bilgi sahibi olunmasını sağlar (Vural, 2014: 52). Yerel gelirlerin yerel harcamanın ne kadarını karşıladığı, yerel yönetimlerin toplam gelirleri içinde öz gelirlerin payı, öz gelirler üzerinde söz sahibi olması, merkezi vergilerden yerel yönetimlere verilen payın koşulsuz olması ve mali yetkilerin merkezi yönetimden yerel yönetime devri mali özerklik kavramı için önemli hususlardır

(Egeli ve Diril, 2012: 27; Özer ve Akçakaya, 2015: 17; Vural, 2014: 51). Borçlanma konusunda yerel yönetimlerin karar alma yetkisinin ölçüsü de mali özerklik için dikkat edilmesi gereken hususlar arasında yer almaktadır.

Yerel yönetimlerin sahip oldukları gelirlerin yerel yönetim ya da merkezi yönetim kontrolünde olmalarına göre mali yerelleşme seviyeleri farklılık gösterir. Yerel yönetimlerin gelirlerini mali özerklik seviyelerine göre düşükten yükseğe; özel amaçlı yardımlar, genel amaçlı yardımlar, matrah ve oranı merkezi yönetimce belirlenen vergi gelirlerinin paylaşımları, vergi dışı gelirler, matrahı merkezi yönetimce oranı yerel yönetimlerce belirlenen ek vergi ve ek oran ile elde edilen gelirler, matrah ve oranı yerel yönetimler tarafından belirlenen yerel vergiler şeklinde sıralamak mümkündür (Akbulut ve Tekeli, 2016: 354). Yerel yönetimlerin gelir kaynaklarına ait matrah ve oranı kendilerinin belirlemesi ya da en azından matrahı merkezi yönetim tarafından belirlenen gelirlerin oranlarını belirlemesi; yerel yönetimlere yapılan yardımların harcanması konusunda müdahale olmaması mali özerklik için önemlidir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 268). Yerel yönetimlerin vergi geliri elde etme yöntemleri mali özerklik açısından; uygulamada yer bulamasa da sınırsız vergilendirme yetkisi ile gelir elde edilmesi, merkezi yönetimin belirlediği sınırlar çerçevesinde yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisine sahip olmalarını içeren vergi kaynaklarının paylaşılması ile gelir elde edilmesi, tüm yetkileri merkezi yönetimde bulunan vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay verilmesi ile gelir elde edilmesi şeklinde sıralanabilir.

Yerel yönetimlerin vergileme üzerindeki yetkileri farklılık göstermektedir (Organization for Economic Cooperation and Development [OECD], 1999: 13):

- ✓ Vergi matrahını ve oranını belirlemedeki etkisi
- ✓ Sadece vergi oranını belirlemedeki etkisi
- ✓ Sadece vergi matrahını belirlemedeki etkisi
- ✓ Vergi paylaşımını belirlemedeki etkisi
 - ☑ Paylaşımın yerel yönetimlerce yapılması
 - ☑ Paylaşımın yerel yönetimlerinin isteklerinin gözetilerek yapılması
 - ☑ Paylaşım kanun ile düzenlenip gereken değişikliğin merkezi yönetimce yapılması
 - ☑ Paylaşımın bütçe sürecinin bir parçası olarak merkezi yönetimce yapılması
- ✓ Vergi matrah ve oranının merkezi yönetim tarafından belirlenmesi.

Yerel yönetimler, makroekonomik istikrar, bölgeler arası denge, ulusal mali birlik gibi nedenlerle yasal bir çerçeve içinde, merkezi yönetimin hukuki ve mali kriterlerle denetleme hakkının olduğu, merkezi yönetimden tamamen bağımsız olmayacak şekilde mali özerkliğe kavuşturulmalıdır (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 267-268). Yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisine sahip olması, merkezi yönetimden mutlak bir bağımsızlık içinde karar verebilmesi anlamını taşımamakta, belirli

sınırlar içerisinde merkezi yönetimin sahip olduğu vergilendirme yetkisini yerel yönetimlere devretmesini ifade etmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 274). Yerel yönetimlerin toplam harcama miktarı, transfer ve yardımların kullanımı, borçla sağlanan fonların kullanıldığı yatırım alanları; yerel yönetimlerin vergi matrah ve oranını sınırlı belirleme yetkisi, koşullu yardımların varlığı ve borçlanma sınırı genel olarak harcama ve gelir üzerine getirilen sınırlamalardır (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 267). Yerel yönetimlerin sınırsız vergileme yetkisine sahip olmasının meydana getireceği sorunlara daha önceden değinilmişti. İdari, ekonomik ve mali etkinliğin sağlanmasını önleyen sorunlar nedeniyle yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından belirlenen sınırlamalar içerisinde hareket etmeleri gerekir.

1.3.4.1. Mali Özerklik Dereceleri

Yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisindeki gücü mali özerklik seviyesi ile doğrudan ilişkilidir. Mali özerklik geniş, sınırlı ve merkezi yönetime bağıllık olarak derecelendirilmektedir. Geniş mali özerklik yerel yönetimlerin çok geniş yetkilerle, merkezi yönetimden bağımsız şekilde vergileme yapabilmesini içerir. Devletin yerel yönetimler üzerinde genel denetleme yetkisi ile yerel yönetimlere belirli vergi alanları içerisinde vergilendirme yetkisinin aktarılmasıdır (Tavşancı, 2010: 64). Yerel halkın ihtiyaçları doğrultusunda mali kaynak bulunmasını kolaylaştırırsa da ülke genelinde vergi koordinasyonunu bozması, bölgeler arası eşitsizlik nedeniyle ek kaynaklara ihtiyaç duyabilecek bölgeleri göz ardı etmesi gibi olumsuz yanlara sahiptir (Egeli ve Diril, 2012: 31). Vergilerin yerelleşmesinin tam olarak sağlandığını gösterir.

Sınırlı mali özerklik yerel yönetimlere yasama yetkisi verilmeksizin belirlenen vergilerin tarh, tahsil ve tahakkuk yetkisinin bırakılmasını içerir. Bazı vergilere çizilen sınırlar içinde oran belirleme hakkı verilmektedir (Tavşancı, 2010: 64). Yerel ihtiyaçlar doğrultusunda kaynak bulunamamasına, kaynakların etkin kullanılamamasına, hizmet kalitesinin düşmesine neden olabilmektedir (Egeli ve Diril, 2012: 32). Ülke uygulamalarında yerel yönetimlerin genellikle sınırlı mali özerkliğe sahip olduğu görülmektedir.

Merkezi yönetime bağıllık ise vergilendirme yetkisinin tamamen merkezi yönetime ait olmasını ve yerel yönetimlerin sadece belirli kriterler aracılığıyla pay almalarını içerir. Kaynak kullanımı ve temini bakımından tamamen merkezi yönetime bağılı olduğundan mali özerklikten söz edilemez (Egeli ve Diril, 2012: 32). Yönetimler arası mali ilişkilerin gelir bölüşümü aşamasının gerçekleşme fırsatı bulamadığı, yerel yönetimlerin vergi geliri elde etme yöntemlerinden merkezi vergilerden yerel yönetimlere pay verilmesi ile finansman kaynağı temin edildiği durumu ifade eder. Mali özerklik söz konusu olmadığı için vergilerin yerelleşmesi de mümkün değildir.

En sık görülen uygulama (Türkiye, Belçika, Danimarka, Hollanda, İngiltere, İsveç, İsviçre gibi ülkeler) matrahın merkezi yönetimce, oranların merkezi yönetimin çizdiği sınırlar içerisinde yerel

yönetimlerce belirlenebildiği sınırlı mali özerkliktir (Egeli ve Diril, 2012: 32). Her eyaletin kendi yasaları doğrultusunda vergileme yapabilmelerini mümkün kılan geniş mali özerklik (Amerika, Almanya, Kanada gibi) federal ülkelerde uygulama alanı bulabilir (Egeli ve Diril, 2012: 32). Ülkelerin yönetim yapıları yerelleşme üzerinde etkili oldukları gibi mali yerelleşme seviyeleri üzerinde de farklı sonuçlar doğurur.

Mali yerelleşme uygulamaları sonrası yerel yönetimlerin yeterli mali özerkliğe ulaşamamaları görülmektedir. Mali özerkliğin sağlanamamasının altında yatan nedenleri toparlamak gerekirse;

✓ Yönetimler arası mali ilişkinin ilk aşaması olan görev bölüşümünde merkezi yönetim ve yerel yönetimlere uygun olmayan görevlerin verilmesi,

✓ Yönetimler arası mali ilişkinin ikinci aşaması olan gelir bölüşümünde merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yetersiz mali kaynak temin edilmesi,

✓ Yerel yönetimlerin idari kapasitelerinin, personellerinin ve örgütlenme biçimlerinin etkin vergileme işlemi yürütecek kaliteden noksan olması,

✓ Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimler üzerinde kurulan denetimin sınırlarının yerel yönetimler üzerinde baskı oluşturması,

✓ Mali açıdan merkezi yönetime bağımlılığın birçok nedenden ötürü tercih edilmesi,

✓ Yerel demokrasilerin yeterli gelişimi gösterememesi üzerine katılımcılığın sağlanamaması ile şeffaflık ve hesap verebilirliğin olmaması şeklinde ifade edilebilir.

1.3.4.2. Mali Özerkliğin Olumlu ve Olumsuz Yanları

Mali özerkliğin olumlu yanları (Özer ve Akçakaya, 2015: 21-22; Ulusoy ve Akdemir, 2009: 265-266);

- ✓ Yerel halkın istek ve ihtiyaçları doğrultusunda bütçelerin hazırlanması,
- ✓ Yerel halkın öncelikleri doğrultusunda hizmet sunulması,
- ✓ Yerel halkın ödedikleri vergi ile aldıkları hizmeti kıyaslamalarının daha anlaşılır olması,
- ✓ Mali kaynakların daha kolay elde edilmesi,
- ✓ Gelirler üzerinde daha etkin ve hızlı karar alınması,
- ✓ Kaynak dağılımının daha etkin olması,
- ✓ Yerel yönetimlerin karar alma ve uygulamada serbest olması,
- ✓ Merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişilik kazandırması,
- ✓ Yerel yöneticilerin sorumluluklarının ve şeffaflığın artması,
- ✓ Sorunların çözümüne alternatif politikalar oluşturması,
- ✓ Yerel halk katılımının artması olarak sayılabilir.

Mali özerkliğin olumsuz yanları (Özer ve Akçakaya, 2015: 22; Ulusoy ve Akdemir, 2009: 266-267);

- ✓ Yerel yönetimlerin mali kaynaklarına aşırı yüklenmeleri sonucu kaynaklar kurur,
- ✓ Her yerel yönetim birimi mali açıdan aynı kapasiteye sahip değildir,
- ✓ Vergilemenin her yönetim birimince ayrı şekilde yapılması, idari maliyetini artırır,
- ✓ Popülist politikaların uygulanmasına yol açar,
- ✓ Makroekonomik politikalarda koordinasyon zorluğuna neden olur,
- ✓ Harcama sınırsızlığı ile bütçe dengeleri bozulur,
- ✓ Mükelleflerin gelir kapasiteleri tam olarak kavranamaz,
- ✓ Bölgeler arası dengesizlikler gittikçe artar, olarak ifade edilebilir.

Özerkliğin gelişmekte ya da az gelişmiş ülkelerde etkinliği bozucu etki ortaya çıkarmasının nedenleri (Sakıncı, 2012: 87-88);

- ✓ Seçmen tercihlerinin bütçe ve vergi oranları kararlarında doğru şekilde yansıtılmaması,
- ✓ Yerel yönetimde karar alıcıların merkezi yönetim tarafından atanması,
- ✓ Yerel kaynak tahsisi kararlarının merkezi yönetim tarafından alınması,
- ✓ Merkezi yönetimin denetim yetkisinin yetkileri sınırlayıcı ve ortadan kaldırıcı olabilmesi,
- ✓ Yerel yönetim personelinin idari ve teknik niteliklerinin yetersiz olması,
- ✓ Vergi kaynaklarına ulaşma ve belirlemede yerel vergi idaresinin etkin olmaması şeklinde ifade edilebilir.

Olumlu ve olumsuz özellikler mali özerkliğin boyutu hakkında tartışmalara yol açsa da yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olmaları teoride kabul edilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 267). Yönetimler arası mali ilişkinin kurulmasının temel amacı etkin kaynak kullanımı ile kaliteli hizmet sunumunun sağlanması olduğundan, görev sorumlulukları artan yerel yönetimlerin mali açıdan vergilerini yerelleştirmek suretiyle mali özerklik kazanmaları oldukça önemlidir. Ancak mali yerelleşme seviyesi dikkatli şekilde ayarlanmalıdır. Yerel yönetimlere bırakılacak vergi kaynaklarının düzgün şekilde belirlenmesi, merkezi yönetim tarafından çizilen sınırların yönetimler arası uygulama farklılıklarının aşırı olmasını önlemesi ve yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından denetlenmesi ile mali yerelleşme sağlanmalıdır.

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMAN YAPILARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye'de yönetimler arası gelir bölüşümü sorununa bir öneri getirmeyi amaçlayan çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye'deki yerel yönetimlerin finansman yapıları incelenerek sorunlar tespit edilmeye ve çözüm önerileri getirilmeye çalışılacaktır. Türkiye'deki yerel yönetim yapıları il özel idareleri, belediyeler ve köylerden oluşmaktadır. Çalışmanın kapsamı, kendilerine ait hizmet birimine sahip olmamaları ve mali yapılarının yetersiz olmaları nedeniyle, il özel idareleri ve köyleri içermemektedir. Artan kentleşmenin nüfus artışına yol açması ve yerel düzeyde hizmetlerin artması gerekliliği, toplam nüfusun büyük bir kısmının içinde bulunduğu belediyelerin önemini artırmıştır. Bu nedenle çalışmadaki yerel yönetimler belediyeleri kapsamaktadır.

Türkiye'de yerel yönetimlerin görevleri ve mali yapılarına ilişkin düzenlemeler kanunlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle çalışmanın bu bölümünde ilk olarak yerel yönetimlere ait kanunlar finansman yapısı açısından değerlendirilecektir. Yerel yönetimlere ilişkin kanunlar; 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'ndan oluşmaktadır.

Bölümün ikinci kısmında Türkiye'deki yerel yönetimlerin bütçe dengeleri gelir ve harcama boyutları ile ele alınacaktır. Yerel yönetimlerin gelirlerinin görevleri ile orantılı olması gerektiği anayasal güvence altına alınmış olmasına rağmen gerçekte orantılı olup olmadığı ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Bölümün üçüncü ve son kısmında, bir önceki kısımda ortaya konulan bütçe dengeleri doğrultusunda yaşanan finansman sorunları tespit edilmeye çalışılacaktır. Yönetimler arası mali ilişkide görev ve gelir bölüşümünün etkin ve etkili şekilde gerçekleşip gerçekleşmediği de değerlendirilecektir. Yerel yönetimlerin finansman sorunları için birtakım çözüm önerileri de getirilmeye çalışılacaktır. Çözüm önerilerinin Türkiye'nin yönetim modeline, geleneksel alışkanlıklarına, anayasal düzenlemelere ve yerel yönetimlere ait kanunlara aykırı olmamasına dikkat edilecektir.

2.1. Yerel Yönetimlere İlişkin Kanunların Finansman Açısından Değerlendirilmesi

Yerel yönetimler, halka en yakın birim olma özelliği ile hizmetlerin kısa sürede sunulmasını ve ortaya çıkan sorunların hızlı şekilde çözülmesini sağlayarak hem merkezi yönetimin gücünü artırır hem de yükünü hafifletir (Akbulut ve Tekeli, 2016: 352). Yerel yönetimlerin artan görevleri ve üstlendikleri sorumlulukları nedeniyle faaliyetlerini sürdürebilmeleri için mali açıdan kısıtlanmamaları gerekmektedir. Bu doğrultuda yerel yönetimlere yasal düzenlemeler aracılığıyla kendilerine ait gelir kaynağı ve harcama yapma yetkisi verilmiştir (Akbulut ve Tekeli, 2016: 352). Halka en yakın birim olmanın sağladığı avantajla ihtiyaçların yerinde tespit edilmesi, gereken hizmetlerin sunulması, hizmetler için gereken finansman kaynağının sağlanması bakımından yerel yönetimler etkin ve etkili bir konuma sahiptir.

Yerel yönetimlerin gelişim süreci ülkelerin yönetim yapılarına, demokrasi anlayışlarına, tarihsel süreçlerine, geleneklerine göre değişiklik göstermektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin gelişimi iç ve dış dinamiklerden etkilenmektedir. Ekonomik yapının değişmesi, hızlı kentleşme, bölgeler arası eşitsizlik, merkezi yönetimin ağır işleyişi, demokrasi talebinin artmasıyla gelişen süreç iç dinamikleri; küreselleşme ve AB’nin yerel yönetimler üzerindeki etkisi dış dinamikleri oluşturmaktadır (Toksöz vd., 2009: 3-8). Dolayısıyla yerel yönetimlere verilen görev ve gelirler ülkeler arasında farklılık içermektedir.

Önceden merkezi yönetimin sunduğu hizmetler artık daha etkin sunulması bakımından yerel yönetimlere devredilmiştir (Uzun, 2012: 41). Görev ve sorumlulukların yerel yönetimlere devri farklı şekillerde gerçekleşmektedir. Sadece belirli yetkilerin devredilmesi ile sınırlı şekilde olabileceği gibi devredilen birimin özerk olmadığı yetkilerin devri veya bütçe-örgüt-tüzel kişilik açısından özerkliğe sahip yerinden yönetim birimlerine yapılan daha geniş yetkilerin devrini içeren yetki genişliği şeklinde de olabilir (Tandırıcıoğlu ve Öner, 2014: 247). Yerel yönetimlere görev ve sorumluluk verilmesindeki bu farklılıklar ülkeden ülkeye farklı uygulamalar yaşanması sonucunu doğurmaktadır. Yerinden yönetim birimlerinin özerklik seviyesinde görülen farklılıklar görev ve sorumluluk paylaşımını etkilemektedir. Türkiye’deki yerel yönetimlerin merkezi yönetimden tam anlamıyla bağımsız olmadığı göz önüne alındığında yetki devrinin sınırlı olduğu sonucuna ulaşılabilmektedir.

Yerel yönetimler 1961 Anayasası ile anayasal kurum haline gelmiş; 1982 Anayasası da bu durumu aynı şekilde tekrarlamıştır (Arslan, 2005: 194). Türkiye’de yerel yönetimlerin görevleri ve gelirleri kanunlarla belirlenmiştir. Ayrıca yerel yönetimlerin finansman yapılarına ilişkin, gelirlerinin görevleriyle orantılı olması gerektiği anayasal güvence altına alınmıştır. Ancak gelirlerin ne olacağı konusunda bir düzenleme getirilmemiştir. Yerel yönetimlerin mali yapısı üzerinde 1981’den bu yana önceki sürece nazaran daha sık şekilde bir sürü düzenleme yapılmaktadır (Yetkin, 2013: 85).

Belediye gelirleri günümüzde; 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre toplanmaktadır.

Günümüze gelene kadar uygulanan belediye gelirlerine ait kanunları; 1914 tarihli Rüşumu Belediye Kanunu, 1924 tarihli 423 sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu, 1948 tarihli 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 1981 tarihli hali hazırda uygulanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu şeklinde sıralamak mümkündür (Acar ve Aydın, 2013: 1). Belediye gelirlerine ilişkin diğer kanunlar da; 1971 tarihli halen uygulamada olan 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 1981 tarihli 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, 2008 tarihli uygulamada olan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun olarak ifade edilebilir.

Belediyelerin öz gelirlerini ve genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payları düzenleyen kanunlar son hallerini alana kadar birçok değişikliğe uğramışlardır. Yerel yönetimlerin gelirlerini artırma, mali yerelleşmeyi ön plana çıkarma gibi amaçlarla değişikliklere gidilse de henüz gelir yetersizliğini ortadan kaldırmaya yönelik kesin bir faaliyet yapılmamıştır. Bu nedenle Türkiye'de yerel vergilere ait mevzuatların güncellenmesi ve böylece yerel vergi yönetimi konusunda yerel yönetimlerin sorunlarının çözülmesi gerekmektedir (Arıkboğa, 2015: 2).

Tablo 1'de yerel yönetimlere ait mevcut kanunlar ve o kanunlara ilişkin eski kanunlar yer almaktadır. 1948 tarihli 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu birçok konuda belediyelere ait gelir kalemini içermektedir. 1981 tarihli 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun mali yerelleşmeyi artırır nitelikte oluşturulmuştur (Alıcı, 2017: 108). 1981 yılında düzenlenen 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan öz gelirlerin birçoğunu kaldırmıştır. Yerel yönetimlerin azalan gelirlerini artırmak adına 1984 tarihli 3004 sayılı Kanun ile 2380 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmış genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ve il özel idarelere verilen paylar artırılmıştır (Alıcı, 2017: 108). 2008 tarihli 5779 sayılı Kanun'la paylar tekrardan düzenlense de gelir yetersizliklerini ortadan kaldıran bir düzenleme olmadığı için yerel yönetimlerin finansman sorunu günümüzde halen devam etmektedir.

Tablo 1: Yerel Yönetim Gelirlerine İlişkin Kanunlar

Güncel Kanun Yılı	Güncel Kanun	Eski Kanun	Eski Kanun Yılı
2005	5393 Sayılı Belediye Kanunu	1580 Sayılı Belediye Kanunu	1930
2004	5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun	1984
1981	2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu	5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu	1948
2008	5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun	2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun	1981

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

2.1.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu'nu kaldıran 5215 sayılı Belediye Kanunu'nun Cumhurbaşkanlığı'nca geri gönderilmesi sonucu TBMM tarafından kabul edilen 5272 sayılı Belediye Kanunu'nun da Anayasa Mahkemesi kararı ile iptali üzerine 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu kabul edilmiştir. 5393 sayılı Kanun'da belirtildiği üzere bu kanun, belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumluluklarını, çalışma şekil ve esaslarını düzenleme amacını taşımaktadır. Bu kanuna göre, belirli bir yörede yaşayan halkın o yöreye ait ortak özellikteki ihtiyaçlarını gidermek için kurulan, seçmenler tarafından seçimle karar organı oluşturulan, idari ve mali açıdan yerleşen kamu tüzel kişisi belediye olarak tanımlanmaktadır. Belediyelerin görev, sorumluluk ve yetki alanları, belediye meclisi kararı ile mücavir alanların eklenebilmesi inisiyatifi doğrultusunda, belediye sınırları ile aynıdır.

1580 sayılı Belediye Kanunu'nda görev bölüşümü yöntemlerinden liste ilkesi usulü kullanılarak belediyenin görevleri 82. madde ile ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile genel yetki ilkesine geçilerek belediyelere daha geniş kapsamlı ve genel görevler verilmiştir. Yeni düzenleme ile belediyelerin görev alanları artırılarak daha etkin konuma gelmeleri hedeflenmiştir.

Belediyenin görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde düzenlenmiştir:

Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

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

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

Yönetimler arası mali ilişkiler düzenlenirken halka en yakın birim tarafından hizmetlerin etkin şekilde sunulması yerel yönetimler tarafından yerine getirilen hizmetlerin artmasına neden olmaktadır. 5393 sayılı Kanun'un ilgili maddesi ile de bu doğrultuda birtakım düzenlemeler getirilmiştir. Buna göre belediyelerin hizmetlerini; engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumunu gözetenek belediyenin mali durumu ve hizmetin aciliyetini dikkate alarak vatandaşa en yakın yerde en uygun şekilde sunmaları gerektiği ifade edilmiştir.

Belediyenin yetkileri ve imtiyazları ise adı geçen kanunun 15. maddesinde düzenlenmiştir.

a)Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.

b)Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.

c)Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.

d)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.

e)Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek; kaynak sularını işletmek veya işlettmek.

f)Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.

g)Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.

h)Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.

i)Borç almak, bağış kabul etmek.

- j)Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işletirmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.
- k)Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.
- l)Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.
- m)Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek.
- n)Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.
- o)Gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak.
- p)Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiğı bütün işleri yürütmek.
- r)Belediye mücavir alan sınırları içerisinde 5/11/2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, 26/9/2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuata göre kuruluş izni verilen alanda tesis edilecek elektronik haberleşme istasyonlarına kent ve yapı estetiğı ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınarak ücret karşılığında yer seçim belgesi vermek,
- s)Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.

5393 sayılı Kanun'da belediyenin idari ve mali açıdan yerelleşmeye sahip kamu tüzel kişisi olduğu yer almaktadır. İdari ve mali yerelleşme açısından 5393 sayılı Kanun, yapılan ilk düzenlemelerden olsa da içeriğinde mali yerelleşmeyi sağlayacak yeterlilikte bir hüküm söz konusu değildir (Egeli ve Diril, 2012: 36). Ancak 1580 sayılı Kanun'da yer alan idari vesayet uygulaması 5393 sayılı Kanun'un 23. maddesi ile sona ermiştir. Belediye meclis kararlarının kesinleşmesi için vali ya da kaymakamın onaylaması yerine sadece vali ya da kaymakama gönderilmesinin yeterli olması ve hukuka aykırı görülen kararlar için vali ya da kaymakama idari yargıya başvuru hakkı getirilmiştir. Belediyelerin yaptıkları faaliyet ve işlemler hukuka uygunluk, mali ve performans denetimine tabi tutulur. Gerçekleştirilen iç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır. Mali işlemler dışındaki idari işlemler hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir. Belediyenin karar organları seçimle iş başına gelse de tabi olunan denetim idari açıdan belediyelerin tam anlamıyla özerk olmadıklarını ortaya koymaktadır.

5393 sayılı Kanun doğrultusunda belediyelerin çok sayıda görev, sorumluluk ve yetkilerinin olduğu görülmektedir. Belediyeler kendilerine düşen bu görev, sorumluluk ve yetkileri gerçekleştirmek için yeterli gelir kaynaklarına sahip olmalıdırlar. Yeterli gelir kaynağı belediyelerin öz gelirlerinin, transfer ve borçlanmadan fazla olmasını gerektirir. Öz gelir kaliteli ve hızlı hizmet sunumu için harcama ihtiyacı doğrultusunda yeterli esnekliğe sahip olan gelirlerin elde edilmesini sağlar. Ayrıca mali yerleşmenin kazanılmasında da önemli bir role sahiptir.

Tablo 2: Yerel Yönetim Gelirleri

Öz gelir <ul style="list-style-type: none">- Kanunlarda yer alan belediye vergi, resim, harç ve katılma payları- Taşınır ve taşınmaz mallardan kira, satış ya da başka yolla edinilen gelirler- Faiz ve ceza gelirleri- Belediye meclisince belirlenen tarifelerle hizmetlerden alınan ücretler- Girişim, iştirak ve faaliyet karşılığı edinilen gelirler- Diğer gelirler
Transferler <ul style="list-style-type: none">- Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar- Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılan ödemeler- Bağışlar
Borçlanma

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Belediye gelirleri Belediye Kanunu madde 59'da yer almaktadır. Kanundaki gelirler Tablo 2'de gösterildiği şekilde öz gelir ve transfer ayırımına tabi tutulmaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay transfer, genel ve özel bütçeli idarelerden yapılan ödemeler yardım şeklinde kabul edilmektedir. Transferler, bağış ve yardımlardan daha fazla yer tutmaktadır.

Kanunda yer alan belediye gelirlerine bakıldığında, yerel yönetimlere ilişkin diğer kanunlarda belirtilen vergi, resim, harç ve katılma paylarına atıfta bulunulduğu ve yeni bir gelir kaynağına ait düzenleme yapılmadığı görülmektedir. Yine ayrı bir kanunla düzenlenen belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylara atıfta bulunulduğu, bu paylara ve dağılım kriterlerine dair yeterli açıklama getirilmediği görülmektedir.

Belediyenin giderleri de şu şekilde sıralanmıştır (Belediye Kanun [BK], 2005: madde 60):

- a) Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.
- b) Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler.
- c) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.
- d) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.

- e)Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.
- f)Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri.
- g)Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.
- h)Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri.
- i)Dar gelirlı, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.
- j)Dava takip ve icra giderleri.
- k)Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.
- l)Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler.
- m)Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri.
- n)Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.
- o)Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.
- p)Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.
- r)Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar.
- s)İmar düzenleme giderleri.
- t)Her türlü proje giderleri.

Belediye giderleri içerisinde yıllık toplam personel gideri üst sınıra bağlanmıştır. Üst sınır belediyenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme kat sayısı ile çarpımına bağlı olarak belirlenir. Nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu çarpımın % 40'ını, diğer belediyelerde % 30'unu aşamayacak şekilde sınırlandırılmıştır (BK, 2005: madde 49). Belediyelerin giderleri sahip oldukları görev, sorumluluk ve yetkileri dolayısıyla oldukça çeşitli ve çok sayıdadır. Etkili ve kaliteli hizmet sunumu ve etkin kaynak kullanımı açısından halka en yakın birim olarak yönetimler arası mali ilişkinin görev bölüşümünde belediyelere düşen görevler sonucu katlanmak zorunda oldukları giderler de artmaktadır. Finansman yapısındaki sorun artan giderlere karşılık gelirlerin aynı oranda artış göstermemesidir. Bu nedenle mali ilişkide gelir bölüşümü aşaması görev bölüşümüne nazaran daha önemli hale gelmektedir.

2.1.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Büyükşehir belediyesi kavramının 1982 Anayasası madde 127'de büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimlerinin getirilebileceği ifadesi ile ortaya çıktığı söylenebilir (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 910). 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre büyükşehir belediyesi, il mülki sınırıyla sınırlandırılmış, kendi sınırları içinde olan ilçe belediyeleri arasında iletişim ve koordinasyonu sağlayan, kanunlarda yer alan görev ve sorumlulukları gerçekleştiren, yetkileri kullanan, karar organı seçimle seçmenler tarafından oluşturulan, idari ve mali açıdan yerleşmeye sahip kamu tüzel kişisidir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, büyükşehir belediyelerinin yönetiminin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlayacak şekilde düzenlenmesi amacıyla konulan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'u kaldırarak yine aynı amaç

doğrultusunda kabul edilen kanundur. 5216 sayılı Kanun diğer yerel yönetimlere ilişkin diğer kanunlara uyumlu olacak şekilde, büyükşehir belediyelerinin alanlarını genişleterek ortaya çıkmıştır (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 905). Büyükşehir belediyesi olabilmek için nüfusun 750.000'i geçmesi yeterlidir. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri için sınırlar sırasıyla il ve ilçenin mülki sınırları olarak belirlenmiştir. Belediye yönetimine ilişkin 5216 sayılı Kanun'da yer almayan hükümler için 5393 sayılı Belediye Kanunu geçerli olmaktadır (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 914).

5216 sayılı Kanun'da büyükşehir belediyesine ait görev ve sorumluluklar oldukça geniş şekilde belirtilmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları ise 3030 ve 5216 sayılı Kanunlarda çok fazla olmadığı görülmektedir. Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 2. maddesinde düzenlenmiştir:

Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

- a) İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.
- 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 Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.
- d) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.
- e) Belediye Kanunu'nun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak.
- f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.
- g) Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.
- h) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.
- i) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdukmak, işletmek

veya işletirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak.

j)Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.

k)Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.

l)Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.

m)Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine nakdî yardım yapmak, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül vermek.

n)Gerektiğinde mabetler ile sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak.

o)Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek.

p)Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettirilmesine karar vermek.

r)Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.

s)Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

t)Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek.

u)İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek.

v)Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile iş birliği yapmak.

y)Merkezî ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek.

z)Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak.

İlçe belediyelerinin görev ve yetkileri şunlardır:

a)Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

b)Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak.

c)Sihhî işyerlerini, 2 nci ve 3 üncü sınıf gayrisihhî müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

d)Birinci fıkrada belirtilen hizmetlerden; 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; mabetler ile sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım,

- bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak.
- e)Defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.
- f)Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etmek ve yıkmak.

Büyükşehir belediyeleri, belediye meclis kararı ile (l), (s), (t)'de sayılan görevleri ve temizlik hizmetleri, adres ve numaralandırmaya ilişkin görevleri ilçe belediyelerine devretme ya da birlikte yerine getirme hakkına sahiptirler (Büyükşehir Belediyesi Kanunu [BBK], 2004: madde 7). Bu durum ilçe belediyelerine verilen görev, sorumluluk ve yetkilerin artmasına ve ölçek ekonomisinden yararlanılarak hizmet sunumunun gerçekleşmesini sağlamaktadır (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016: 921). Büyükşehirle bağlı ilçe belediyelerinin görev, sorumluluk ve yetkilerinin artırılması, büyükşehir belediyesinin görev ve sorumluluklarını paylaşarak etkin ve etkili hizmet sunumu gerçekleştirmesi için önemli bir adımdır.

Büyükşehir belediyeleri ilçe belediyeleri ile koordineli bir şekilde etkin hizmet sunumunu gerçekleştirerek görevlerini etkili biçimde yerine getirmeye çalışmaktadır. Görevlerin ve sorumluluklarının yerine getirilmesinde yeterli gelir elde edilmesi önem taşımaktadır. 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerinin gelirlerine yer verirken ilçe belediyeleri ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen gelirlere ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan gelirlere sahiptir.

Büyükşehir belediyesinin gelirleri şu şekilde sıralanmıştır (BBK, 2004: madde 23):

- c)2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si.
- d)Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları.
- e)7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.
- f)7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si.
- g)Hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları.
- h)Kira, faiz ve ceza gelirleri.
- i)Kamu idare ve müesseselerinin yardımları.
- j)Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler.
- k)Büyükşehir belediyesi iktisadî teşebbüslerinin safi hasılatından büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler.
- l)Büyükşehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri.
- m)Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler.
- n)Şartlı ve şartsız bağışlar.
- o)Diğer gelirler.

Büyükşehir belediyesine ait gelirler 5216 sayılı Kanun'da sıralanırken 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na atıf yapılmaktadır. 5216 sayılı Kanun'da sıralanan gelirler nicelik olarak 5393 sayılı Kanun'daki gelirlerden fazla olarak yorumlansa da görev ve sorumluluk karşısında ihtiyaç duyulan gelirlerin arttığı görülmektedir.

Büyükşehir belediyesinin giderleri ise şu şekilde sıralanmıştır (BBK, 2004: madde 24):

- a) Belediye hizmet binaları ve tesislerin temini, bakım ve onarımı için yapılan giderler.
- b) Belediye personeline ve belediyenin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim ile diğer giderler.
- c) İlçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri.
- d) Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.
- e) Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.
- f) Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.
- g) Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri.
- h) Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.
- i) Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri.
- j) Dar gelirliler, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.
- k) Dava takip ve icra giderleri.
- l) Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.
- m) Avukatlık, danışmanlık ve denetim ödemeleri.
- n) Bu kanunda büyükşehir belediyesine verilen görevlerle sınırlı olarak, yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri.
- o) Spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.
- p) Büyükşehir belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.
- r) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.

Tablo 3: Büyükşehir Belediyelerinin Bütçe Gerçekleşmeleri (Bin TL)

Yıl	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi
2007	10.304.998	9.410.046	-894.952
2008	12.313.445	9.860.132	-2.453.313
2009	13.662.594	11.335.294	-2.327.300
2010	13.836.250	13.322.111	-514.139
2011	15.570.973	15.560.584	-10.389
2012	16.837.380	17.228.427	391.047
2013	22.681.953	20.719.833	-1.962.120
2014	30.376.234	29.823.555	-552.679
2015	35.130.964	33.181.095	-1.949.869
2016	45.389.187	37.911.916	-7.477.271
2017	56.690.752	46.170.934	-10.519.818
2018	65.139.573	54.659.026	-10.480.547

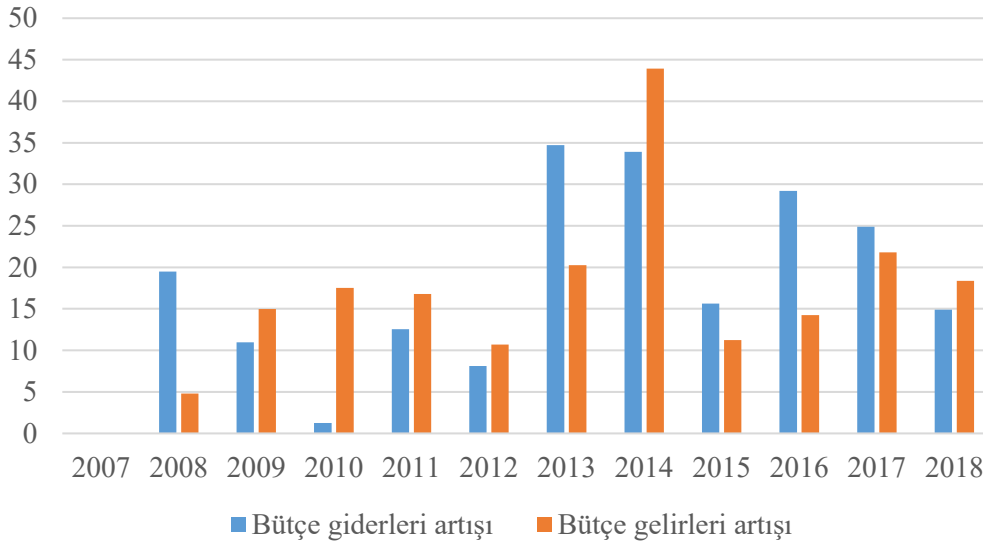
Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Büyükşehir belediyesinin bütçe gelir gider dengesi gerçekleşme değerleri Tablo 3'te gösterilmektedir. Gelir gider gerçekleşmeleri genel olarak paralel bir seyir izlerken daha sonra giderlerin aşırı artması ve gelirlerin giderleri karşılayamayacak şekilde artmamasına bırakmaktadır.

Görev ve sorumluluklarının fazlalığı karşısında artan giderlerin karşılanması hizmetlerin etkin ve etkili sunumu için oldukça önemlidir. Gider kalemleri ile gelir kalemlerinin en azından birbirine denk düşmesi finansman yapısının sağlam olduğunu yansıtmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları karşısında elde ettiği gelirlerin mali yerelleşme kapsamında iyileştirmelere gidildiği ancak yetersiz olduğu görülmektedir. Bu nedenle belediyelerin gelirlerinin artırılmasında büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin de artırılması sağlanmalıdır.

Büyükşehir belediyelerinin bütçe gelirleri ve giderlerinin kendi içinde bir önceki yıla göre değişimleri Grafik 1'de yer almaktadır. Bütçe gelir ve giderlerinin miktar olarak farklılık taşımalarının yanında artış ya da azalış oranları da önem taşımaktadır. 2008, 2013, 2015, 2016 ve 2017 yıllarında bütçe gider artışı gelir artışına oranla oldukça fazla gerçekleşmiştir. 2009, 2010, 2011, 2012 ve 2014 yılında gelirler daha fazla artış göstermiştir. Bu yıllar içinde bütçe açığının gün geçtikçe azaldığı ve bütçe dengesinin fazla verdiği görülmektedir. Sonuç olarak bütçe giderlerinin gelirlerinden daha hızlı artması bütçe açığının giderek artmasına neden olmaktadır.

Grafik 1: Büyükşehir Belediyelerinin Bütçe Gerçekleşmeleri Artış Oranları (Yüzde)



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

2.1.3. 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

1982 Anayasası'nda yer alan hükümlerle birlikte uygulama alanı bulan büyükşehir belediyelerini içerecek şekilde yerel yönetim mevzuatına katkıda bulunan son kanun 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dur. Büyükşehir belediye ve büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarında değişiklik getirmekle beraber büyükşehir haline gelen bu illerde il özel idarelerini ve ilçe özel idarelerini kaldırmak, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı kurmak, belde belediyeleri ve köyleri mahalleye dönüştürmek, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasındaki görev ve yetki bölüşümünü düzenlemek gibi hükümler getirmiştir (Tekin, 2016: 1245). 6360 sayılı Kanun aracılığıyla toplam büyükşehir sayısı otuza ulaşmış, büyükşehir olabilme şartlarında, büyükşehir sınırlarında, belediyelerin genel yönetim bütçe gelirlerinden aldıkları paylarda değişikliğe gidilmiştir.

6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrası belediye sayıları ile nüfus bilgileri Tablo 4'te düzenlenmiştir. Tablo 4'e göre 6360 sayılı Kanun sonrası büyükşehir belediye sayısı 16'dan 30'a ulaşarak artmış, belde ve ilk kademe belediye sayısı 1977'den 386'ya inerek azalmıştır. Belde ve ilk kademe belediye sayılarındaki azalmanın nedeni yeni kurulan büyükşehirlerin mülki sınırları içinde kalan köy ve belde belediyelerinin kamu tüzel kişiliklerinin kaldırılarak köy ve beldelerin mahalleye

dönüştürülmesidir. Büyükşehirlere ait il özel idareleri ve ilk kademe belediyeleri 6360 sayılı kanun ile kaldırılmıştır. Diğer belediyelerde il özel idareleri ve ilk kademe belediyeleri devam etmektedir.

Tablo 4: 6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Belediye Sayıları ve Nüfus

	6360 sayılı Kanun Öncesi	6360 sayılı Kanun Sonrası	
	2012	2013	2018
Büyükşehir belediye sayısı	16	30	30
Diğer il belediye sayısı	65	51	51
İlçe belediye sayısı	892	919	922
Belde ve ilk kademe belediye sayısı	1977	394	396
İl-ilçe merkezleri nüfus sayısı	58.448.431	70.034.413	75.666.497
İl-ilçe merkezleri nüfusunun toplam nüfusa oranı	% 77	% 91	% 92
Belde ve köy nüfus sayısı	17.178.953	6.633.451	6.337.385
Belde ve köy nüfus sayısının toplam nüfusa oranı	% 23	% 9	% 8

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Yıllara ve Cinsiyete Göre İl/İlçe Merkezleri ve Belde/Köy Nüfusu Genel Nüfus Sayımları (1927-2018) ile Nüfus, Yıllık Nüfus Artış Hızı, İl, İlçe, Belde, Köy Sayısı ve Nüfus Yoğunluğu (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

6360 sayılı Kanun sonrası belediye sınırlarında yaşayan kişi sayısında artış olmuş, toplam nüfusun yaklaşık % 92'si belediyelerin hizmet alanına girmiştir. İlgili kanun öncesi toplam nüfusun yaklaşık % 77'si belediye sınırlarında yaşamaktaydı. Belediye sayısı 6360 sayılı Kanun sonrası azalmıştır. Belediye sınırında yaşayanların sayısının artması ve belediye sayısının azalması belediyelerin görev ve sorumluluk alanlarının artmasına neden olmuştur. Yerel yönetimlerin hizmet ulaştıracağı nüfusun toplam nüfusa oranında artış ortaya çıkmıştır. Böylece 6360 sayılı Kanun ile belediyelerin görevlerinin arttığı açıkça görülmektedir.

Belediye, belde ve köy nüfus sayısı ve toplam nüfusa oranı Tablo 5'te düzenlenmiştir. Tablo 5 incelendiğinde, belediye sınırlarında yaşayan kişilerde 2012 yılından sonra meydana gelen artışın özellikle büyükşehir belediye sınırlarının genişletilmesiyle elde edildiği anlaşılmaktadır. Belde ve köyde yaşayan nüfusun azalması da yine yukarıda belirtilen durumdan kaynaklanmaktadır.

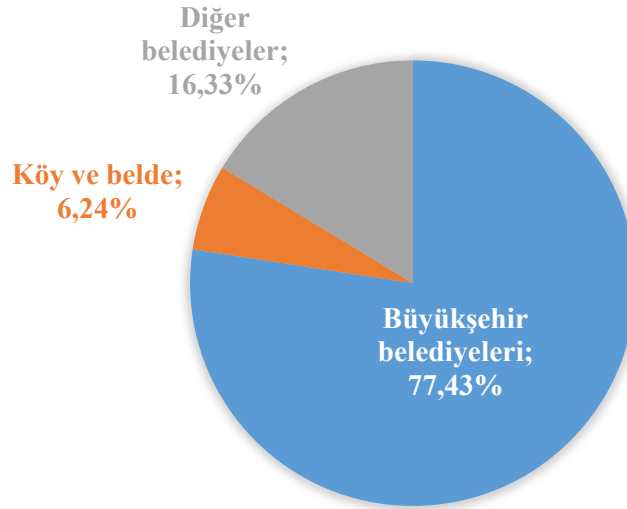
Tablo 5: Belediye, Belde ve Köy Nüfus Dağılımı

	Nüfus			Oran (%)		
	2012	2013	2018	2012	2013	2018
Belediye	58.448.431	70.034.413	75.666.497	77	91	92
Belde ve köy	17.178.953	6.633.451	6.337.385	23	9	8
Türkiye	75.627.384	76.667.864	82.003.882	100	100	100

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Yıllara ve Cinsiyete Göre İl/İlçe Merkezleri ve Belde/Köy Nüfusu Genel Nüfus Sayımları (1927-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Grafik 2 2017 yılına ait belediye türlerine göre nüfus dağılımını göstermektedir. 6360 sayılı Kanun ile 30'a ulaşan büyükşehir belediye sayısı büyükşehirlerde yaşayan nüfusun da artmasına neden olmuştur. Grafik 2'de gösterildiği üzere, Türkiye'de büyükşehir belediyesi sınırlarında toplam nüfusun % 77,57'si, diğer belediye sınırlarında % 16,47'si, köy ve belde sınırlarında % 5,96'sı bulunmaktadır (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2018: 15). Artan büyükşehir sayısı ülke genelinde büyükşehir belediye sınırlarında yaşayan nüfusun yükselmesine bu durum da büyükşehir tarafından hizmet sunulması gereken daha geniş bir kitleye işaret etmektedir.

Grafik 2: Belediye Türlerine Göre Nüfus Dağılımı



Kaynak: 2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Daha önceden büyükşehirlerden İstanbul ve Kocaeli illeri için geçerli olan büyükşehir belediye sınırının il mülki sınırı olması düzenlemesi 6360 sayılı Kanun'la beraber tüm büyükşehir

belediyelerini kapsayacak şekilde değiştirilmiştir. Büyükşehir belediye sınırlarının genişletilmesi görev, yetki ve sorumlulukların artmasına neden olurken birtakım eleştirileri de ortaya çıkarmıştır. Büyükşehir belediyelerinin sınırlarında yapılan değişiklik mücavir alanları il sınırlarına genişleterek yetki ve sorumlulukları netleştirse de halka en yakın birim tarafından hizmet görülmesi anlayışından uzaklaşılmasına neden olmaktadır (Tekin, 2016: 1249). Büyükşehir haline gelen illerde ilçe, belde ve köy belediyelerinde meydana gelen değişiklikler, belde ve köy belediyelerinin mahalleye dönüştürülmesi hizmet sunumunun aksamasına yol açmaktadır.

6360 sayılı Kanun ile belediyelerin görev ve yetkilerinde meydana gelen değişiklikler (Türkiye Belediyeler Birliği [TBB], 2014: 11-16):

✓ Konuya ilişkin yönetmelik çıkarılmadığı için uygulanamasa ve ücret tahsil edilemese de, ilgili mevzuat doğrultusunda kuruluş izni verilen alanda yapılacak olan elektronik ve haberleşme istasyonlarına verilen yer seçim belgesi büyükşehirlerde büyükşehir belediyesi tarafından verilip Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından belirlenen ücreti büyükşehir belediyesince tahsil edilecektir.

✓ Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alıp tüzel kişiliği kaldırılan köylerde tip mimari proje uygulaması büyükşehir ilçe belediyeleri ya da talep olması halinde büyükşehir belediyeleri tarafından gerçekleştirilecektir. Bu uygulama, mahalleye dönüşen köylerde, ticari amaç taşınmadan, imar mevzuatına uygun şekilde, bölgenin geleneksel, kültürel, mimari özelliklerine aykırı olmadan, büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından belirlenen sınırlar içerisinde gerçekleştirilme şartlarına tabidir.

✓ Belirli bir sınırlama içerisinde kalmak şartıyla belediyelere, amatör spor kulüplerine nakdi yardımda bulunma hakkı getirilmiştir. Bunun yanı sıra sporun teşvik edilmesi amacıyla aynı destek ve meclis kararı ile ödül verilebilmesi yolu açılmıştır.

✓ Belirli bir nüfusun üzerindeki belediyelerin sığınma evi açabilme hakkının uygulanması kendi inisiyatiflerine bırakılmıştı. Ancak bu kanun büyükşehir belediyelerine ve nüfusu 100.000 üzerindeki belediyelere kadınlar ve çocuklar için konuk evi açma zorunluluğu getirmiştir.

✓ Belediyelerin kendi istekleri doğrultusunda mabetlerin yapım, onarım ve bakımlarını yapabilmeleri; belediye ve bağlı idarelerin mabetlere içme ya da kullanma suyu temini ile ilgili belediye meclis kararı doğrultusunda indirimli veya ücretsiz şekilde verebilmeleri hüküm altına alınmıştır.

✓ Bu kanun ile büyükşehir belediyelerine temizlik ve karla mücadele görevi getirilmiştir. Büyükşehir belediye meclis kararı ile büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda olan alanlardaki temizlik hizmetlerinin ilçe belediyelerine devredilmesi ya da ortaklaşa yapılması mümkündür.

✓ Su ve kanalizasyon, toplu taşıma, mezarlık ve defin hizmetleri, itfaiye gibi hizmetler büyükşehir olan illerde büyükşehir belediyesi ve su ve kanalizasyon idaresi tarafından görülmektedir. Büyükşehir belediye sınırının il mülki sınırına genişletilmesi ile ilçe belediyeleri tarafından gerçekleştirilen bu hizmetler de büyükşehir belediyesi görev alanına girmiştir. Görev alanının gittikçe genişlemesi hizmetlerin aksamasına veya yerel halkın hizmete erişememesine neden olmaktadır. Bu nedenle büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında bulunan bazı görevlerin büyükşehir belediyesi meclis kararı ile ilçe belediyelerine devredilmesi ya da ortaklaşa yapılması mümkün kılınmıştır. Yolcu ve yük terminalleri ve otoparklara; mezarlıklar ve defin işlemlerine; hal ve mezbahalara ilişkin hizmetler; temizlik; adres ve numaralandırmaya ait hizmetler büyükşehir belediyesi tarafından ilçe belediyelerine devredilmesi ya da ortaklaşa yapılması ön görülen hizmetler olarak belirtilmiştir.

✓ Daha önceden büyükşehir belediyesine verilen afet riski olan, can ve mal güvenliği açısından sorun oluşturan binaların tahliyesi ve yıkımı görevi bu kanun ile büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılmış büyükşehir belediyelerinin ise bu konuda gelen istekler doğrultusunda yardımcı olacağı kararlaştırılmıştır.

✓ Büyükşehir olan belediyelerde otoparklardan elde edilen gelirlerin büyükşehir belediyelerine aktarılacağı düzenlenmiştir.

✓ Tarım ve hayvancılığın desteklenmesi için bu konuda her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilmeleri adına büyükşehir belediyelerine ve büyükşehir ilçe belediyelerine yeni görev ve yetki verilmiştir.

✓ İlçe belediyelerinin kendi aralarında ya da ilçe belediyelerinin büyükşehir belediyesiyle meydana gelen hizmetlerin yürütülmesindeki anlaşmazlıkların büyükşehir belediye meclisi aracılığıyla çözümleneceği konusunda bir düzenleme getirilmiştir.

✓ 5393 sayılı Kanun'da belediyelerin ortak şekilde hizmet yürütebileceği dernek ve vakıflar arasından özrürlü dernek ve vakıfları çıkartılarak söz konusu maddedeki dernek ve vakıflar dışındaki dernek ve vakıflar için mülki idare amirinden izin alınması gerektiği eklenmiştir.

✓ Büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde yeni belediye kurulması için gereken nüfus alt sınırı 50.000'den 20.000'e düşürülmüştür. Ayrılma yoluyla oluşacak belediyede ise nüfus 100.000'in altına düşmemesi gerektiği hususunda değişiklik yapılmamıştır.

✓ Mahalle oluşumu için nüfus kriteri eklenerek nüfusu 500'ün altında olan mahallelerin oluşturulamayacağı belirtilmiştir. Bu şartın, mahalle olarak buldukları ilçe belediyesine bağlanan belde ve köyler için aranmayacağına yer verilmiştir.

✓ Mahalleye dönüşen köylerle ilgili belediyelerin gerekli çalışmaları yaparak zamanında yöre halkının ihtiyaçlarını giderecek ölçüde işletilen yerlerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı aldıkları sayılacak ve sistemlerine kaydedilecektir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, belediye ya da üniversiteler aracılığıyla yapıların fen ve sanat kurallarına, mevzuat hükümlerine uygunluğunun tespit edilmesi gerekmektedir.

6360 sayılı Kanun'da yerel yönetimlerin mali durumu için de düzenlemeler yer almaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere verilen payların yeniden düzenlenmesi, büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payın artırılması ile büyükşehir belediye gelirlerinin de artmasına yönelik sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Artan büyükşehir sayısı ve büyükşehir belediyesi nüfusu büyükşehir belediyelerinin mali durumlarında değişikliğe gidilmesine neden olmuştur.

Tablo 6: Yerel Yönetim Türlerine Göre Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alınan Payların 6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Durumu

	6360 sayılı Kanun Öncesi	6360 sayılı Kanun Sonrası
Büyükşehir dışındaki belediyelere GBVG payı	% 2,85	% 1,50 ↓
Büyükşehir ilçe belediyelerine GBVG payı	% 2,50	% 4,50 ↑
İl özel idarelerine GBVG payı	% 1,15	% 0,50 ↓
Büyükşehir belediyelerine, büyükşehir sınırlarında elde edilen GBVG payı	% 5,00	% 6,00 ↑

Kaynak: 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrası yerel yönetimlerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payları göstermektedir. Tablo 6'da görüldüğü gibi büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları pay artarken sayısı azalan diğer belediyelerin ve il özel idarelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları pay azalmıştır.

6360 sayılı Kanun ile genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehirlere ve büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payın dağıtım kriterlerinde de değişikliğe gidilmiştir. İlgili kanun öncesi genel bütçe vergi gelirleri büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinde nüfusa göre dağıtılırken 6360 sayılı Kanun ile nüfusun yanında yüz ölçümüne göre de dağıtılması hususu getirilmiştir.

Tablo 7: Büyükşehir Belediyelerinde ve Büyükşehir İlçe Belediyelerinde Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Dağıtılma Kriterleri ve Oranlarının 6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Durumu

	6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası
Büyükşehir ilçe belediye payları (%30 büyükşehir payı ayrıldıktan sonra)	Nüfus	Nüfus % 90 Yüz ölçümü % 10
Büyükşehir belediye payı	Doğrudan % 70 Nüfus % 30	Doğrudan % 60 Kalan % 40 için; Nüfus % 70 Yüz ölçümü % 30

Kaynak: Türkiye Belediyeler Birliği (2014) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 7 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrası, belediyelere aktarılan payların dağıtılma kriterlerini ve oranlarını göstermektedir. Tablo 7’de belirtildiği üzere büyükşehir ilçe belediye payları önceden sadece nüfusa göre dağıtılırken 6360 sayılı Kanun sonrası % 90 nüfusa, %10 yüz ölçümüne göre dağıtılmaktadır. 6360 sayılı Kanun öncesi büyükşehir belediye payının % 70’i doğrudan ilgili belediyelere, % 30’u nüfusa göre dağıtılırken ilgili kanun sonrası büyükşehir belediye payının % 60’ı doğrudan ilgili belediyelere, geri kalan % 40’lık payın % 70’i nüfusa, % 30’u yüz ölçümüne göre dağıtılmaktadır.

6360 sayılı Kanun’daki düzenlemelerden biri de denkleştirme ödeneğine aittir. Denkleştirme ödeneği nüfusu 10.000’e kadar olan belediyelere, kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının % 1’inin dağıtılmasıdır. Denkleştirme ödeneğinin 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrası belediyeler arasında dağıtılmasına ilişkin değişiklikler Tablo 8’de görülmektedir. 6360 sayılı Kanun öncesi denkleştirme ödeneğinin dağıtımında nüfus kriteri kullanılırken 6360 sayılı Kanun sonrası belli bir oranının eşit geri kalanının nüfusa göre dağıtılmasına karar verilmiştir. 6360 sayılı Kanun öncesinde ödeneğin % 60’ı nüfusu 5.000’e kadar olan belediyelere, geri kalanı da nüfusu 5.001-9.999 arasında olan belediyelere dağıtılırken ilgili kanun sonrası ödeneğin % 65’i tüm belediyelere eşit, geri kalanı da nüfusa göre dağıtılmaktadır.

Tablo 8: Denkleştirme Ödeneği Dağıtım Kriterinin 6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Durumu

	6360 Sayılı Kanun Öncesi	6360 Sayılı Kanun Sonrası
Denkleştirme ödeneği dağıtımı	% 60: Nüfus (5.000'e kadar) % 40: Nüfus (5.001-9.999)	% 65: Eşit % 35: Nüfus

Kaynak: Türkiye Belediyeler Birliği (2014) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

6360 sayılı Kanun görüldüğü gibi büyükşehirlere ilişkin birçok düzenlemeyi barındırmaktadır. Büyükşehir olabilme koşulları, büyükşehir sınırları, görev ve sorumlulukları, gelirleri, gelirlerin dağıtım kriterleri gibi hükümleri ile yerel yönetimler konusunda büyükşehirleri güçlendirici hedefleri taşımaktadır. Reform niteliği taşıyabilecek olan söz konusu ilgili kanun tek başına yeterli olmamakta destekleyici yerel yönetimlere ilişkin mevzuatlara ihtiyaç devam etmektedir.

2.1.4. 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 1981 yılında, zamanın ve yaşanan gelişmelerin sonucunda gereken ihtiyaçlara cevap vermede zorlanan 1948 tarihli 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nu yürürlükten kaldırarak yürürlüğe girmiştir. Yerel yönetimler içerisinde geniş kitlelere hizmet ulaştırması gereken, görev ve sorumlulukları oldukça fazla olan belediyelerin yaşadıkları finansal sorunların giderilmesi için mali mevzuatlarının geliştirilmesi gerekmiştir. Bu doğrultuda 1981 yılında hem 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun hem de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu yürürlüğe girmiştir.

5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belediye gelirleri altı bölüm altında sıralanmıştır. Belediye vasıtasıyla tahsil edilmeyen gelirlerden belediye payları; işletme gelirlerinden belediye payı; harcamalara iştirak payı; belediye aracı ile tahsil olunan gelirler; tahsili isteğe bağlı gelirler ve türlü gelirler olarak bölümlenmiştir. Belediye vasıtasıyla tahsil edilmeyen gelirler; kazanç vergisinden, gümrük vergisinden, tekel maddeleri gelirinden, bina vergisinden ve yol vergisinden belediyeye ayrılan pay olarak sıralanmıştır. İşletme gelirlerinden belediye payı; elektrik ve havagazından belediye payı, tarifeleri belli nakil vasıtaları ile banliyö hatları bilet bedellerinden belediye payı, telefon abone ve konuşma ücretlerinden belediye payı, temizleme ve aydınlatma resmi, hayvan kesim ücreti ve resmi, et taşıma ücreti ve balıkthane ücreti şeklinde ifade edilmiştir. Harcamalara iştirak payı; yol, lağım ve su tesislerinin masraflarına iştirak payı, harita ve imar planları masraflarına iştirak payı ve yangından korunma masraflarına sigorta kumpanyalarının iştirak payı olarak sayılmıştır. Belediye aracı ile tahsil olunan gelirler; değerlenme resmi, nakil vasıtaları numara resmi, kara ve deniz nakil vasıtaları resmi, iskele ve rıhtımlardan alınacak geçiş resmi, ilan ve reklam

resmi, ölçü ve tartı aletlerinden alınacak muayene resmi, kantar resmi, hayvan alım-satım resmi, tellallık resmi, eğlence yerleri açılmasına ait ruhsat harcı, eğlence resmi, yer işgal resmi, kazan ve motörlerden alınacak resim, akaryakıt resmi, akaryakıt depo ücreti, kaynak sularından alınacak resim, yapı-ruhsat ve denetleme harcı olarak belirtilmiştir. Tahsili isteğe bağlı gelirler; süs köpekleri resmi, tente, siper ve saçak resmi, fenni vasıtalarla yapılacak temizlemelerden alınacak ücret şeklinde sıralanmıştır. Son olarak kiralamalara ait sözleşme resmi ve belediyelerin diğer gelirleri türlü gelirler başlığında ifade edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda ise belediye gelirleri belediye vergileri, belediye harçları ve harcamalara katılma payı olarak kısımlara ayrılmıştır. Belediye vergileri arasında ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigortası vergisi ve çevre temizlik vergisi yer almaktadır. Belediye harçları; işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı, kayıt ve suret harcı, altyapı kazı izni harcı, imar ile ilgili harç, iş yeri açma izni harcı, muayene, ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcı şeklinde sıralanmıştır. Harcamalara katılma payı; yol harcamalarına katılma payı, kanalizasyon harcamalarına katılma payı, su tesisleri harcamalarına katılma payı olarak ifade edilmiştir. 2464 sayılı Kanun yürürlükteyken meslek vergisi ve akaryakıt tüketim vergisi ile temizleme ve aydınlatma harcı belediye gelirleri arasından kaldırılmıştır.

Belediyelerin mali sorunlarının çözülmesine yardımcı olması bakımından getirilen 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, bir önceki 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'ndaki gelir kalemlerinden nicelik olarak daha az gelir kalemi taşısa da belediyenin kendi vergilerinin olması açısından önemli bir adım olarak yorumlanabilir. Belediye aracılığıyla tahsil edilmese bile belediyeye pay getiren vergi gelirlerinin yerine belediye tarafından alınan vergilerin söz konusu olması belediye gelirlerini artırmaya yönelik olumlu gelişme şeklinde değerlendirilebilir. Söz konusu yapılan bu düzenlemeler iyileştirici olsa bile belediyelerin mali sorunlarının çözümü için yeterli gelmemektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda öncelikle belediye vergileri ele alınmaktadır. Belediye vergileri olarak sayılan ilk vergi ilan ve reklam vergisidir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediye sınırları içinde veya mücavir alan içerisinde yapılan tüm ilan ve reklamlar ilan ve reklam vergisi konusunu oluşturmaktadır. Tarifesi Cumhurbaşkanı kararı ile belirlenen ilan ve reklam vergisi, ilan ve reklamların yayınının, dağıtımının ya da sunumunun yapıldığı belediyelere ödenir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belediye vergileri arasında yer alan bir diğer vergi eğlence vergisidir. Belediye sınırları ve mücavir alanları içerisindeki; biletle girilen, yerli ya da

yabancı film gösterimi yapılan yerler; tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla ve ortaoyunu yapılan yerler; spor müsabakaları, at yarışları ve konserler; sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçe gibi yerler; müşterek bahisler; biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerleri yaptıkları faaliyetlere ilişkin eğlence vergisi ödemek durumundadırlar. Biletle girilen yerlerde toplanan eğlence vergisinin %25'i ilgili belediyeye, geride kalan Kültür ve Turizm Bakanlığı Merkez Saymanlık hesabına aktarılır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu içerisinde sayılan diğer belediye vergileri çeşitli vergiler bölümünde yer almaktadır. Bu bölüm altındaki ilk vergi haberleşme vergisidir. Belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde PTT işletmesinin tahsil ettiği telefon, teleks, faksimili ve tesis, devir ve nakil ücretleri dışındaki data ücretleri bu verginin konusunu oluşturmaktadır. Vergileri ilgili belediyeye öderler.

İlgili kanunun çeşitli vergiler bölümündeki bir diğer vergi elektrik ve havagazı tüketim vergisidir. Belediye sınırları ile mücavir alanlar içerisinde tüketilen elektrik ve havagazı verginin konusunu oluşturmaktadır. Verginin toplanması elektrik enerjisini ve havagazını temin eden kuruluşlara aittir. Gereken süre içinde bu kuruluşlar tahsil ettikleri vergiyi ilgili belediyeye öderler.

Yangın sigortası vergisi 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda çeşitli vergiler bölümünde yer alan üçüncü vergiyi oluşturmaktadır. Belediye sınırları ile mücavir alanlar içerisinde yer alan menkul ve gayrimenkul mallara yapılan yangın sigortalarından alınan primlerden yangın sigortası vergisi alınmaktadır. Söz konusu vergi kanunda belirlenen süre içinde ilgili belediyeye ödenmektedir.

Söz konusu kanunda yer alan son vergi düzenlemesi çevre temizlik vergisine aittir. Belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden faydalanan belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan konut, iş yeri ve diğer binalar söz konusu verginin konusunu oluşturmaktadır. Konut olarak kullanılan binaların söz konusu vergisi su faturası aracılığıyla tahsil edilmektedir. Büyükşehirlerde bu tahsilat su ve kanalizasyon idarelerince, diğer illerde belediyeler tarafından yapılmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belediye gelirleri içerisinde ikinci kısım belediye harçlarından oluşmaktadır. İlk harç işgal harcı olarak yer almaktadır. Pazar ya da panayır için ayrılan alanlar, meydanlar, açık artırma satış yerleri; yol, iskele gibi halka ait yerler; motorlu kara taşıtlarının park edebilmesi için izin alınarak işletilen yerler, satış ya da başka nedenlerle yetkili birimler tarafından usulünce alınan izin ile geçici olarak işgal edildiklerinde işgal harcına tabi tutulurlar. Belediyeler tarafından yetkili kılınan memur ya da kişiler aracılığıyla makbuz karşılığında tahsil edilir.

İlgili kanundaki bir diğ er harç tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı olarak yer almaktadır. Belediyeler tarafından izne bağı lı olan iş yerlerinin, ulusal bayramlarda çalışabilmek için aldıkları ruhsat tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının konusunu oluşturmaktadır. Harç peşin olarak makbuz karşılığında ödenir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan bir başka harç kaynak suları harcıdır. Kaynak sularının özel kaplar içerisinde satılması durumunda, belediye denetimi sonrası hangi kaynaktan doldurulduklarını gösteren işaretlerin kaplara konulması kaynak suları harcının konusunu oluşturmaktadır. Harç, peşin olarak makbuz karşılığında, suların kaplara dolumundan sonra özel işaretleme yapılırken alınır.

Kanunda yer alan bir diğ er harç tellallık harcıdır. Belediye sınırları ile mücavir alanlar içerisinde belediyelerin sahip olduğu balıkthane, hal, açık artırma satış yerleri ya da ilgilinin talebiyle belediye tellalının bulunduğu diğ er yerler içerisinde farklı amaçlarla, gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan her türlü mal ve ürün satışı tellallık harcına tabi tutulur. Belediyelerin görevlendirdiği yetkililer makbuz karşılığ ı harcı tahsil ederler.

Hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı da kanunda belirtilen diğ er harçlardan biridir. Belediye sınırları ve mücavir alan içerisinde, belediye ya da yetkili birimler tarafından verilen izinle kurulan alanlarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi ya da belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilerek belediye sınırları içerisinde satılacak etlerin muayenesi ve denetlenmesi söz konusu harcın konusunu oluşturmaktadır. Harcın ödenmesi peşin olarak makbuz karşılığında yapılır.

2464 sayılı Kanun'daki diğ er harçlardan biri de ölçü ve tartı aletleri muayene harcıdır. Belediyelerin, ölçü ve tartı aletleri ile ölçeklerin ilgili mevzuata uygunluğunu denetleyip damgalaması ölçü ve tartı aletleri muayene harcının konusunu oluşturmaktadır. Damgalama sırasında makbuz karşılığında harç tahsil edilir.

Kanunda yer alan diğ er harçlardan biri bina inşaat harcıdır. Belediye sınırları ile mücavir alanlar içerisinde yapılan tüm bina inşaatı için alınan inşaat ya da tadilat ruhsatı bina inşaat harcına tabi tutulmayı gerektirir. İlgili harç ruhsat alımından önce makbuz karşılığında belediye tarafından tahsil edilir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belediye harçları kısmında yer alan son bölüm çeşitli harçlar içerisinde altı adet harç sayılmıştır. Bunlardan ilki kayıt ve suret harcıdır. Belediye ve belediyeye bağı lı işletmelerden talep edilen her çeşit kayıt sureti; gayrimenkullerle alakalı harita, plan ve kroki suretleri kayıt ve suret harcına tabi tutulur.

Sayılan çeşitli harçlardan diğeri altyapı kazı izni harcıdır. Belediye sınırları ile mücavir alanlar içerisinde bulunan genel hizmet alanlarında yapılacak kazı faaliyetleri için belediyeden alınan altyapı kazı izni, altyapı kazı izni harcının konusunu oluşturur.

Belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde İmar Kanunu'na göre ilk kez ya da talep üzerine tekrar yapılan parselasyon işlemlerinin tabi olduğu parselasyon harcı; verilen ifraz ve tevhit kararlarının konusunu oluşturduğu ifraz ve tevhit harcı; proje tasdik işlemlerinin tabi tutulduğu plan ve proje tasdik harcı; zemin, yol, kanal açma izni ile yapım, yıkım işlerinden artan hafriyatın taşınacağı yerin belediyelerce gösterilmesi ve zeminin düzlenmesi faaliyetlerinin konusunu oluşturduğu zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcı; yapı kullanma izin işlerinin tabi tutulduğu yapı kullanma izni harcı söz konusu çeşitli harçlardan imar ile ilgili olan harçlardır.

Çeşitli harçlardan bir diğeri iş yeri açma izni harcıdır. Belediye sınırları ile mücavir alanlar içerisinde iş yerinin açılması iş yeri açma izni harcına tabi tutulmaktadır. Mevzuata göre zorunlu ya da isteğe bağlı belediye ya da belediyeye bağlı kuruluşlardan alınan muayene, sağlık veya fenni konulara ilişkin söz konusu kanunda başka bir harca tabi tutulmayan ruhsat, rapor ve belgeler muayene, ruhsat ve rapor harcının konusunu oluşturmaktadır. Yaptıkları faaliyetler nedeniyle özel mevzuat doğrultusunda belediyelerden sağlık belgesi alması ve belirli aralıklarla yenilemesi gereken kişilere verilen belge sağlık belgesi harcına tabi tutulmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan belediye gelirleri arasındaki son düzenleme harcamalara katılma paylarına aittir. Harcamalara katılma payları, yol harcamalarına katılma; kanalizasyon harcamalarına katılma ve su tesislerine katılma payı olarak yer almaktadır. Belediyeler ya da belediyelere bağlı işletmeler tarafından yeni yol açılması; yolların belli bir oranda genişletilmesi; kaldırımı olmayan ve bakımsız yollara kaldırım, asfalt yapılması, kaldırım ya da şose yolların parke, beton veya asfalta çevrilmesi; kaldırım ve parkelerin yenilenmesi şeklindeki faaliyetlerle düzenlenen ve genişleyen yollardan yararlanan gayrimenkul sahiplerinden meclis kararı ile yol harcamalarına katılma payı alınabilir.

Bir diğer harcamalara katılma payı kanalizasyon harcamalarına katılma payı olarak yer almaktadır. Belediyeler ya da belediyelere bağlı işletmeler tarafından yeni kanalizasyon tesisi yapılması ya da var olan kanalizasyon tesisinin iyileştirilmesi faaliyetlerinden yararlanan gayrimenkul sahiplerinden kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınır.

İlgili kanunda düzenlenen son harcamalara katılma payı su tesisleri harcamalarına katılma payıdır. Belediyeler ya da belediyelere bağlı işletmeler tarafından yeni içme suyu şebeke tesis yapılması ya da var olan şebeke tesislerinin iyileştirilmesi durumlarında dağıtımın yapıldığı alanda bulunan gayrimenkul sahiplerinden su tesisleri harcamalarına katılma payı alınır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belediye gelirleri dışında belediyelerin gruba ayrılması, vergi harç ve tarifelerinin tespit edilmesi, harç ve katılma payı konusu yapılmayan bazı hizmetler için belediyelerin istekleri üzerine ücret alma yetkilerinin olması, müze giriş ücretlerinden ve madenlerden belediyelere pay verilmesi şeklinde düzenlemeler de yer almaktadır. Bu kanuna göre Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından belediyeler nüfuslarına ve ekonomik-sosyal gelişme durumlarına beş gruba ayrılmaktadır. Belediyeleri gruplara ayırırken Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın görüşleri alınmaktadır.

İlgili kanunda yer alan maktu vergiler ve harç tarifeleri, yine kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak kaydıyla, sosyal ve ekonomik farklılıklar gözetilmek suretiyle ilgili belediye meclislerinin önerisiyle Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilir. Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerlendirme oranına göre her yıl artırılır ancak belirlenen en çok tutarı aşacak şekilde uygulanamaz.

Tablo 9 belediyelerin bütçe gerçekleştirmelerini göstermektedir. Tablo 9'a göre belediyelerin bütçesi hep açık vermektedir. Özellikle son yıllarda belediye gelirlerinin harcamalarını karşılayamama oranı oldukça yüksektir. Nüfus ve kamu hizmet talep artışına belediye gelirleri yetişememektedir. Bu durum kamu hizmet sunumu ve kaynak kullanımında etkin olunamadığını ifade etmektedir.

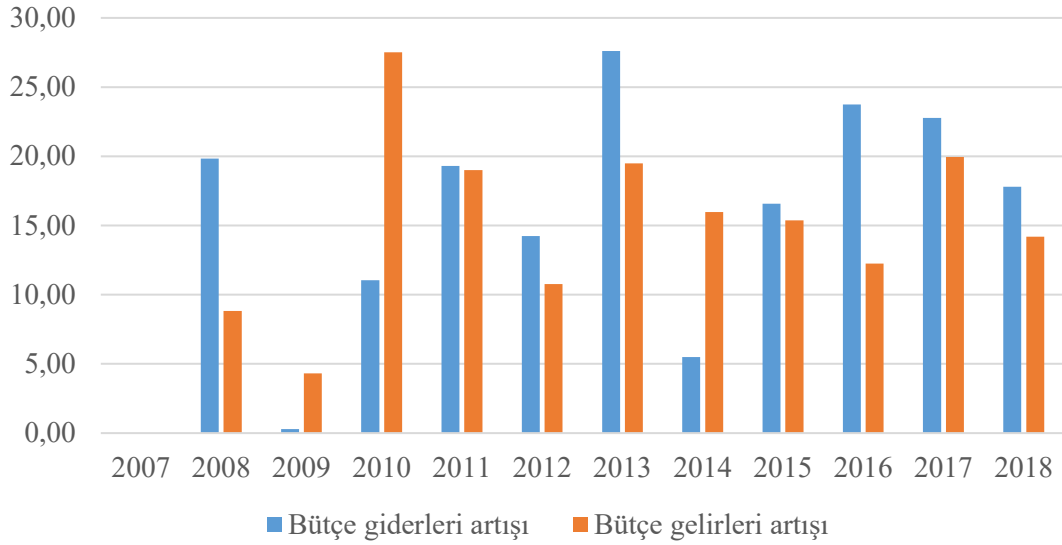
Tablo 9: Belediyelerin Bütçe Gerçekleşmeleri (Bin TL)

Yıl	Bütçe Giderleri	Bütçe Gelirleri	Bütçe Dengesi
2007	25.832.553	23.648.122	-2.184.431
2008	30.959.084	25.736.012	-5.223.072
2009	31.048.589	26.844.961	-4.203.628
2010	34.474.935	34.233.863	-241.072
2011	41.132.755	40.740.227	-392.528
2012	46.988.113	45.131.525	-1.856.588
2013	59.964.440	53.931.284	-6.033.156
2014	63.266.220	62.544.796	-721.424
2015	73.756.957	72.159.838	-1.597.119
2016	91.269.961	80.994.408	-10.275.553
2017	112.048.078	97.148.981	-14.899.097
2018	132.004.672	110.933.045	-21.071.627

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Grafik 3 belediyelerin bütçe gelir ve gider artış oranlarını göstermektedir. 2010 yılında bütçe gelirleri en yüksek artışını gerçekleştirmiştir. 2013 yılında da bütçe giderleri en yüksek artışını gerçekleştirmiştir. Hem gelir hem de gider artış oranlarının belli bir istikrarının olmadığı görülmektedir. Ancak 2008 yılında meydana gelen bütçe gelir artışının iki katına yakın bir artışın 2017 yılında gerçekleştiği; 2008 yılında meydana gelen bütçe gider artışına yakın bir artışın da 2017 yılında gerçekleştiği ifade edilebilir.

Grafik 3: Belediyelerin Bütçe Gerçekleşmeleri Artış Oranları (Yüzde)



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yerel yönetimler arasında yerel halkın hizmetlerini karşılama konusunda en önemli birim olan belediyelerin gelirlerinin yer aldığı 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu genel olarak değerlendirildiğinde, en önemli kamu hizmeti finansman aracı olan vergiler arasında belediyelere bırakılan vergilerin hem nicel hem de nitel yönden oldukça yetersiz olduğu görülmektedir. Diğer belediye gelirleri olan harç ve katılma paylarının da belediyelerin hizmetlerini finanse etmeye yetecek ölçüde olmadığı ifade edilebilir.

2.1.5. 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

Yerel yönetimlerin kendi gelirlerinin artan sorumlulukları karşısında harcamalarını finanse etmede yetersiz olmaları genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay verilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Yerel yönetimlerin gelirlerine daha fazla ağırlık verilmeye başlandığı dönemde 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi

Hakkında Kanun çıkartılmıştır. İlgili kanuna göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından belediyelere ve il özel idarelerine belirli oranlarda, aylık olarak hesaplanma suretiyle ayrılan pay büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelere ve il özel idarelere son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre dağıtılmaktaydı. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı; tahsil edilen vergi gelirlerinden vergi iadelerinin düşülmesinden sonra kalan kısmı ifade etmektedir.

Bazı kanunlarda, belediye ve il özel idarelere pay verilmesi öngörülen gelirlerin yer aldığı hükümlerin kaldırıldığı görülmektedir. 6802 sayılı Gider Vergileri Kanunu'nda akaryakıt tüketim vergisi gelirlerinden, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda emlak vergisi gelirlerinden, 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu'nda motorlu taşıtlar vergisi gelirlerinden belediye ve il özel idarelerine pay verilmesine ilişkin hükümler zaman içerisinde kaldırılmıştır.

2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'da yer alan belediye ve il özel idarelerin alacakları payların oranı 1984 yılında çıkarılan 3004 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramıştır. Genel olarak genel bütçe vergi tahsilatı toplamından belediye ve il özel idarelerine verilen payların azaldığı, bazı vergi gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılacak payların kaldırıldığı göz önüne alındığında yerel yönetimlerin gelir sorununun gittikçe arttığı görülmektedir.

2380 sayılı Kanun'a göre yerel yönetimlere aktarılacak genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı daraltılmıştır. Buna göre genel bütçe vergi gelirlerinden; petrol ürünlerinden alınan özel tüketim vergisinin tamamı, motorlu taşıtlardan alınan özel tüketim vergisinin % 28'i, alkollü içeceklerden alınan özel tüketim vergisinin % 60'ı, özel iletişim vergisinin, özel işlem vergisinin, şans oyunları vergisinin tamamı ve vergi iadeleri çıkarıldıktan sonra kalan tutardan belediyelere pay ayrılması uygun görülmüştür. Dağıtım dışında tutulan vergi hasılatı genel bütçe vergi gelirlerinin yaklaşık 1/3'üne denk geldiği ifade edilmiştir.

Yerel yönetimlerin yeterli gelirlerinin olmaması ve artan sorumlulukları mali açıdan iyileştirilmelerine zemin hazırlamayı hedefleyen İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı'nın hazırlanmasına yol açmıştır. Söz konusu tasarıda artan görevler karşısında gelirleri artırmayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda kanun tasarısında Anayasa'nın 127. maddesindeki yerel yönetimlerin görevleriyle orantılı gelir elde etmeleri; Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın mali özerklik ilkeleri doğrultusunda hareket edilmeye çalışılmıştır (Türkiye Büyük Millet Meclisi [TBMM], 2006: 34). Yerel yönetimlerin ayrı mal varlığı, bütçe, gelir kaynağı ve harcama yetkisine sahip olmasını içeren mali yerleşme yerel yönetimler tarafından yerel vergi konulması, kaldırılması, merkezi yönetim tarafından konulan yerel vergilere ait oran ve matrahların yerel yönetimlerce değiştirilmesi ve toplanabilmesi şeklinde durumlar oluşturmaktadır (TBMM, 2006: 34). Anayasa'nın 73. maddesindeki vergi ve benzeri yükümlülüklerin kanunla konulacağı ve

değişikliğin kanunun öngördüğü sınırlar içerisinde Cumhurbaşkanı tarafından yapılacağı hükmü vergilerin oran, matrah ve miktarlarının belediye meclislerine bırakılmaması ile sonuçlanmıştır.

Gelirlerin artırılması, yeni öz gelirler oluşturmak yerine var olan kaynakların artırılmasını ve merkezi yönetimin paylaşma konusunda istekli olmayacağı bazı gelirlerin yerel yönetimlere transfer edilmesini içermektedir (Yıldırım vd., 2006: 58). Tasarı kapsamında yerel yönetimlere şans oyunları vergisi ve konaklama vergisi şeklinde iki yeni vergi de bırakılması öngörülmüştür. Tasarı içerisinde yerel yönetimlere bırakılması öngörülen vergiler; harçlar; harcamalara katılma payları; genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından aktarılacak paylar; çeşitli vergilerden ve kaynaklardan ayrılan paylar ve ücretler yer almaktadır.

Emlak vergisi, ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, şans oyunları vergisi, elektrik ve gaz tüketim vergisi, konaklama vergisi, çevre temizlik vergisi, kaynak suyu ve işlenmiş su vergisi belediyelere ve il özel idarelerine bırakılması düşünülen vergiler olarak sayılmıştır. Vergilerin yanında geçici kullanım harcı; hayvan kesimi muayene ve denetleme harcı; inşaat harcı; yapı kullanma izni ve cins değişikliği; imarla ilgili harçlar, kayıt ve suret harcı, işyeri açma harcı, muayene ruhsat ve rapor harcın dahil olduğu çeşitli harçlar şeklinde harçların belediyelere ve il özel idarelerine bırakılmaları ifade edilmiştir. Harcamalara katılma payları olarak da yol harcamalarına katılma payı; kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve su tesisleri harcamalarına katılma payı şeklinde belediyelere ve il özel idarelerine gelir çeşidi olarak düşünülmüştür. Bunların yanında genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından; motorlu taşıtlar vergisinden; müze giriş ücreti, maden ve orman emvali satış paylarından belediyelere ve il özel idarelerine pay ayrılması ve ücrete tabi işlerin yapılması sonrası ücret geliri elde edilmesi de kanun tasarısında yer almıştır. Ancak tasarı, motorlu taşıtlar vergisinin yarısının yerel yönetimlere (% 60'ı belediye, % 40'ı il özel idare payı) aktarılmasını içeren madde çıkarılarak meclise sunulmuştur.

İlgili kanun tasarısı içerisinde belediyelere ve il özel idarelerine ayrılan payların belirlenmesinde nüfus kriterinin kullanılacağı ve söz konusu kanunun içerisinde yer alacak maktu parasal tutarların yeniden değerlendirilmesinde her yıl artırılacağı da ifade edilmiştir. İlgili tasarıda vergilerin büyükşehir belediyesinde toplanması durumunda vergi gelirlerinden büyükşehir belediyesine ayrılacak payların oranları da belirlenmiştir. Bu durumda emlak vergisinin % 25'i; ilan ve reklam vergisinin % 75'i; eğlence vergisinin % 25'i; at yarışlarında oynanan müşterek bahisler ve diğer her türlü müşterek bahislerde şans oyunları vergisinin % 50'si; elektrik ve gaz tüketim vergisinin % 35'i; konaklama vergisinin % 25'i; çevre temizlik vergisinin % 25'i büyükşehir belediye payı olarak ayrılması öngörülmüştür.

Söz konusu kanun tasarısı içerisinde genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelere (% 6), il özel idarelerine (% 1,12), büyükşehir

belediyesi dışındaki belediyelere verilen paydan büyükşehir belediyelerine (% 35) ve büyükşehir belediye sınırları içinde elde edilen genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından büyükşehir belediyelerine (% 5) belirli oranlarda pay verilmesi yer almıştır. Kanun tasarısında dağıtımda kullanılan mevcut belediye paylarının değiştirilmesinin yanında genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının değiştirilmesi de önerilmiştir. Vergileme dışı tutulan ÖTV (I) sayılı listenin tamamı, ÖTV (II) sayılı listenin % 28'i, ÖTV (III) sayılı listenin % 60'ı yeniden düzenlenerek sadece ÖTV (I) sayılı listenin kapsam dışında tutulması, motorlu taşıtlar vergisi tahsilatının % 50'sinin doğrudan yerel yönetimlere ayrılması gündeme getirilmiştir (Kesik, 2005: 94-95). Böylelikle genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı ifadesi söz konusu vergi gelirlerinden motorlu taşıtlar vergisi hasılatı, Özel Tüketim Vergisi Kanunu (I) sayılı listede yer alan mallardan elde edilen özel tüketim vergisi hasılatı ve tüm vergi iadeleri düşükten sonraki kısım olarak ifade edilmiştir. Sonuç olarak genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere ayrılan pay için söz konusu olan matrah artırılmıştır.

Büyükşehir belediye paylarının, belediye paylarının ve il özel idare paylarının dağıtımlarına ilişkin esaslar tasarıda belirtilmiştir. İl özel idarelerinin paylarının; nüfus, yüz ölçümü, kırsal alan nüfusu, illerin gelişmişlik endeksi, ilde toplanan vergi geliri toplamının genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamına oranı kriterlerine göre dağıtılması öngörülmüştür. Belediye paylarının; nüfus, performans sonuçları, belediye öz gelirlerinin toplam gelirlerine oranı, ilçede toplanan verginin toplam vergi tahsilatına oranı kriterlerine göre dağıtılması öngörülmüştür. Büyükşehir belediye paylarının ise belli bir oranının doğrudan ilgili büyükşehir belediyesine, kalan kısmının da nüfus kriterine göre dağıtılması öngörülmüştür.

Çalışmanın kapsamı doğrultusunda, tasarıda yer alan konulardan Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu'na göre elde edilecek vergi tahsilatının yarısının yerel yönetimler payı olarak ayrılması dikkat çekmektedir. Motorlu taşıtlar vergisi tahsilatının yarısının doğrudan yerel yönetimler payı olarak ayrılacağı tasarıda yer alması genel bütçe gelirlerinin azalacağını düşündürse de yerel yönetimlere esaslı bir kaynak aktarılmış olacaktır (Yıldırım vd., 2006: 57-60). Yerel yönetimlere aktarılması planlanan bu gelirin % 40'ının il özel idarelerine, % 60'ının belediyelere; büyükşehir belediyesi olan yerlerde belediye payının % 65'inin büyükşehir belediyesine geri kalanın da belediyelere, nüfuslarına göre dağıtılması planlanmıştır.

Yerel yönetimlere ait tüm gelirlerin bir çatı altında toplanmasına yönelik İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı kanunlaşmamış onun yerine 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'u uygulamadan kaldıran 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun çıkartılmıştır. Bu kanunda yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak payların esas ve usulleri düzenlenmiştir.

Tablo 10: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Yerel Yönetimlere Ayrılan Paylar

	Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamının	Büyükşehir Belediye Sınırlarındaki Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamının (ÖTV (I) sayılı liste gelir tahsilatı hariç)
Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir ilçe belediyeleri payının % 30'u	% 6'sı
Büyükşehir İlçe Belediyesi	% 4,50'si	-
Büyükşehir Dışı Belediye	% 1,50'si	-
İl Özel İdare	% 0,50'si	-

Kaynak: 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

5779 sayılı Kanun'da yerel yönetimlere ayrılması planlanan pay, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan tutardan hesaplanır. Genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılacak pay havuzu genişletilmiştir. Ayrılan payların hesaplanmasına ilişkin oranlar Tablo 10'da yer almaktadır. Yerel yönetim türlerine göre aktarılan payların oranlarında değişikliğe gidilmiş olsa da 2380 sayılı Kanun'daki yerel yönetimlere aktarılan toplam pay bu kanunda da aynı tutulmuştur (% 6,50).

Yerel yönetimler için ayrılan payların belediyeler ve il özel idareleri arasında paylaşımında dikkate alınan kriterler farklılaşmaktadır. Tablo 11'e göre il özel idare payları illerin nüfusuna, yüz ölçümüne, köy sayısına, kırsal alan nüfusuna ve gelişmişlik endeksine göre; büyükşehir dışındaki belediye payları nüfus ve gelişmişlik endeksine göre; büyükşehir ilçe belediye payları nüfus ve yüz ölçümüne göre; büyükşehir belediyelerinin aldığı % 6'luk payın bir kısmı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına, kalanı nüfus ve yüz ölçümü esasına göre dağıtılmaktadır. Nüfusu 10.000'e kadar olan belediyeler için konulan denkleştirme ödeneği, ödeneğin belli bir kısmı eşit olacak şekilde, geri kalanı nüfus kriteri kullanılarak dağıtılmaktadır.

Tablo 11: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Yerel Yönetimlere Ayrılan Payın Dağıtılma Kriterleri ve Oranları

	Dağıtılma Kriterleri ve Oranları (2380 Sayılı Kanun)	Dağıtılma Kriterleri ve Oranları (5779 Sayılı Kanun)
Büyükşehir Belediyesi		--Doğrudan % 60 --Kalan; ---Nüfus % 70 ---Yüz ölçümü % 30
Büyükşehir İlçe Belediyesi		-Nüfus % 90 -Yüz ölçümü % 10
Büyükşehir Dışı Belediye	-Nüfus	-Nüfus % 80 -Gelişmişlik endeksi % 20
İl Özel İdare	-Nüfus	-Nüfus % 50 -Yüz ölçümü % 10 -Köy sayısı % 10 -Kırsal alan nüfusu % 15 -Gelişmişlik endeksi % 15

Kaynak: 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ve 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin finansmanında yaşadıkları gelir bölüşümü sorununa çözüm üretmesi beklenen 5779 sayılı Kanun, yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesini içeren bir önceki 2380 sayılı Kanun'un eksikliklerini gideremediği gibi yerel yönetimlere ayrılan payları da oransal olarak azalttığı görülmektedir.

2380 sayılı Kanun'dan farklı olarak 5779 sayılı Kanun'da genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından yerel yönetimlere ayrılan payların dağıtılmasında farklı ve daha gelişmiş kriterler ele alınmıştır. Büyükşehir dışındaki belediyeler ile il özel idarelere sadece nüfus kriterine göre dağıtılan paylar yerini, büyükşehir dışındaki belediyelerde nüfus ve gelişmişlik endeksine bırakırken il özel idarelerde nüfus, yüz ölçümü, köy sayısı, kırsal alan nüfusu ve gelişmişlik endeksine bırakmıştır. Dağıtılma kriterlerinin çeşitlenmesi ihtiyaca yönelik gelir aktarımına imkan sağladığı için oldukça önemli bir adım olarak değerlendirilebilir. Büyükşehir belediyelerine ve büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payın dağıtılma kriterlerinin nüfus ve yüz ölçümü olarak kalması, adil ve ihtiyaca yönelik gelir bölüşümü yapılmasını engelleyen bir gelişme olarak yorumlanabilir.

2.1.6. 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu 1970 yılında yasalaşmış, 1986 yılında Emlak Vergisi Kanunu'na göre tahsil edilen emlak vergisi gelirleri yerel yönetimlere bırakılmıştır. Emlak Vergisi Kanunu, belediye gelirleri arasında bulunan vergiler içinde ayrı bir kanunla düzenlenen tek vergi kanunudur. Diğer vergiler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda sayılmaktadır. Tablo 12 belediye toplam gelirleri içinde emlak vergisinin payını göstermektedir. Görüldüğü üzere emlak vergisi, belediye gelirleri içinde %7-%8 bandı arasında seyretmektedir. Belediyelerin vergi gelirleri arasında yüksek paya sahip olan emlak vergisi gelirleri, belediyelerin toplam gelirleri içerisinde düşük paya sahiptir.

Tablo 12: Belediye Toplam Gelirleri İçinde Emlak Vergisi Geliri Payı

Yıl	Emlak Vergisi Geliri (Bin TL)	Toplam Gelir (Bin TL)	Toplam Gelir İçindeki Emlak Vergisi Payı (Yüzde Pay)
2007	1.464.249	23.648.122	6,19
2008	1.717.384	25.736.012	6,67
2009	1.824.097	26.844.961	6,79
2010	2.667.530	34.233.863	7,79
2011	3.463.012	40.740.227	8,50
2012	3.528.028	45.131.525	7,82
2013	3.846.888	53.931.284	7,13
2014	4.992.223	62.544.796	7,98
2015	5.881.119	72.159.838	8,15
2016	6.728.241	80.994.408	8,31
2017	6.808.519	97.148.981	7,01
2018	8.702.199	110.933.045	7,84

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Emlak vergisi, bina vergisi ve arazi vergisinden oluşmaktadır. Emlak vergisinin matrahı vergi konusunu oluşturan unsurların vergi değeridir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda binalar, arsa ve araziler için vergi değerinin bulunma yöntemine yer verilmiştir. Buna göre arsa ve araziler için vergi değeri takdir komisyonları tarafından takdir olunan birim değerlerine göre; binalar için vergi değeri ilgili birimler (Hazine ve Maliye Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) tarafından hazırlanan inşaat maliyetlerine göre hesaplanır. Matrah tespitinin farklılaşması, piyasa değer artışı karşısında taşınmazların değerlerinin yeterli şekilde artmaması gibi sorunlar (Şahin İpek, 2018: 13)

emlak vergisi matrahının gerçek şekilde belirlenememesine ve belediyelerin toplam gelirleri içerisinde emlak vergisi hasılatının etkili seviyede olmamasına neden olmaktadır.

Vergi oranları büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde iki katı şeklinde uygulanmaktadır. Ancak büyükşehir belediyesi emlak vergisi tahsilatı yapmaya yetkili değildir. Büyükşehir belediyeleri yangın sigorta vergisi, eğlence vergisi ve ilan ve reklam vergisi tahsilatını gerçekleştirirler.

Büyükşehir belediyesinin olduğu illerde, belediyeler tarafından tahsil edilen emlak vergisinden büyükşehir belediyelerine ve il özel idarelerine pay verilmesi uygulaması 2004 yılında yürürlüğe giren 5272 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır.

2.1.7. Yerel Yönetimlere Finansman Kaynağı Sağlayan Diğer Kanunlar

Yerel yönetim kanunları dışında bazı kanunlarda da yerel yönetim finansman kaynaklarına ilişkin düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. 1981 yılında 2380 sayılı Kanun'la bazı hükümleri, 2002 yılından itibaren 4629 sayılı Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkında Kanun'la yürürlükten kaldırılan 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu madde 17, Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu doğrultusunda toplanan motorlu taşıtlar vergisi gelirleri ile Karayolları Trafik Kanunu doğrultusunda alınan cezaların yıllık tahmininden %11 belediyelere, %3 il özel idarelerine, %19 müşterek trafik fonuna verilmesi için Maliye Bakanlığı'nın bütçesine ödenek konulmasını içermekteydi. Belediyelere ve il özel idarelerine ayrılan payların borçlardan mahsup edilmemesi de düzenlenmişti.

6456 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 492 sayılı Harçlar Kanunu'nda, 2014 yılından itibaren geçerli olmak üzere, genel bütçe geliri olarak kaydedilen ve her yıl kurumlar vergisi beyannamesi verme süresi içinde bildirim ile tahakkuk ettirilen ve mayıs ayı içinde ödenen elektrik üretimi lisans harçlarından; hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim lisans harçlarının %90'ının haziran ayının sonuna kadar, bu üretim tesisinin bulunduğu yerin il özel idaresine ya da il özel idaresi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesine aktarılması düzenlenmiştir. Aktarılan bu tutar genel bütçe vergi gelirlerinden il özel idarelerine ve belediyelere ayrılacak pay hesaplanırken matraha dahil edilmemektedir.

2.2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Bütçe Dengesinin İncelenmesi

Türkiye’de yerel yönetimlerin artan görevlerine karşılık gelirlerinin harcamalarını karşılayıp karşılamadığını ortaya koymak adına bütçe dengesine bakılması gerekmektedir. Artan görevler ile artan gelir ihtiyacı, yerel yönetim birim sayılarının (il özel idare, belediye ve köy sayılarının toplamı) azalması nedeniyle etkin ve etkili gelir bölüşümünü gerekli kılmaktadır. Yerel yönetimlerin bütçe dengeleri, artan nüfusla gelen kamu hizmeti talep artışı ile gelirlerin aynı doğrultuda artmaması nedeniyle açık vermektedir.

Türkiye’de genel olarak yerel yönetimlerin mali yapılarına ilişkin birçok sorun bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin mali yapılarında saptanan hususlar şu şekilde özetlenebilir (Emil ve Yılmaz, 2012: 1-4);

- ✓ Son yıllarda yerel yönetimlerin harcama ve gelirleri artmakta,
- ✓ Harcama kalemleri her belediye için aynı ölçekte dağılım göstermemekte, yatırım harcamaları büyük ölçekli belediyelerce yapılmakta,
- ✓ Mali yönden yerel yönetimlerin merkezi yönetime bağılıkları yüksek oranda devam etmekte,
- ✓ Yerel yönetimlerin yeterli düzeyde gelir yaratma potansiyeli olduğundan söz etmek mümkün görünmemekte,
- ✓ Bölgeler arası farklılıklar yeterli gelir elde edilmesini engellemekte,
- ✓ Bölgeler arası eşitsizlikler, merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan paylar ve tahsil edilen vergiler arasında oluşturulan farklarla kapatılmaya çalışılmakta,
- ✓Bölgeler arası gelir dağılımı yerel yönetimlerin hesap verebilir konuma gelmelerini sağlamaktadır.

Yerel yönetim birimleri arasında nüfusun büyük bir çoğunluğuna hizmet vermesi nedeniyle belediyelerin bütçe yapısı ele alınacaktır. Türkiye’deki belediyelerin bütçe yapılarının değerlendirilmesi için belediyelerin genel durumunun ortaya konulması önemlidir. Tablo 13 nüfus aralıklarına göre belediye türlerini içermektedir. Tablo 13’e göre nüfusu 10.000’in altında 717 belediye, 50.000’in altında 1.057 belediye, 100.000’in altında 1.160 belediye, 500.000’in altında 1.346 belediye, 2.000.000’un altında 1.390 belediye ve 5.000.000’un altında 1.396 belediye bulunmaktadır.

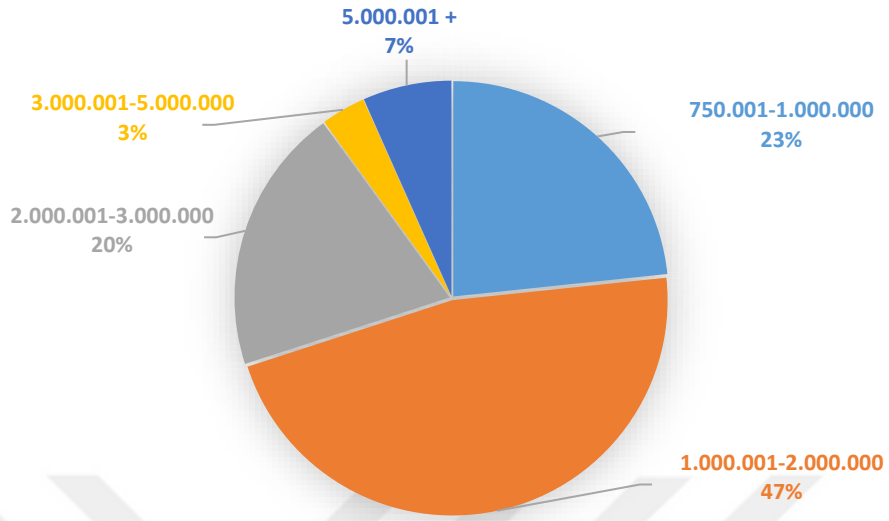
Tablo 13: Nüfus Aralıkları ve Türlerine Göre Belediyeler

	Büyükşehir	İl Merkezi	Büyükşehir İlçe	İlçe Merkezi	Belde	Toplam
0-2.000			1	37	57	95
2.001-5.000			9	134	295	438
5.001-10.000			36	94	41	171
10.001-20.000			80	71	2	153
20.001-50.000		5	144	47	1	197
50.001-75.000		6	50	13		69
75.001-100.000		6	25	4		35
100.001-250.000		29	88	3		120
250.001-500.000		5	64			69
500.001-750.000			14			14
750.001-1.000.000	7		8			15
1.000.001-2.000.000	14					14
2.000.001-3.000.000	6					6
3.000.001-5.000.000	1					1
5.000.001 +	2					2
TOPLAM	30	51	519	403	396	1.399

Kaynak: 2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, 2019: 27.

Türkiye İstatistik Kurumu'nun verilerine göre Türkiye'de belediye sınırlarında yaşayan nüfus toplam nüfusun yaklaşık % 92'sini oluşturmaktadır. Büyükşehir belediye sınırlarında yaşayan nüfus ise toplam nüfusun yaklaşık % 77'sine denk düşmektedir (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2018: 15). Nüfusun büyük kesimine hizmet etme görevine sahip belediyelerin, kamu hizmetlerini finanse etmek için yeterli gelire sahip olmaları gerekmektedir. Görev bölüşümü ardından yerel yönetimlerin mali yapısını güçlendirecek özellikte gelir bölüşümü yapılmalıdır (Şengül, 2017: 193). 6360 sayılı Kanun'un önemli sonuçlarından biri nüfusun büyük bir kesiminin belediye sınırlarında yaşamasını sağlamaktır.

Grafik 4: Büyükşehir Belediyeleri Nüfus Dağılımı



Kaynak: 2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, 2019: 27 verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yaşayan nüfus oldukça yüksektir. Grafik 4 büyükşehir belediyelerinde yaşayan nüfusun, nüfus sayılarına göre dağılımını göstermektedir. 30 büyükşehir belediyesinin yaklaşık % 47'sinin nüfusu 1.000.001-2.000.000 arasında, yaklaşık % 23'ünün nüfusu 750.001-1.000.000 arasında, yaklaşık % 17'sinin nüfusu 2.000.001-3.000.000 arasında, yaklaşık % 7'sinin nüfusu 5.000.001 ve üzeri, yaklaşık % 3'ünün nüfusu 3.000.001-5.000.000 arasında, yaklaşık diğer % 3'ünün nüfusu 500.001-750.000 arasındadır.

6360 sayılı Kanun ile Türkiye'de yerel yönetim birimlerinin sayısında ve yapısında güçlü değişiklikler yapılmıştır. Tablo 14 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrasında yerel yönetim birimi türlerine göre yerel yönetim birimi sayılarındaki değişiklikleri göstermektedir. Tablo 14'te görüldüğü üzere her bir yerel yönetim türünün sayısı azalmıştır. Yerel yönetim birimlerinin sayılarının azalması, yerel halka en yakın birim ile hizmetlerin gerçekleştirilmesi anlayışına ters düşen (yerel halka en yakın birimlerin azalması kişilerin istek ve ihtiyaçlarının daha geç karşılanması anlamına gelir) bir düzenleme olarak ifade edilebilir. 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesine dönüşen illerin il özel idareleri, mülki sınırlarındaki köy ve belde belediyeleri kaldırıldığı için il özel idare, belediye ve köy sayısında azalma olmuştur.

Tablo 14: 6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Türlerine Göre Yerel Yönetim Birimleri Sayısı

	İl Özel İdare	Belediye	Köy	TOPLAM
6360 Sayılı Kanun Öncesi	81	2.950	34.283	37.314
6360 Sayılı Kanun Sonrası	51	1.399	18.195	19.594

Kaynak: 2013 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu ve 2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

6360 sayılı Kanun ile her bir belediye türünün sayısında da önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Tablo 15'te 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrasında türlerine göre belediyelerin sayısı yer almaktadır. Büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi artmış; il belediyesi, ilçe belediyesi ve belde belediyesi sayısı azalmıştır. Belediyelerin sayısının azalması belediye başına düşen görevlerin artmasına neden olacaktır. Artan görevlerle gelir ihtiyacı da artış gösterecektir.

Tablo 15: 6360 Sayılı Kanun Öncesi-Sonrası Türlerine Göre Belediyelerin Sayısı

	Büyükşehir Belediyesi	Büyükşehir İlçe Bel.	İl Belediyesi	İlçe Belediyesi	Belde Belediyesi	TOPLAM
6360 Sayılı Kanun Öncesi	16	143	65	749	1.977	2.950
6360 Sayılı Kanun Sonrası	30	519	51	403	396	1.399

Kaynak: 2013 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu ve 2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Belediyeler nüfusun büyük bir kısmına kamu hizmeti sundukları için gelir ihtiyaçları oldukça fazladır. Belediye gelirlerine ait mevzuatta birçok düzenleme yer alsa da uygulamada gelirlerin giderleri karşılama derecesi düşüktür. Belediyelerin bütçe dengesinin açık verme nedenlerini; iyi bir mali yönetim yapısının olmamasına, ekonomik ve sosyal değişim kaynaklı talep artışına bağlamak mümkündür (TBMM, 2006: 33). Kamu hizmetine olan talep nüfus artışı ile birlikte artmakta yüksek maliyetli kamu hizmetleri de harcamaları artırmaktadır. Tablo 16 belediye bütçe gerçekleştirme değerlerinin bir önceki yıla göre artış oranlarını içermektedir. Miktar olarak gelirlerden yüksek olan giderlerin, artış oranlarının da gelirlerden genel olarak daha yüksek olması gelirlerin giderleri yakalayamayarak bütçenin açık vermesine yol açmaktadır.

Tablo 16: Belediye Bütçe Gerçekleşmelerinin Artış Değerleri

Yıl	Bütçe Giderleri (Bin TL)	Artış Oranları	Bütçe Gelirleri (Bin TL)	Artış Oranları
2007	25.832.553	%	23.648.122	%
2008	30.959.084	20	25.736.012	9
2009	31.048.589	0,3	26.844.961	4
2010	34.474.935	11	34.233.863	28
2011	41.132.755	19	40.740.227	19
2012	46.988.113	14	45.131.525	11
2013	59.964.440	28	53.931.284	19
2014	63.266.220	6	62.544.796	16
2015	73.756.957	17	72.159.838	15
2016	91.269.961	24	80.994.408	12
2017	112.048.078	23	97.148.981	20
2018	132.004.672	18	110.933.045	14

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Öz gelir ve genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan pay şeklinde ayrılan belediye gelirleri içinde öz gelir ve genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların dağılımı bütçe dengesini etkilemektedir. Gelir türleri harcamaları farklı şekillerde etkilemektedir. Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların harcamalar üzerindeki etkisinin öz gelirlerin harcamalar üzerindeki etkisinden büyük olması “sinek kağıt etkisi” olarak ifade edilmektedir. Sinek kağıt etkisi belediyelerin genel bütçeden aktarılan paylara olan bağımlılığının artmasına ve öz gelir yaratma-artırma gayretlerinin olumsuz etkilenmesine neden olmaktadır (Şahin İpek, 2018: 12). Belediyelerin kamu hizmetlerini finanse edecek kaynağın yerel halk aracılığıyla elde edilmesi hesap verebilirliği ve kaynakların etkin kullanımını artırarak israfi ortadan kaldırmaya yardımcı olur.

2.2.1. Yerel Yönetimlerin Gelir Yapılarının İncelenmesi

Anayasa'nın 123. maddesi merkezi yönetim ve yerel yönetimin birlikte kamu kesimini oluşturduğunu, 127. maddesi yerel yönetimlerin görevleri ile orantılı gelir kaynaklarına sahip olması gerektiğini vurgulamıştır. Milli gelirin yönetimler arası paylaşılması ülkelerin gelişmişlik seviyesine göre farklılık gösterdiği için ulusal kaynakların yönetimler arası paylaşılmasını sağlayan kriterlerin belirtilmiş olmaması büyük bir sorun oluşturmaktadır (Ayyıldız, 2012: 5; Yılmaz vd., 2012: 38).

Türkiye’de yerel hizmetlerin görülmesinde etkin ve etkili yerel yönetim biriminin belediye olması nedeniyle belediyelerin gelir yapıları ayrıntılı şekilde incelenecektir. Türkiye’de belediyelerin

gelirlerini öz gelir ve genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar olarak ayırmak mümkündür. Belediye gelirleri içerisinde genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar öz gelirlere oldukça fazladır. Genel bütçe üzerinden ayrılan paylar ile kamu hizmeti harcaması arasında yerel halkın bağlantı kuramaması yerel hesap verebilirliğin zedelenmesine neden olur (Şahin İpek, 2018: 12). Yerel halk ödediği vergi ile kamu hizmeti kıyaslaması yaparak yerel düzeyde hesap verebilirliğin ve sorumluluğun artmasını sağlar.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediye gelirleri vergi gelirleri, harç gelirleri, harcamalara katılma payları ve ücret gelirleri (belediye meclisleri tarafından kararlaştırılan tarifeye göre belirli hizmetlerden elde edilen gelirler) olarak ifade edilmektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre alınan bina ve arazi vergileri de belediye gelirleri içinde yer almaktadır. Faiz ve ceza gelirleri, kiralar, bağışlar, girişim-iştirak karşılığı elde edilen gelirler, merkezi yönetimden yerel yönetimlere verilen paylar da belediye gelirleri içerisinde yer almaktadır (Yılmaz vd., 2012: 41). 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 42. maddeye göre göre, kanunlarla gösterilen vergi, resim, harç ve katılma payları; genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar; genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler; taşınır ve taşınmaz malların satış, kira ya da başka şekillerde değerlendirilmesi sonucunda elde edilecek gelirler; il genel meclisince belirlenen tarifeye göre tahsil edilecek ücretler; bağışlar; her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı elde edilecek gelirler, faiz ve ceza gelirleri il özel idarelerinin gelirlerini oluşturmaktadır. Sayılan gelir kaynaklarının verimsiz olmasının yanında, vergi, resim, harç üzerinde il özel idaresi tasarruf yetkisine sahip değildir (Karabulut vd., 2007: 69).

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre elde edilen emlak vergisi hasılatı; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre alınan vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları, ücretler, maden ve müze giriş ücretlerinden belediyelere ayrılan paylar ve diğer öz gelirler; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye gelirleri altında sayılan taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, satılması ya da başka şekilde değerlendirilmesi durumunda elde edilen gelirler, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler sonucu elde edilen gelirler öz gelirleri oluşturmaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden pay ayırma yöntemi kullanılarak yerel yönetimlere aktarılan paylar da transferleri oluşturmaktadır.

Tablo 17: Belediyelerin Toplam Gelirlerinin Yapısı ve GSYH İçinde Yüzde Payı

Yıl	Öz Gelir (Bin TL)		Transferler (Bin TL)		Toplam Gelir (Bin TL)		GSYH (Bin TL)
	(Bin TL)	Toplam Gelir İçinde Yüzde Pay	(Bin TL)	Toplam Gelir İçinde Yüzde Pay	(Bin TL)	GSYH İçinde Yüzde Pay	
2007	13.191.573	56	10.456.549	44	23.648.122	3	880.460.879
2008	13.227.272	51	12.508.740	49	25.736.012	3	994.782.858
2009	13.262.827	49	13.358.440	50	26.844.961	3	999.191.848
2010	16.670.036	49	17.333.265	51	34.233.863	3	1.160.013.978
2011	19.652.806	48	20.738.988	51	40.740.227	3	1.394.477.166
2012	21.405.085	47	23.440.051	52	45.131.525	3	1.569.672.115
2013	25.543.631	47	25.570.104	47	53.931.284	3	1.809.713.087
2014	27.322.293	44	34.112.951	55	62.544.796	3	2.044.465.876
2015	28.404.909	39	42.279.007	59	72.159.838	3	2.338.647.494
2016	32.795.182	40	46.578.135	58	80.994.408	3	2.608.525.749
2017	40.059.330	41	55.107.809	57	97.148.981	3	3.110.650.155
2018	43.316.120	39	65.667.405	59	110.933.045	3	3.724.387.936

Kaynak: 2008-2010-2012-2014-2016 ve 2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu ile Türkiye İstatistik Kurumu Temel İstatistikler Gayrisafi Yurt İçi Hasıla, İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Cari Fiyatlarla (1998-2018) verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 17 belediyelerin toplam gelirleri içerisinde öz gelir ve transferlerin payını ve toplam belediye gelirlerinin GSYH içindeki payını göstermektedir. Tablo 17’de görüldüğü üzere Türkiye’de belediye gelirleri arasında, merkezi yönetim bütçesinden yapılan transferler önemli paya sahip olup öz gelirler ikinci sırayı almaktadır. Türkiye’de belediye gelirlerinin GSYH içindeki payının değişmemesi, öz gelirlerin toplam gelirler içindeki payının artmaması, mali yerelleşme derecesinin artmadığını, merkezi yönetime bağımlı olduğunu ve mali yerelleşmenin zayıf olduğunu gösterir (Yılmaz ve Bağlı, 2011: 25). Yerel yönetimlere ait tüm gelirlerde olduğu gibi belediye gelirleri üzerinde de merkezi yönetim tam yetki sahibidir (Kesik, 2005: 89). Belediyelerin vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerde değişiklik yetkileri olmadığı için vergi otonomisinden söz etmek mümkün değildir (Yılmaz ve Bağlı, 2011: 30). AB’de ise yerel yönetimlerin gelirleri içerisindeki yerel vergilerin oranları yerel meclislerce tespit edilmektedir (Ayyıldız, 2012: 5). Öz gelirlerin toplam gelirler içinde artması yerel yönetimlerin mali açıdan güçlenip özerkleşmeye başladığını gösterir (Yılmaz vd., 2012: 247).

Belediye bütçesi hazırlanırken önce gelir sonra gider tahmini yapılmaktadır. Belediyeler verginin konusu, mükellef, vergiyi etkileyen koşullar hakkında daha etkili bilgiye sahip oldukları için tahsilat ve denetim yetkilerinin avantajı ile öz gelirlerini daha kolay tahmin edebilirler (Şahin İpek, 2018: 16). Gider tahmini de yerel halkın yönetime katılarak karar alımında ve denetimin yapılmasında kontrol mekanizması oluşturarak belediye gelirlerinin ihtiyaçlar doğrultusunda harcanabilmesini sağlamasıyla yapılabilir (Şahin İpek, 2018: 16).

Bölgeler arası gelişmişliklere bağlı olarak belediye gelirleri içerisindeki transfer paylarına bağımlılık derecesi farklılık göstermektedir. Az gelişmiş bölge belediyelerinde merkezi yönetimden gelen transferlere bağımlılık oldukça fazla görülürken gelir yaratma kapasitesi yüksek olan belediyelerde de transferlere bağımlılık görülmektedir (Emil ve Yılmaz, 2012: 9-11). Gelir yaratma kapasitesi düşük olan bölgelerin merkezi ve yerel yönetim vergileri içindeki payının düşük olması nedeniyle oluşan yatay eşitsizliğin önlenmesi için gelişmiş bölgelerde kişi başına ödenen vergi ile kişi başına düşen transfer arasında fark oluşturularak gelişmiş bölgelerden az gelişmiş bölgelere kaynak aktarımında bulunmaktadır (Emil ve Yılmaz, 2012: 13-15).

Tablo 18 belediye gelirlerinin gelir kalemlerine göre miktarlarını içermektedir. Gelir kalemleri içinde faizler, paylar ve cezalar kalemi söz konusu yıllar içinde sürekli artma eğiliminde olan tek kalemdir. Diğer gelir kalemleri dönemler itibariyle azalış ve artış şeklinde değişik seyirler izleyebilmektedirler.

Tablo 18: Belediyelerin Gelir Kalemleri (Bin TL)

Yıl	Vergi Geliri (Bin TL)	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (Bin TL)	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler (Bin TL)	Faizler, Paylar ve Cezalar (Bin TL)	Sermaye Gelirleri (Bin TL)	Alacaklardan Tahsilatlar (Bin TL)	Toplam Gelir (Bin TL)
2007	3.678.464	3.742.518	578.895	13.687.222	1.897.844	63.179	23.648.122
2008	4.077.274	3.751.749	496.871	15.709.413	1.664.835	35.870	25.736.012
2009	3.631.028	4.123.985	375.120	16.787.113	1.243.331	684.384	26.844.961
2010	5.854.566	4.824.058	444.597	20.408.332	2.533.815	168.495	34.233.863
2011	6.878.140	5.365.883	626.713	24.391.216	3.351.272	127.003	40.740.227
2012	7.232.437	6.505.295	645.662	27.437.036	2.988.174	322.921	45.131.525
2013	8.196.251	7.997.458	817.549	31.879.490	4.954.769	85.767	53.931.284
2014	9.283.644	6.739.057	1.109.552	38.709.149	3.448.302	3.255.092	62.544.796
2015	10.839.017	7.474.956	1.475.922	47.302.390	4.908.445	159.108	72.159.838
2016	12.225.548	8.426.757	1.621.091	52.173.000	5.838.798	709.214	80.994.408
2017	13.217.357	11.585.675	1.981.842	62.144.191	7.879.786	340.130	97.148.981
2018	14.484.934	11.636.306	1.949.520	72.031.314	10.359.567	471.404	110.933.045

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Belediye vergi gelirlerinin belediye toplam gelirleri içindeki payı ne kadar yüksekse belediyelerin mali özerkliği o derecede güçlüdür (Gerçek, 2010: 21). Tablo 19 belediyelerin toplam gelirleri içinde gelir kalemlerinin payını göstermektedir. Tablo 19’da belediyelerin toplam gelirleri içinde vergi gelirleri payının yaklaşık % 15’lerde seyrettiği görülmektedir. Kamu hizmeti temel finansman aracı olan vergi gelirinin toplam gelirler içindeki payının bu kadar düşük olması mali açıdan merkezi yönetime bağıllığı da beraberinde getirir.

Tablo 19: Toplam Gelirler İçinde Belediye Gelir Kalemlerinin Yüzde Payı

Yıl	Vergi Geliri Payı	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri Payı	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler Payı	Faizler, Paylar ve Cezalar Payı	Sermaye Gelirleri Payı	Alacaklardan Tahsilatlar Payı
2007	16	16	2	58	8	0,3
2008	16	15	2	61	6	0,1
2009	14	15	1	63	5	2,5
2010	17	14	1	60	7	0,5
2011	17	13	2	60	8	0,3
2012	16	14	1	61	7	0,7
2013	15	15	2	59	9	0,2
2014	15	11	2	62	6	5,2
2015	15	10	2	66	7	0,2
2016	15	10	2	64	7	0,9
2017	14	12	2	64	8	0,4
2018	13	10	2	65	9	0,4

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Mahalli idareler genel faaliyet raporlarında, yerel yönetimlere ait gelir kalemlerine yerel yönetim türü ve belediye türü kapsamında bakıldığında; yerel yönetim gelir kalemleri içerisinde vergi gelirlerine en çok sahip olan yerel yönetim birimi belediyelerdir. İlçe ve belde belediyeleri belediye türleri içinde en çok vergi geliri elde eden birimlerdir.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri mal satış, sunulan hizmet karşılığında elde edilen gelirler, kurum hasılatı ve karı, taşınmaz kira gelirleri, diğer çeşitli teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden oluşmaktadır. Belediye bağlı idareleri yerel yönetim birimleri içerisinde en çok teşebbüs ve mülkiyet geliri elde eden birimdir. Belediye türleri içerisinde ise büyükşehir belediyeleri ile ilçe ve belde belediyeleri hemen hemen aynı tutarda gelire sahiptir.

Yurt dışı kurumlarından, merkezi yönetim bütçesine dahil kurumlardan, diğer idarelerden, kurum ve kişilerden, proje yapımından alınan bağış ve yardımları içermektedir. En çok bağış ve yardım alan yerel yönetim birimi il özel idareleridir. Belediye türleri arasında ise bağış ve yardımların oldukça yüksek kısmı ilçe ve belde belediyelerince alınmaktadır.

Verilen borçlardan alacakların faizi, mevduat faizleri, takipteki kurum alacakları faizleri, vergi, resim ve harç gecikme faizleri, menkul kıymet ve gecikmiş ödemeler faizleri, diğer faiz gelirleri faiz gelirlerini oluşturmaktadır. Vergi ve harç gelirlerinden, genel bütçe vergi gelirlerinden, müze giriş ücretlerinden, maden işletmelerinden, yönetim giderlerine ve kamu harcamalarına katılma paylarından yerel yönetimlere ayrılan gelirler paylar gelirin içinde yer almaktadır. Ceza gelirleri, idari para cezaları, vergi cezaları, gibi diğer çeşit gelirlerden oluşmaktadır. Faiz, pay, ceza gelirlerinin oldukça yüksek miktarı belediyelerce elde edilmektedir. Belediye türleri içinde de büyükşehir belediyeleri gelirin büyük bir kısmına sahiptir.

Sermaye gelirleri taşınır taşınmaz mal satışı, menkul kıymet ve varlık satışı sonrası elde edilen gelirlerdir. En büyük payı belediyeler almaktadır. İlçe ve belde belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri gelirden en yüksek şekilde yararlanan iki yerel yönetim birimidir.

Alacaklardan tahsilatlar genel bütçeli idareler ve yerel yönetim birimlerinden yapılan tahsilatlardan oluşmaktadır. Yerel yönetim birimleri arasında en fazla belediyeler bu gelir kalemine sahiptir. Belediyeler içerisinde de büyükşehir belediyeleri bu gelirden daha çok yararlanmaktadır.

Genel bütçe vergi gelirlerinden en fazla pay, yerel yönetim birimleri arasında, belediyelere verilmektedir. Büyükşehir belediyeleri ve ilçe ve belde belediyeleri sırasıyla transferlerden en çok yararlanan iki yönetim birimidir.

2.2.1.1. Öz Gelirler

Bugüne kadarki tüm Türk anayasalarında vergilerin kamu giderleri karşılığı alındığı, mali yükümlülüklerin kanunla konulması gerektiği ve mali güce göre vergilendirme işleminin yapıldığı belirtilmiştir (Karakoç, 2013: 1263). 1982 Anayasası'nın 73 numaralı maddesinde vergilendirme işleminin adalet, kanunilik, hukuk devleti, hukuki güvenlik, ölçülülük ve kamu gideri karşılığı olma şeklindeki anayasal temelli ilkelerini içermektedir.

Yerel yönetimlerin gelir kaynakları ile ilgili Anayasa madde 127 "...görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" ifadesi ile mali yerelleşmeye vurgu yapmıştır. Ancak hangi gelir kaynağından ne şekilde finanse edileceği belirtilmemiştir. Yerel yönetimin mali açıdan yerelleşmesinden bahsedebilmek için hem merkezi yönetimden gelen payın sınırlı olması hem de gelir kaynağı üzerinde yerel yönetimin matrah, oran ya da tarife konularında söz hakkına sahip olması gerekmektedir (Akbulut ve Tekeli, 2016: 356). Vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları belediyelerin öz gelirleri arasında yer alan ancak belediyelerin üzerinde yetkiye sahip olmadığı; ücretler, taşınır taşınmaz satış ve kira bedelleri, park yerleri işletme gelirleri üzerinde belediyeler miktar ve koşulları belirleme hakkına sahip olduğu gelirlerdir (Arıkboğa, 2016: 281-282).

Yerel yönetimler; yasalara uymaları ve keyfi uygulamalarda bulunmamaları için kendileri dışındaki yönetim birimleri tarafından yasalarca belirlenen sınırlar içinde vesayet denetime tabi tutulurlar (Arslan, 2005: 191). Yeni kanunla idari vesayet biraz daha hafifletilmiştir (Karakılıçık, 2016: 175). Yerel yönetimlerin harcama ve gelirlerine sınırlar getirilmesi, öz gelirleri üzerinde yeterince etkili olamamaları, merkezi yönetime mali açıdan aşırı bağımlı olmaları, vesayet denetiminin yerindelik denetimi şeklinde gerçekleşmesi (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 267) gibi durumlar mali yerelleşmeyi zedelemektedir.

Bu nedenle yerel yönetimlere öz gelirlerini belirlenen sınırlar içerisinde belirleme yetkisi verilerek yerel kaynakları artırılmalı, görev ve yetki bölüşümü yerel yönetimler lehine yönelmeli, merkezi yönetimin denetimi azaltılmalı, yerel temsil ve katılım özendirilmelidir (Ayyıldız, 2012: 14). Türkiye’de yerel yönetimlerin gelirleri arasında belediyelerin vergi gelirleri vardır. Türkiye’de alınan vergilerin yönetimler arası paylaşımında, verimli ve geniş tabanlı vergilerin merkezi yönetime; verimsiz ve dar tabanlı vergilerin yerel yönetimlere bırakıldığı görülmektedir (Akbulut ve Tekeli, 2016: 358).

Türkiye’de merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkide idarenin bütünlüğü ilkesi esas olduğu için Anayasa’nın 73, 123 ve 127. maddeleri yerel yönetimlerin vergileme konusundaki yetkilerini sınırlandırmaktadır. Dolayısıyla belediyeler sadece vergilendirme işlemi yapma hakkına sahip olarak vergilendirme yetkisini kullanabilmektedirler (Şenyüz, 2015: 73). Vergilerin toplanma yetkisine sahip olunsa bile matrah, oran, muafiyet, istisna gibi konularda yetkili değildirler. Vergilendirme yetkisi sosyal devlet, hukuki güvenlik, verginin belirliliği, vergi kanunlarının geriye yürümezliği, kıyas yasağı, verginin genelliği, vergide eşitlik, ödeme gücüne göre vergilendirme ve ölçülülük, vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, verginin kamu giderlerinin karşılığı olması, verginin kanuniliği ilkesi şeklinde anayasal ilkelere tabidir (Erkin, 2013: 1121-1128). Türk hukukunda vergilendirme yetkisinin temelini Anayasa’dan alması nedeniyle, belediye meclislerine, kanunlarda belirtilen alt ve üst sınırlar arasında vergi oranı ya da tutarı belirleme hakkının verilmesi, Anayasa’da yapılacak bir değişiklik ile mümkün olmakla beraber bu durum eşitlik ve genellik ilkesine ters düşülmesine neden olacaktır (Keser ve Akoğul, 2013: 125). Devletin yerel özelliği ağır basan vergiler için sahip olduğu vergilendirme yetkisini uygun gördüğü sınırlar içerisinde yerel yönetimlere bırakmasının verginin kanuniliği ilkesine ters düşmediğine dair görüşler bulunsa da vergilendirme yetki devri sadece Cumhurbaşkanı’na bırakılmıştır (Erkin, 2013: 1135-1137).

Belediyelerin öz gelirlerinin artması için (Şahin İpek, 2018: 14-16; Yılmaz, vd., 2012: 253; Taşpınar, 2016: 445);

- ✓ Mali transfer sistemi iyileştirilmeli,
- ✓ Belediye öz gelirlerinden vergi ve harçlar güncellenmeli,
- ✓ Belediyelere belirli ölçüde vergilendirme yetkisi verilmeli,

- ✓ Alternatif gelir kaynakları sağlanmalı,
- ✓ Belirli ücret karşılığında fiyatlandırılabilir hizmetler sunulmalı,
- ✓ Gelir tahakkuk ve tahsil işlemlerinden esas sorumlu olan birim tespit edilmeli,
- ✓ Belediyelerin muhasebe sistemleri ve gelir sistemleri uyumlu şekilde çalışmalı,
- ✓ Tahakkuk esaslı muhasebe esasına göre gelirler tahakkuk etmeli,
- ✓ Yerel halka vergi bilinci anlatılarak yönetime katılım sağlanmalı,
- ✓ Mali yönetim ve denetimde etkinlik sağlanmalıdır.

Belediye öz gelirleri içerisindeki *belediye vergileri*; 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda sayılan ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigorta vergisi ve çevre temizlik vergisine ek olarak 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na dayanan emlak vergisinden oluşmaktadır. Öz gelirler arasındaki *belediye harçları* ise; işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı, kayıt ve suret harcı, imarla ilgili harçlar, işyeri açma izni harcı, muayene ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcından oluşmaktadır. Belediyelerin öz gelirleri arasında sayılan bir diğer gelir yol, kanalizasyon ve su tesisleri inşası hizmetlerinden yararlananlardan alınan *harcamalara katılma paylarıdır*. *Taşınmazların kiraya verilmesi ve satılması; ücret karşılığı belediyenin sunduğu hizmetten faydalanılması* da öz gelirler arasında sayılmaktadır.

Belediye gelirleri içinde vergi türlerine göre gelirler Tablo 20'de yer almaktadır. Vergi gelirleri arasında emlak vergisi, eğlence vergisi, ilan ve reklam vergisi söz konusu yıllar itibariyle sürekli artış eğilimi içindedirler. Diğer vergiler ve harçlar ise yıllar itibariyle azalış ve artış gösterecek şekilde değişiklikler içermektedir.

Tablo 20: Belediyelerin Vergi ve Harç Gelirleri (Bin TL)

Yıl	Emlak V. (Bin TL)	Çevre Temizlik V. (Bin TL)	Haberleşme V. (Bin TL)	Elektrik ve Havagazı Tüketim V. (Bin TL)	Eğlence V. (Bin TL)	Yangın Sigortası V. (Bin TL)	İlan ve Reklam V. (Bin TL)	Harçlar (Bin TL)
2007	1.464.249	259.324	55.966	431.816	77.313	19.569	123.427	1.228.316
2008	1.717.384	265.725	59.981	544.540	90.834	21.379	140.887	1.222.138
2009	1.824.097	289.523	50.530	8.243	96.681	18.470	146.602	1.179.155
2010	2.667.530	309.274	50.397	749.669	104.420	18.925	189.977	1.748.094
2011	3.463.012	386.997	48.208	741.310	128.020	18.480	239.271	1.836.438
2012	3.528.028	383.329	44.345	918.070	135.621	20.819	266.988	1.918.915
2013	3.846.888	384.679	34.149	1.100.078	161.697	26.280	289.978	2.333.840
2014	4.992.223	361.814	38.725	1.131.993	163.767	27.858	291.078	2.262.225
2015	5.881.119	395.296	40.852	1.306.997	187.999	31.141	345.488	2.633.770
2016	6.728.241	474.733	39.522	1.176.880	208.684	31.864	423.648	3.123.215
2017	6.808.519	465.589	43.164	1.265.883	244.064	35.945	445.546	3.886.855
2018	8.702.199	541.648	51.843	1.592.738	268.766	39.391	481.031	2.785.585

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 21 belediye toplam vergi gelirleri içinde türlerine göre vergi gelirlerinin payını içermektedir. Tablo 21'e göre belediyelerin vergi gelirleri içinde en yüksek pay emlak vergisine aittir. Emlak vergisi, faydalanma ilkesi ile fayda maliyet ilişkisini ortaya koyan, yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynakları arasında yer alan yerel nitelikli bir vergidir (İpek, 2016: 90). Diğer vergi gelirlerinden elektrik ve havagazı tüketim vergisi hariç vergi gelirleri içerisinde etkili vergi yoktur. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan bu vergiler güncellenmeli, fayda ilkesi ve idari maliyetler göz önüne alındığında kaldırılması gerekenler kaldırılmalı ve yüksek getirili, düşük maliyetli, fayda esasına dayanan yeni gelir kaynakları (motorlu taşıtlar vergisi, konaklama vergisi gibi) konulmalıdır (Güner, 2006: 80). Harçlardan elde edilen gelirler vergi gelirleri içinde ikinci önemli paya sahip olan gelir kaynağını oluşturmaktadır.

Tablo 21: Toplam Vergi Gelirleri İçinde Belediyelerin Vergi ve Harçlarının Yüzde Payı

Yıl	Emlak V.	Çevre Temizlik V.	Haberleşme V.	Elektrik ve Havagazi Tüketim V.	Eğlence V.	Yangın Sigortası V.	İlan ve Reklam V.	Harçlar
2007	40	7	1,53	12	2	0,53	3	34
2008	42	7	1,48	13	2	0,53	3	30
2009	50	8	1,40	0,23	3	0,51	4	33
2010	46	5	0,86	13	2	0,32	3	30
2011	50	6	0,70	11	2	0,27	3	27
2012	49	5	0,61	13	2	0,29	4	27
2013	47	5	0,42	13	2	0,32	4	29
2014	54	4	0,42	12	2	0,30	3	24
2015	54	4	0,38	12	2	0,29	3	24
2016	55	4	0,32	10	2	0,26	3	26
2017	52	4	0,33	10	2	0,27	3	29
2018	60	4	0,36	11	2	0,27	3	19

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Toplam belediye gelirleri içinde genel bütçe vergi gelirlerinden alınan pay ve vergi gelirlerinden sonra en yüksek oran teşebbüs ve mülkiyet gelirlerine aittir. Tablo 22 belediye teşebbüs gelirlerinin miktarlarını göstermektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70. maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26. maddesine göre belediyeler kendilerine verilen görev ve hizmetlere ilişkin, mevzuata uygun şekilde şirket kurabilirler. Kurulan bu şirketlerden elde edilen gelirler teşebbüs geliri olarak ifade edilir.

Tablo 22: Belediyelerin Teşebbüs Gelirleri (Bin TL)

Yıl	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	Malların Kullanma veya Faaliyette Bulunma İzni Gelirleri	KİT ve Kamu Bankaları Gelirleri	Kurumlar Hasılatı	Kurumlar Karları	Toplam Teşebbüs Gelirleri
2007	2.049.761	4.631	3.694	652.978	263.797	2.974.861
2008	2.186.642	4.574	5.706	593.755	138.053	2.928.730
2009	2.252.370	3.574	277.774	578.691	158.208	3.270.617
2010	2.690.157	4.243	4.398	685.298	417.555	3.801.651
2011	3.283.641	5.797	9.248	796.243	162.240	4.257.169
2012	3.699.868	13.396	25.026	907.365	562.712	5.208.367
2013	4.162.443	8.242	24.130	1.071.890	1.083.435	6.350.140
2014	3.476.586	6.767	27.890	714.891	909.055	5.135.189
2015	3.934.641	10.675	36.746	650.651	942.724	5.575.437
2016	4.820.692	19.258	41.504	781.536	629.886	6.292.876
2017	6.063.198	21.019	20.223	886.694	2.260.561	9.251.695
2018	6.216.645	32.095	94.848	1.028.270	1.572.199	8.944.057

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 23 teşebbüs gelirlerini oluşturan gelir kalemlerinin toplam teşebbüs gelirleri içindeki payını içermektedir. Mal ve hizmet satışından elde edilen gelirler oldukça önemli bir orana sahiptir. Kurum karı ve hasılatı dönem dönem farklılık gösterse de teşebbüs gelirleri içinde yüksek paya sahip diğer iki gelir kalemini oluşturmaktadır.

Tablo 23: Toplam Teşebbüs Gelirleri İçinde Teşebbüs Gelir Kalemlerinin Yüzde Payı

Yıl	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	Malların Kullanma veya Faaliyette Bulunma İzni Gelirleri	KİT ve Kamu Bankaları Gelirleri	Kurumlar Hasılatı	Kurumlar Karları
2007	68,90	0,16	0,12	21,95	8,87
2008	74,66	0,16	0,19	20,27	4,71
2009	68,87	0,11	8,49	17,69	4,84
2010	70,76	0,11	0,12	18,03	10,98
2011	77,13	0,14	0,22	18,70	3,81
2012	71,04	0,26	0,48	17,42	10,80
2013	65,55	0,13	0,38	16,88	17,06
2014	67,70	0,13	0,54	13,92	17,70
2015	70,57	0,19	0,66	11,67	16,91
2016	76,61	0,31	0,66	12,42	10,01
2017	65,54	0,23	0,22	9,58	24,43
2018	69,51	0,36	1,06	11,50	17,58

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında gelir bölüşümü belli bir standarda bağlı olmadığı için hangi vergilerin merkezi yönetime hangi vergilerin yerel yönetime bırakılacağına karar vermede belli kriterler gözetilmelidir. Yerel yönetim vergileri adil, etkin, hesap verebilir, özerk, ekonomik, yeterli gelir sağlayıcı, gelir istikrarına sahip, yerleşik vergi matrahı olan özellikleri içermelidir (Nacar, 2005: 170-175):

✓Kişilerin ödeme güçlerine göre vergilendirilmesi vergi adaletini sağlamaktadır. Türkiye’de uygulamadaki yerel vergilerden, emlak vergisi hariç olmak üzere (emlak vergisi uygulamaları arasında bireysel özelliklerin hesaba katılması bulunmaktadır), hiçbiri ödeme gücüne göre alınmadığı için adil değildir.

✓Kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanması, yapılan hizmet karşılığı vergi ödenmesini içeren, faydalanma ilkesine göre vergileme ile mümkündür. Yerel vergiler içerisinde faydalanma esasına göre alınan emlak vergisi ve çevre temizlik vergisidir.

✓Ödenen yerel vergilerin görünür olmaları yerel yöneticilerin denetlenmesini, hesap verebilirliği, yerel halkın ödediği vergi karşılığında aldığı hizmeti kıyaslayabilmesini sağlamaktadır. Emlak vergisi, çevre temizlik vergisi ve ilan ve reklam vergisi dolaysız vergi özelliğine sahip olarak mükellefin vergi ile doğrudan temas etmesine olanak tanırırlar.

✓Yerel yönetimlerin mali açıdan özerk olmaları kamu hizmeti karşılığında yerel halktan finansman kaynağı toplanmasını içerir. Ancak Türkiye’de yerel yönetimlerin gelirlerinin yaklaşık yarısının genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paydan oluşması, yerel vergiler üzerinde yerel yönetimlerin yetkisinin az olması ve yerel yönetim bütçesinde önce gelir sonra gider tahmini yapılması yerel yönetimlerin mali açıdan yerelleşmelerini sınırlamaktadır. İlan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisi tutarlarının belirlenmesinde yerel yönetimler oldukça sınırlı olsa da yetki sahibidirler.

✓Yerel vergilerin ekonomik olması yönetim maliyetlerinin düşük olmasını içermektedir. Emlak vergisi ve çevre temizlik vergisi dışındaki vergilerin başka kurumlarca toplanıp yerel yönetimlere aktarılması yönetim maliyetini oldukça düşürmektedir.

✓Yerel vergilerden elde edilecek hasılat kamu hizmetini karşılayacak yeterlilikte olmalıdır. Toplam gelirler içinde vergi gelirlerinin payının ve yerel vergi gelirleri içinde öz gelirlerin payının düşük olması yerel vergilerin yeterli hasılatı sağlamadıklarını göstermektedir.

✓Yerel vergiler yeterli hasılat yanında ekonomik değişikliklere de uyum sağlamalıdır. Gelirin dönemler itibariyle istikrarlı şekilde sürmesi kamu hizmetini karşılayabilmesi bakımından önemlidir. Bu açıdan Türkiye’de uygulanan yerel vergilerin istikrarlı yapıda oldukları ifade edilmektedir.

✓Yerel vergi matrahlarının ya da konusunun mobilitelerinin düşük olması ve belli bir yere yerleşik olmaları vergi ihracına yol açmadan vergilendirme yapılmasını sağlamaktadır.

2.2.1.2. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Aktarılan Paylar

Genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay ayırma yöntemi ile aktarılan gelir transfer olarak ifade edilmektedir. Bir tür koşulsuz transfer olarak değerlendirilebilir. Gelir ve kazanç üzerinden alınan vergiler, mülkiyet üzerinden alınan vergiler, dahilde alınan mal ve hizmet vergileri, uluslararası ticaret ve muamelelerden alınan vergiler, damga vergisi, harçlar ve başka yerde sınıflandırılmayan vergiler genel bütçe vergi gelirlerini oluşturmaktadır. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere mali transfer yapılmasının nedenleri (Şahin İpek, 2018: 7-8);

- ✓ Gelir kaynaklarının, özellikle gelir esnekliği yüksek olan kaynakların, önemli bir kısmının merkezi yönetimde bulunması ve kamusal mallara olan talebin hızla artması,
- ✓ Yerel yönetimlerin bazı hizmetlerinin dışsallık yayması,
- ✓ Kamusal hizmetlerin en az seviyede tüm yerel yönetimlerde sunulması,
- ✓ Merkezi yönetim tarafından bazı hizmetlerin özendirilmesi olarak ifade edilebilir.

Mali transferler, genel bütçe vergi gelirlerinin belirli bir oranı ya da belirli vergilerin ayrılması yöntemleriyle yerel yönetimlere aktarılabilmektedir. Arjantin, Brezilya, Almanya, Macaristan, Hindistan, Rusya gibi ülkelerin kullandığı, belirli vergilerin ayrılması yönteminde, vergi idaresinin yerel yönetimlere verilmeyen vergilere yoğunlaşması şeklindeki olumsuz uygulamalarına rastlamak mümkündür (Kesik, 2005: 83). Bu nedenle genel bütçe vergi gelirleri toplamı üzerinden yerel yönetimlere pay ayrılması daha çok tercih edilmektedir.

Genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay aktarılması sırasında belirli kriterler kullanılmaktadır. Nüfus, yüz ölçümü, yol uzunluğu gibi kriterler aracılığıyla yapılan transferler basit, objektif ve tahmin edilebilir nitelikte olsa da yerel yönetimler tarafından yapılan harcamalar ile ödenen vergiler arasında ilişki kurulmasını güçleştirmektedir (TBMM, 2006: 33). Yönetimler arası kaynak dağılımında etkili kriterin nüfus olması yerel hizmet maliyetlerinin ve hizmet gereksinimlerinin dikkate alınmadığını gösterir (Yayman, 2013: 12). Bu nedenle aktarılacak payların dağıtılma kriterleri arasında yerel yönetimlerin gelir yaratma kapasiteleri, gelişmişlik düzeyleri dikkate alınmalıdır.

Genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere ayrılan payların oranları ve dağıtım kriterleri 5779 sayılı Kanun ve 6360 sayılı Kanun'da yer almaktadır. Yıllar itibariyle belediye gelirleri içerisinde genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay artsa da genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılan pay oranları azalmıştır (Akçe, 2014: 42). Bu payların mali kapasite ve mali ihtiyaca yönelik olmaması, nüfus kriterinin ağırlıkta olması, gelişmişlik endeksinin mali transfer sistemine göre hazırlanmaması, mali transfer sisteminin öz gelir artırma çabasını teşvik edici özelliklerinin bulunmaması eleştirilen hususlar arasındadır (Şahin İpek, 2018: 10). Merkezi yönetimden gelen transferlerin tamamlayıcı finansman kaynağı olması gerekirken yerel yönetim gelirleri içindeki payına bakıldığında yerel yönetimlerin temel finansman kaynağı haline geldiği görülmektedir (Ayyıldız, 2012: 9). Temel amacı dikey ve yatay mali eşitliği sağlamak adına kullanılması gereken bu paylar, mali kapasite ve harcama ihtiyaçları dikkate alınmalı; mal ve hizmet performansına dair kriterler aracılığıyla dağıtılmalı ve merkezi yönetimin keyfi uygulamalarını önlemeye yönelik düzenlemeler getirilmelidir (Uzun, 2012: 54). Mali transferlerin yatay eşitsizlikleri gidermesinde yardımcı olması hedeflenen denkleştirme ödeneği de 5779 sayılı Kanun ve 6360 sayılı Kanun'la değişikliğe uğramıştır.

Uygulamada mali transferler yerel yönetimlerin mali açıdan yeterli hale gelmelerini sağlamaya yönelik faaliyetleri teşvik etmemekte ve ihtiyaçlar doğrultusunda gelir gider dengesinin kurulmasını önlemektedir. İyi bir transfer sistemi yerel yönetimlerin temel ihtiyaçlarını karşılamalı ve öz gelirleri artırmaya teşvik etmelidir (Şahin İpek, 2018: 14). Mali transfer sonrası geliri artan yerel yönetimler ilave gelir nedeniyle daha fazla harcama yaparak kaynak dağılımında etkinliği bozabilir (Kesik, 2005: 84). Yerel halk mali transfer sonucu, finansman kaynağı ile harcama arasında bağlantı kuramadığı için yerel yöneticilerin hesap verebilirliği ve sorumlulukları azalabilir (Şahin İpek, 2018: 14). Mali transferlerin harcamalar üzerindeki etkisi öz gelirlerin harcamalar üzerindeki etkisinden daha fazla olduğu için aynı zamanda gelir gider dengesini de olumsuz etkileyebilir.

Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılacak pay için bazı vergiler hesaplamaya dahil edilmemekten 2009 sonrası 5779 sayılı Kanun ile vergi tabanı genişletilmiştir (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 4). Gelirlerin paylaşımında merkezi yönetimin elde ettiği gelirin yaklaşık %85'i üzerinden yerel yönetimlere pay aktarılmaktadır (Akçe, 2014: 31). 5779 sayılı Kanun ile belediyelere payın dağıtımında %80 nüfus, %20 gelişmişlik endeksi kriterleri kullanılmaya başlanmıştır. Gelişmişlik endeksinde şehirler en az gelişenden en çok gelişene doğru sıralanarak beş gruba ayrılarak sırasıyla her grup, payın, %23, %21, %20, %19, %17'sini almakta ve pay her grup içinde kendi gruplarındaki belediyelerin nüfusuna göre bölüşülmektedir.

2.2.2. Yerel Yönetimlerin Harcama Yapılarının İncelenmesi

Belediyelerin harcama kalemleri personel giderleri, SGK devlet primi, mal ve hizmet alımları, faiz harcamaları, cari transferler, sermaye giderleri, sermaye transferleri ve borç vermeden oluşmaktadır. Mahalli idareler genel faaliyet raporlarına yer alan harcama kalemlerini tanımlamak gerekirse;

Personel harcamaları; ilgili yerel yönetim biriminde çalışan memur, sözleşmeli personel, işçi, geçici personel ve diğer personellerin ücretlerini içermektedir. Yerel yönetim birimleri arasında en fazla personel harcamasını belediyeler yapmaktadır. Belediye türleri arasında personel harcamasına oransal olarak en fazla sahip olan belediye ise ilçe ve belde belediyeleridir.

SGK devlet primi; yerel yönetim birimindeki tüm personel için devlet tarafından ödenen primlerdir. Yerel yönetim birimleri arasında bu harcama kaleminin büyük bir kısmı belediyeler tarafından ödenmektedir. Personel harcamalarında olduğu gibi SGK devlet primi için de ilçe ve belde belediyeleri oransal olarak daha fazla harcama yapmaktadır.

Mal ve hizmet alımları; üretim ve tüketim için alınan mal ve malzemeleri, yollukları, görev harcamalarını, hizmet, gayri maddi hak, menkul mal alımlarını, temsil ve tanıtma harcamalarını,

gayrimenkul mal bakım onarım harcamalarını, bakım onarım harcamalarını, tedavi ve cenaze harcamalarını içermektedir. Belediyeler diğer yerel yönetim birimlerinden daha fazla mal ve hizmet alımında bulunurken ilçe ve belde belediyeleri diğer belediye türleri yanında bu konuda oransal olarak daha fazla harcama yapmaktadır.

Faiz harcamaları; kamu kurumlarına ödenen ve diğer iç borç faizlerini, dış borç faizlerini ve iskonto harcamalarını içermektedir. En çok faiz harcamasını yerel yönetim birimleri arasında belediyeler yaparken, belediye türleri arasında büyükşehir belediyeleri daha fazla miktarda ödeme gerçekleştirmektedir.

Cari transferler; söz konusu yerel yönetim birimlerinin görev zararlarından, yardımlardan, kar amacı taşımayan kurumlara, yurt dışına ve hane halkına yapılan transferlerden, gelirlerden ayrılan paylardan oluşmaktadır. Belediyeler cari transferlerin neredeyse tamamını yapmaktadırlar. Belediye türleri arasında ise büyükşehir belediyeleri ile ilçe ve belde belediyeleri sırasıyla fazla miktarda cari transferlere katlanmaktadır.

Sermaye giderleri; yerel yönetim biriminin mal, gayri maddi hak, gayrimenkul alımları, menkul sermaye üretim harcamaları, menkul malların ve gayrimenkullerin onarım harcamaları, stok alımları sırasında katlanılan harcamalardır. Büyük bir çoğunluğu belediyeler tarafından ödenen sermaye giderleri için belediye türlerinde sırasıyla büyükşehir belediyeleri ile ilçe ve belde belediyeleri ödeme yapmaktadır.

Sermaye transferleri; yerel yönetim biriminin yurt içi ve yurt dışı sermaye transferlerinden oluşmaktadır. Yerel yönetim türleri arasında belediyeler bu harcama türüne daha fazla katlanmaktadır. Belediye türleri arasında büyükşehir belediyeleri daha çok ödeme yapmaktadır.

Borç verme; yerel yönetim biriminin yurt içi ve yurt dışı borç verme harcamalarından oluşmaktadır. Belediyeler ve belediye bağlı idareleri hemen hemen aynı tutarda bu harcamayı yapmaktadır. Belediyeler arasında ise büyükşehir belediyeleri neredeyse harcama tutarının hepsine sahiptir.

Tablo 24: Belediyelerin Harcama Kalemleri (Bin TL)

Yıl	Personel Giderleri	SGK Devlet Primi Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Borç Verme
2007	5.072.880	748.204	8.239.236	434.574	1.294.659	9.587.781	137.925	317.294
2008	5.944.940	831.219	10.565.757	631.434	1.493.257	11.000.982	136.729	354.766
2009	6.429.912	978.137	10.486.169	1.004.952	1.655.694	8.650.100	520.468	1.323.157
2010	6.961.389	1.191.385	12.247.627	1.043.586	1.967.553	9.548.125	115.196	1.400.074
2011	7.579.178	1.289.262	15.296.432	1.074.701	1.887.236	11.398.589	849.903	1.757.454
2012	8.212.752	1.329.199	18.552.457	1.189.199	1.861.478	13.849.438	527.250	1.466.340
2013	9.083.774	1.465.719	22.969.162	1.129.888	2.269.259	20.346.776	671.802	2.028.060
2014	9.895.429	1.611.617	24.852.967	1.497.643	2.650.298	20.478.879	849.497	1.429.890
2015	10.879.060	1.742.152	31.665.780	1.663.875	3.118.339	22.299.065	1.012.287	1.376.399
2016	12.290.220	1.970.590	38.479.212	1.949.798	3.721.403	29.635.313	933.785	2.289.640
2017	12.917.332	2.076.175	46.216.373	2.896.520	4.249.003	40.858.656	1.121.681	1.712.338
2018	14.716.990	2.354.457	54.482.804	4.512.640	5.222.562	47.690.453	1.268.845	1.755.921

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Belediyelerin gelirlerinin harcamalarını karşılaması bütçe dengesi açısından önemlidir. Tablo 24 harcama kalemlerine göre belediye giderlerini içermektedir. Belediye harcama kalemleri içinde personel giderleri ve SGK devlet primleri sürekli artış eğilimindedir. Diğer harcama kalemleri dönemler itibariyle azalış ve artış göstermektedir.

Tablo 25: Toplam Harcama İçinde Belediye Harcama Kalemlerinin Yüzde Payı

Yıl	Personel Giderleri	SGK Devlet Primi Giderleri	Mal ve Hizmet Alımları	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Borç Verme
2007	20	3	32	2	5	37	0,53	1,23
2008	19	3	34	2	5	36	0,44	1,15
2009	21	3	34	3	5	28	1,68	4,26
2010	20	3	36	3	6	28	0,33	4,06
2011	18	3	37	3	5	28	2,07	4,27
2012	17	3	39	3	4	29	1,12	3,12
2013	15	2	38	2	4	34	1,12	3,38
2014	16	3	39	2	4	32	1,34	2,26
2015	15	2	43	2	4	30	1,37	1,87
2016	13	2	42	2	4	32	1,02	2,51
2017	12	2	41	3	4	36	1,00	1,53
2018	11	2	41	3	4	36	0,96	1,33

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 25’te belediyelerin giderleri içinde harcama kalemlerinin payına yer verilmektedir. Buna göre belediyeler genel olarak en çok mal ve hizmet alımları için ödeme yapmaktadır. Mal ve hizmet alımlarını sermaye giderleri ve personel giderleri takip etmektedir.

2.3. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Finansman Sorunları ve Çözüm Önerileri

Türkiye’de yerel yönetimlerin finansman yapısı kanuni ve mali açıdan incelendiğinde her iki yönden de temel sorunların varlığının halen devam ettiği görülmektedir. Artan nüfus artışının hizmet talebini artırmasıyla artan finansman ihtiyacı kanuni sınırlamalar, merkezi yönetimin vergileme konusundaki yüksek yetkisi gibi nedenler mali yapı sorunlarının gittikçe derinleşmesine yol açmaktadır. Tablo 25 yerel yönetimlerin mali yapılarına ilişkin sorun ve çözüm önerileri hakkında özet bilgileri içermektedir.

Tablo 26: Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapı Sorunları-Çözüm Önerileri

Sorun	Çözüm Önerisi
Artan hizmet karşısında finansman kaynaklarının artmaması	Yerel ihtiyaçlar göz önüne alınarak yerel gelirler artırılmalı
Bölgeler arası mali kapasite farklılığı olması	Bölgeler arası vergi kapasitesinden kaynaklanan fark giderilmeli
Finansman kaynaklarının güncel olmaması	Güncel tutulması için mevzuatta değişiklik yapılmalı
Kaynakların etkin ve etkili kullanılmayarak israf edilmesi	Hesap verebilirlik ilkesi açısından yerele yapılan hizmetler ve bu hizmetler için ödenen vergiler yerel halk tarafından kıyaslanabilir nitelikte olmalı
Merkezi yönetimin idari vesayetinin olması	Yerel yönetime verilen vergilendirme yetkisi merkezi yönetimce denetlenmeli
Merkezi yönetimin zaman zaman yerel kaynakları kendine bağlaması Ekonomik kriz gibi nedenlerle merkezi yönetimden gelen kaynakların kısıtlanması	Devlet yapıları dikkate alınarak mali yerelleşme sınırları genişletilmeli Yerel yönetimler yeterli mali güce kavuşturulmalı
Öz gelir üzerinde sınırlı yetkinin olması	Yerel vergilerin matrah ve oranında yerel yönetimlerin de söz sahibi olması sağlanmalı
Transfer dağıtımında kullanılan kriterlerin yerel yönetim ihtiyaçlarını doğrudan vermemesi Yönetimler arası kaynak bölüşümünün rasyonel, adil ve düzenli olmaması	Genel bütçe vergi gelirlerinin dağıtımında kullanılan kriterler çeşitlendirilmeli, gelişmişlik endeksinin oranı artırılmalı
Transferlerin öz gelirden fazla olması ve harcanmasında yerel halkın sorgulamasının ortadan kalkması	Yerel yönetim gelirleri içerisinde öz gelirlerin payı artırılmalı
Transferlerin eşitlikçi yapıda olması	Her belediyenin farklı ihtiyaçlarının olabileceği göz önüne alınmalı
Merkezden yapılan yardımların konusunda yerel yönetimlerin zaman ve tutar bilgisine sahip olmaması ve partizan davranışlar halinde gerçekleşmesi	Merkezden yapılan yardımlar yerel yönetimlere ayırım gözetilmeden ihtiyaçlar doğrultusunda yapılmalı
Siyasi sebeplerle belediyelerin vergi denetim ve tahsilatında isteksiz davranabilmesi	Yerel halkın çıkarını, etkin ve etkili hizmet sunumunu kendi siyasi rantından fazla gözetemeyen yöneticiler getirilmeli

Tablo 26: (Devamı)

Sorun	Çözüm Önerisi
Vergilendirme yetkisi üzerinde merkezi yönetimin tam yetkili olması Merkezi yönetimden bağımsız yerel kaynakların olmaması	Sınırları yasama organınca belirlenmek suretiyle yerel yöneticiler karar alma mekanizmalarında daha etkin olmalı Vergilendirme yetkisinde mali şeffaflık ilkesi açısından matrah ve oranları belirleme yerel yönetimlere bırakılmalı
Vergi ile ilgili birim çalışanlarının her yerde aynı kapasite ve nitelikte olmaması	Vergi ile ilgili birim çalışanları merkezi sistem aracılığıyla eğitilmeli ve işe alımlarda gerekli kapasite sınırı getirilmeli Eğitim sonrasında tahakkuk-tahsilat süreçleri kolaylaşmalı

Kaynak: Egeli ve Diril, 2012: 34-41; Türkoğlu ve Demirhan, 2013: 329-330; Arıkboğa, 2015: 12-14; Topal, 2004: 122.

2.3.1. Artan Hizmet Talebi Karşısında Finansman Yetersizliği

Artan kentleşme ile ortaya çıkan nüfus artışı yerel hizmetlere olan talebin artmasına, yerel hizmet talebinin artması da belediyelerin ön plana çıkmasına neden olmuştur (Şahin İpek, 2018: 2). Artan hizmet talebinin karşılanması için gereken gelir kaynaklarının düzenlenmesinde öz gelirlerin çeşitlendirilmesi ya da artırılması yerine transferlerin artırılması tercih edilmektedir. Artan hizmet talebi karşısında yeterli ve etkin hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi için yerel yönetimlerin gelire ihtiyacı olduğuna vurgu yapılırsa da yerel finansmana ve yerel vergi yönetimine uygun vergilerin neler olduğu tam ifade edilememektedir (Akdemir, 2014b: 85). Yerel yönetimlere ilişkin yapılan çalışmalar yerellik ve yerelleşme ilkeleri doğrultusunda yapılırsa da, AB ülkelerinin mali yeterlilik düzenlemelerinin aksine, Türkiye’de mali yapılara ilişkin sorunlara çözüm getiren konulara ağırlık verilmediği görülmektedir (Türkoğlu ve Demirhan, 2013: 315-317). Dolayısıyla yerelleşmenin mali kaynak aktarımından çok hizmet aktarımı şeklinde gerçekleştiği ifade edilebilir (Alıcı, 2017: 103). Yükümlülüklerin gelirleri aşması mali anlamda yerel yönetimlerin sürdürülebilirliğini önlemektedir (Emil ve Yılmaz, 2012: 19). Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında kaynak paylaşımının görevlerle orantılı olarak yapılması oldukça önemlidir (Toksöz vd., 2009: 47). Artan hizmetlerin karşısında finansman kaynaklarının artmaması, güncelliklerini yitirmeleri, transferlerin öz gelirlerden fazla olması, öz gelir üzerinde sınırlı söz hakkı olması, bölgeler arası mali kapasite farklılığı gibi temel sorunlarla karşılaşmaktadır. Yerel yönetimlere mali açıdan özerklik sağlandığında finansman sorunlarının büyük bir bölümünün çözülmesi beklenmektedir.

2.3.2. Belediye Gelir Yapısının Değişmesi

Merkezi yönetimden gelen transferlerin zaman içinde değişmesi, öz gelirler üzerinde yerel yönetimlerin söz sahibi olmaması Türkiye’de yerel yönetim gelirleri içinde belediye gelirlerinin esnek ancak kırılğan yapıda olmalarına neden olmuştur (Güner ve Yılmaz, 2006: 86-87). Kırılğan yapıyla esneklik katsayısı arasında ilişki vardır. Esneklik katsayısının 1’in altına düşmesi kırılğanlığı artırır.

2.3.3. Öz Gelir Eksikliği

Hizmet sunma konusunda etkin ve etkili yerel yönetim birimi belediyeler olduğu için bütçe dengesi bakımından belediyeler ele alınmaktadır. Kentlerdeki nüfusun artması ile bozulan kent dokusunu onarmak, daha yaşanılabilir ve modern hale getirmek; artan nüfusun istek ve ihtiyaçlarını karşılamak gibi nedenlerle belediyeler yeni gelir kaynakları aramaktadırlar (Yayman, 2013: 4). Öz gelir kalemleri ile hizmet sundukları nüfus sayısı ve hizmet alanı arasında büyük bir dengesizliğe sahip olan belediyelerin gelirlerinin artırılması gerekmektedir. Ayrıca görevleri arasında yer almadığı halde aydınlanma hizmeti gideri, önceki yıl gelirlerinin bir kısmının Kalkınma Ajansı’na yollanması, kardan pay almamasına rağmen İller Bankası için belediyelere tebliğ edilmeden ortaklık payının kesilmesi, belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmeden borçlarına dair kesinti yapılması şeklinde azaltıcı işlemler de gerçekleştirilmektedir (MBB, 2015: 21-23). Mevcut gelir kaynaklarının artırılmasının yanında yeni gelir kalemlerinin de getirilmesi ile gereken finansman kaynağı kısmen karşılanabilir.

Öz gelirlerin konuları, matrahları, oranları ve tarifeleri günümüz koşulları doğrultusunda güncellenmeli ve gereken artışlar yapılmalıdır. Yerel yönetimlere ait vergi ve harçlara ilişkin oran ve miktar güncellemelerinin yapılmaması gelir kayıplarına neden olmaktadır (İpek, 2015:427). Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların dağılımında görevlerle orantılı gelir artırımına gidilmeli, ÖTV (I) sayılı liste dahil edilmeli, kişi başına payın yanında harcama ihtiyacı ve gelirler arasındaki farklar eşitlenmeli, dağılım kriterleri arasında nüfus, yüz ölçümü, öz gelir kapasitesi ve harcama ihtiyaçları yer almalı; denkleştirme ödeneği için de nüfus sınırlaması yerine öz gelir kapasitesi ve harcama ihtiyaçları dikkate alınmalıdır (MBB, 2015: 26-27). Belediyelerin hizmet sorumluluğunda olan ancak doğrudan gelir elde edemediği motorlu taşıtlar üzerinden elde edilen vergilerin belediyelere aktarılması önemli bir yerel gelir kaynağı olarak görülmektedir.

2.3.4. Mali Yerelleşmenin Sağlanamaması

Yerel yönetimlerin mali açıdan özerk olması mükellef uyumu ve vergi bilincini artırarak gelirlerin tahsilinde; şeffaflığın sağlanmasında; öngörülebilirliği artırarak gelirlerin analiz ve tahmininde ve böylece bütçenin hazırlanmasında etkin ve etkili bir yapıya kavuşulmasını

sağlayacaktır (Egeli ve Diril, 2012: 41). Yerel yönetimlerin mali açıdan yerelleşmesi hem yerel vergiler üzerinde yetkilerinin olmaması hem de merkezi yönetimden aktarılan payların gelirler içindeki payının fazla olması ile zedelenmekte ve böylece merkezi yönetime bağıllığı gittikçe artmaktadır. Yerel yönetimlerin idari yapısı, öz gelir tahsilatındaki isteksizliği, öz gelir sisteminin yetersizliği, transfer sisteminin sonuçları, bölgelerin gelişmişlik farklılıkları, yerel yönetimlerin idari maliyet açısından karşılaştığı ölçek sorunu merkezi yönetime mali açıdan bağımlı olmaya neden olmaktadır (Yayman, 2013: 13). Merkezi yönetime mali bağıllık; şeffaflığın azalmasına, yerel yöneticilerin sorumluluğunun azalmasına, etkin bir bütçe süreci yönetilememesine, ekonomik istikrarsızlıktan etkilenilmesine, yerel yönetimlerin kurumsal yapısının güçlenememesine yol açar (Yayman, 2013: 13).

2.3.5. Yerel Yönetimlerin Vergileme Yetkisinin Sınırlı Olması

Vergileme konusunda merkezi yönetim ile yerel yönetim aynı olanaklara sahip değildir (İpek, 2010: 33). Örneğin merkezi yönetim bütçe açığını azaltmak için uygulanması gereken politikalardan biri vergi gelirlerini artırmaktır (Ejder, 2017: 187). Yerel yönetimlerin böyle bir kararı alma hakkı söz konusu bile değildir. Yerel yönetimlerin görevleriyle orantılı gelir elde etmeleri mali yerelleşmenin sağlanması bakımından önemlidir (Gök ve Yalçın, 2017: 255). Yerel yönetimlerin yerel vergiler üzerinde yetkilerini artırma matrah ya da oranlarını belirleme yetkilerinin verilmesi ile gerçekleşebilir. Ancak her bir yerel yönetimin bağımsız şekilde matrah ve oran belirlemesinin meydana getireceği olumsuz durumlar, kanunlarda belirlenen alt üst sınırlar dahilinde karar verebilmeleri mümkün olabilir. Uygulamada vergilerin alt üst sınır dahilinde belirlenmesi Cumhurbaşkanı'na bırakılmış olsa da her belediye için Cumhurbaşkanı'nın vergi tespiti imkansız olacağından belediye meclislerine bu yetki devredilmelidir (Alıcı, 2017: 116). Daha önce yerel vergi uygulamalarında belediye meclislerine verilen bu yetkiye ilişkin farklı olaylarda anayasaya aykırılık gerekçesi ile iptal ve yerel demokrasiye uygun şekilde iki ayrı sonuç ortaya çıkmıştır.

2.3.6. Yerel Yönetimlerin Transferler Üzerinde Yetkisinin Olmaması

Yerel yönetimlere yapılan transferler konusunda karar alıcının merkezi yönetim olması ve kaynakların paylaşılmasında kullanılan kriterlerin yetersiz olması yerel yönetimlerin ihtiyaçları doğrultusunda transfer konusunda söz hakkı sahibi olmalarını ve payların dağıtımını sırasında kullanılan kriterlerin etkin ve etkili kaynak dağılımını sağlayacak nitelikte olmalarını gerektirir (Toksöz vd., 2009: 128). Transfer sisteminin görev artışına yönelik vergi kapasitesi ve öz gelir yaratma-toplama potansiyelinin dikkate alınarak ayarlanması ve yönetimler arası mali eşitsizliği gidermesi gerekmektedir (Arıkboğa, 2016: 295; İpek, 2015: 427). Yerel yönetimlerin iki temel kaynağı üzerinde hiç yetkisinin olmaması hizmet sunumunun etkin ve etkili şekilde yapılmasını engellemektedir. Vergilendirme yetkisinin yasal sınırlamalar ile verilmesi ve transfer konusunda

ihtiyaçlarını ortaya koymalarına izin verilmesi finansman kaynağının öngörülebilirliğini, bütçenin sağlıklı Şekilde tahmin edilebilmesini sağlar.

2.3.7. Yerel Yönetim Gelirlerinin Güncellenmemesi ve Verimliliğin Sağlanamaması

Gelirler arasında öz gelirlerin artması mali yerelleşme kapsamında mali özerkliğin arttığına işaret eden göstergelerdendir. Yerel yönetimlere ait vergilerin düzenli olarak güncellenmemesi ve oğaltılmaması, oranlarının düşük olması ya da günümüzde uygulama alanı bulunmayıp toplanmaması bütçe gelirleri içerisinde paylarının azalmasına neden olmaktadır (Alıcı, 2017: 114-115). Haberleşme vergisi kapsamına cep telefonlarının eklenmemesi; elektrik ve havagazı tüketim vergisi konusundan kullanılmayan havagazı kartılıp yerine doğalgaz ve likit petrol gazı konulmaması; ilan ve reklam vergisinin günümüz koşullarına uygun hale getirilmemesi yerel yönetim vergilerinin gncellenmediğini açıkça ortaya koymaktadır (Alıcı, 2017: 117).

Yerel yönetim vergilerinin etkin ve etkili Şekilde alınmaması, hizmetleri karşılamak için yeterli gelmemesi, merkezi yönetimin inisiyatifinde gelirlerin aktarılması finansman ihtiyacını artırmaktadır. Merkezi yönetimin yerel yönetimlere ait vergiler üzerindeki tam yetkisi ekonomik kriz gibi gelire ihtiyaç duyulan dönemlerde yerel gelirleri kendine aktarmak suretiyle yerel yönetimleri finansman açısından zor durumda bırakabilmektedir (etinkaya ve Demirbaş, 2010: 15). Belediye gelirleri arasında bulunan elektrik ve havagazı tüketim vergisi 2009 yılı için geçerli olmak Şartıyla merkezi yönetim bütçe gelirleri arasına alınmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN FİNANSMANINDA MOTORLU TAŞITLARDAN ALINAN VERGİLERİN KULLANILMASI

Çalışmanın son bölümünde, Türkiye'de yerel yönetim birimleri içinde kamu hizmetinde büyük sorumluluğu olan belediyelerin finansmanına, dünya uygulamaları incelenmek suretiyle model önerisi getirilmeye çalışılacaktır. Yerel yönetimler içinde belediyelerin artan nüfusla ve sorumluluklarıyla önemli konuma gelmeleri, belediyelerin gelir sistemlerinin potansiyelinin ve mevcut durumlarının değerlendirilmesini gerektirmektedir (Çetinkaya, 2019: 1). Belediyelerin gelirlerinin artması kaynak kullanımının ve hizmet sunumunun etkin şekilde yapılmasını sağlamaktadır.

Bölümün ilk kısmında motorlu taşıtların yerel yönetim finansmanında kullanılması sırasında dikkat edilmesi gereken hususlar ele alınacaktır. Anayasa'da yer alan vergileme ilkelerine ve oran belirleme düzenlemelerine, yerel yönetimlere aktarılan payın oranlarına ve pay dağıtımında kullanılan kriterlere dikkat edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Bölümün ikinci kısmında motorlu taşıtların vergilendirilmesi, mali yerelleşmenin sağlanması çerçevesinde değerlendirilecektir. Farklı ülke uygulamalarında yerel yönetim finansmanlarında motorlu taşıtların vergilendirilmesi incelenecektir. Yerel yönetimlerin yapısı ve gücü ülkelerin devlet yapılarına göre farklılaşabildiği için ülkeler devlet yapılarına göre ayrıma tabi tutulacaktır. Ülkelerin devlet yapılarına göre yerel yönetim finansmanları incelendiğinde ise yerel yönetimlerin mali yerelleşme seviyelerinin devlet yapılarından bağımsız şekilde oluştuğu görülmektedir. Bölümün üçüncü kısmında motorlu taşıtların vergilendirilmesi, çevre odaklı anlayış çerçevesinde değerlendirilecektir. Motorlu taşıtları çevre odaklı vergilendiren ülke uygulamalarına da yer verilecektir.

Bölümün son kısmında Türkiye ekonomisi içinde önemli yere sahip olan motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergiler değerlendirilerek belediyelerin finansmanında kullanılmalarına ilişkin öneride bulunulacaktır.

3.1. Motorlu Taşıtların Yerel Yönetim Finansmanında Kullanılmasında Dikkat Edilecek Hususlar

Kamu hizmetlerinin sunulabilmesi için ülkelerin düzenli şekilde oluşturulmuş vergi sistemine sahip olmaları (Çağan, 1980: 130) ve vergi kapasitesini etkin şekilde kullanmaları gerekmektedir. Toplum tarafından elde edilen gelirlerin bir kısmının kamu hizmetleri finansmanı için vergi olarak ayrılabilmesi vergi kapasitesini göstermektedir (Saraçoğlu, 2014b: 95). İyi bir kamu mali yönetiminde makro mali disiplin; stratejik önceliklere göre kaynak dağıtımı; etkin, verimli ve ekonomik kaynak kullanımı; kaynak kullanımında denetim ve hesap verebilirlik olmalıdır (Özer, 2015: 528). Kamu mali yönetiminin etkin şekilde sağlanması ise merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkinin gücüne bağlıdır.

Kaynak kullanımında ve yönetiminde etkinliğin sağlanması adına merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin dikkatlice belirlenmesi gerekmektedir. Kaynak israfını ve aynı kaynaktan birden fazla yönetim biriminin gelir sağlamasını önlemek için yönetimler arası görev ve gelir bölüşümü önceden düzenlenmelidir (Özer, 2015: 529-530). Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde yerindelik denetimi yerine hukuka uygunluk denetimi yapması; yerel yönetimlerin yerel hizmetler için yetkili olması ve yerel hizmet finansmanı için yerel yönetimlerin kendi öz gelirlerini sağlaması, güçlü ve demokratik belediye için önemli hususlar arasında yer almaktadır (Yalçındağ, 1996: 82). Demokratik uygulamaların yerel yönetimlerin, yerel vergileri belirlemeleri, yasama yetkisini kullanmaları ya da yerel vergi tahsiline ilişkin vergilendirme yetkisi ile donatılmalarını öngörmesi; yerel düzeyde vergileme işlemine halkın katılımı halinde toplum bilincinin gelişmesi ve yapılan işlemlerin benimsenmesi (Çağan, 1980: 135-136), yerel yönetimlerin kendi öz gelirlerinin etkili kalemlerden oluşması gerektiği sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Motorlu taşıtların vergilendirilmesi yönetimler arası mali ilişki boyutuyla değerlendirildiğinde motorlu taşıtlara ilişkin hizmetlerin daha ziyade yerel yönetimler tarafından görüldüğü, gelirlerin ise merkezi yönetim tarafından alındığı dikkat çekmektedir. Almanya, İspanya gibi birçok ülkede motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimlere bırakılması, motorlu taşıtların çevreye yaydığı kirli havayı yerel halkın soluması Türkiye’de motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimlere bırakılması tartışmalarını gündeme getirmiştir. Yerel yönetimlerin mali açıdan yetersizlikleri de göz önüne alındığında yerel yönetim finansmanında motorlu taşıtlardan alınan vergilerin kullanılmasının etkili bir gelir kaynağı olacağı düşünülmüştür.

Motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimlere bırakılması sonucunda ödenen vergi ile alınan hizmetin karşılaştırılmasının kolaylığı nedeniyle vergi bilincinde ve yerel yönetimlerin ulaşım sorunlarının çözümünde artış beklenmektedir (Gök, t.y.: 1). Bunun yanında yerel yönetim tarafından yeterince toplanabilen bir satış vergisinin de yerel yönetime bırakılması söz konusu olabilir. Merkezi

vergi üzerine yerel yönetimin ek vergi uygulaması ya da merkezi yönetimin yerel yönetim bölgesinde topladığı verginin belirli bir yüzdesini yerel yönetime vermesi şeklinde satış vergilerinden yerel yönetim yararlandırılabilir (Bahl ve Linn, 1992: 221-222).

Motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin yerel yönetimlere bırakılması ya da bu vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay aktarılması konularında bazı hususlara dikkat edilmelidir. Yerel yönetimlere bırakılması düşünülen gelirlerin makroekonomik politikaların etkinliğini azaltmaması, yerel yöneticilerin popülist davranışlarına izin vermemesi, israfa neden olmaması gerekmektedir (Gök, t.y.: 1). Vergilerin yerel yönetimlere bırakılması durumunda vergileme ilkelerine, vergilendirme ilkelerinin tabi olduğu anayasal ilkelere ve matrah-oran-miktar konusunda Anayasa'ya aykırı olmayacak şekilde düzenlemeler getirilmelidir. Yerel yönetimlere bu vergilerin gelirlerinden pay aktarılması durumunda ise etkili pay aktarım kriterleri belirlenmelidir.

3.1.1. Anayasal Vergilendirme İlkelerine Uyum

Toplumsal bir varlık olan insanların, bir arada yaşamaları sonucu ortaya çıkan ortak ihtiyaçlar için oluşturulan devletin, fonksiyonlarını gerçekleştirebilmek adına gereksinim duyduğu finansal kaynakların başında vergiler gelmektedir. Devletin üstlendiği görevleri finanse etme amacıyla vergilendirme yapması verginin mali amacını oluşturmaktadır (Ejder, 2014: 138). Vergilemenin klasik amacı, kamu giderlerine karşılık bulma olsa da zamanla mali amaç yanında ekonomik ve sosyal amaçla da vergileme yapılmaktadır (Çağan, 1980: 129). Verginin oranı, tarife yapısı, vergi sisteminin esnekliği, vergi kapasitesi, vergi yönetiminin etkinliği, vergi kanunlarının anlaşılır olması, vergi bilinci gibi faktörler vergi sistemi üzerinde vergileme amaçlarına ulaşmada etkili olmaktadır (Ejder, 2014: 138-142).

Vergi seçimi ve uygulaması sırasında dikkat edilmesi gereken hususlar vergileme ilkeleri olarak kabul edilmektedir (Nadaroğlu, 2000: 299). Vergileme ilkeleri, vergilerin, devletin fonksiyonlarını gerçekleştirmek için ihtiyaç duyduğu finansman kaynağını sağlamaları dışında, sahip olmaları gereken özellikleri içermektedir (Buyrukoğlu ve Buzkıran, 2016: 2078).

Tablo 27 klasik ve modern vergileme ilkelerini göstermektedir. Zaman içerisinde değişiklik ve gelişme gösteren vergileme ilkelerini klasik ve modern vergileme şeklinde ikiye ayırmak mümkündür. Klasik ilkeler; adalet ilkesi, belirlilik ilkesi, uygunluk ilkesi ve iktisadilik ilkesi; modern ilkeler; mali ilkeler -verimlilik, esneklik-, iktisadi ilkeler -vergilemede tarafsızlık, vergilemede iktisadi etkinlik-, adalet ilkeleri -eşitlik, genellik, fayda, ödeme gücü-, basitlik ilkesi, vergilemenin öngörülebilirlik ilkesi olarak ifade edilmektedir (Pehlivan, 2016: 146-159). Modern ilkeler kapsamında adalet ilkesi genellik, eşitlik ve ödeme gücüne ve fayda ilkesine göre ele alınmaktadır. Herkesin vergi vermesi genellik; mükelleflerin ekonomik ve kişisel durumları dikkate alınarak

vergilendirilmesi eşitlik (Sugözü vd., 2014: 122); mükelleflerin kendilerini ve ailelerini geçindirecek seviyenin üstündeki gelir ve servetlerinin vergilendirilmesi ödeme gücü ilkesi olarak ifade edilmektedir.

Tablo 27: Klasik ve Modern Vergileme İlkeleri

Klasik ilkeler	Modern ilkeler
Adalet	Adalet: Eşitlik Genellik Fayda Ödeme gücü
İktisadilik	İktisadi: Tarafsızlık İktisadi etkinlik
Belirlilik	Öngörülebilirlik
Uygunluk	Basitlik
	Mali: Verimlilik Esneklik

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Vergilendirme yetkisinin tabi olduğu anayasal ilkeler; hukuk devleti ilkesi; sosyal devlet ilkesi; hukuki güvenlik ilkesi -verginin belirliliği ilkesi, vergi kanunlarının geriye yürümezliği ilkesi, kıyas yasağı ilkesi-; vergi adaleti ilkesi -verginin genelliği ilkesi, ödeme gücüne göre vergilendirme-; ölçülülük ilkesi, verginin kamu giderlerinin karşılığı olması ilkesi ve verginin kanuniliği ilkesi olarak ifade edilebilir (Yılmaz, 2017: 276-284).

3.1.1.1. Hukuk Devleti İlkesi

Tüm ilkelerin ana kaynağı, hukukun üstünlüğünün tüm kişi ve kurumlarca kabul edilmesi ve ona bağlı kalınmasını ifade eden hukuk devleti ilkesidir (Karakoç, 2013: 1263). Hukuk devleti, kişi hak ve özgürlüklerini koruma amacıyla demokratik rejim içinde ortaya çıkan; kanuni idare, kanunların genelliği, kanun önünde eşitlik, kazanılmış haklara saygı, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığın sağlanması, kanunların anayasaya uygunluğunun sağlanması, idari eylem ve işlemlerin yargısal denetime tabi tutulması, yasama organından yürütmeye yetki devir koşullarının önceden belirlenmesi ve devletin mali sorumluluğu ilkeleri ile siyasal iktidarın sınırlandırılması eylemidir (Çağan, 1980: 137-141).

Motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin yerel yönetimlere bırakılması ya da yerel yönetimlere aktarılan payların artırılması yerel yönetimlerin gelirlerini artırıp daha etkin hizmet sunmasını sağlamak adına yapılırken anayasal güvence altında kanunların ön gördüğü usulde olmasına ve kanunsuz vergi olmamasına dikkat edilerek yasal düzenlemelere uyulmalıdır.

3.1.1.2. Sosyal Devlet İlkesi

Sosyal devlet ilkesi, toplumlar arası farklı tanımlara sahip olsa da devletin ekonomiye müdahale ederek tüm toplum için adalet, refah ve güvenliği sağlamak adına politikalar uygulamasıdır (Erkin, 2012: 240). Vergilendirmede sosyal devlet ilkesi, ekonomik açıdan yeterli gücü olmayan bireylerin korunması için vergilendirilmenin geleneksel mali amacı yanında sosyal ve ekonomik amaçları altında mali güce göre vergilendirme, gelirin ve servetin vergiler aracılığıyla yeniden dağıtılması, planlı kalkınma hedefi ilkeleri ile vergilendirilme yapılmasını içermektedir (Çağan, 1980: 144-146).

Kişilerin ihtiyaçlarının karşılanmasında halka en yakın birim olan yerel yönetimlerin gelirlerinin artırılması ile sonuçlanan vergilendirmede talep edilen kamu hizmetinin en etkin ve etkili şekilde yapılması amaçlanmaktadır. Fayda ilkesi kapsamında değerlendirilen motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin yerel vergi olarak kabul edilmesi fikri sosyal devlet ilkesini ihlal etmemektedir.

3.1.1.3. Hukuki Güvenlik İlkesi

Vergilemede hukuki güvenlik ilkesi, düzenlemelerin açık, anlaşılabilir ve uygulanabilir olmasını ifade eden belirlilik (vergiyi doğuran olayın, tarh-tahsil zamanlarının açık ve net olması); aleyhe yapılan düzenleme ile kazanılmış haklara dokunulmasını önleyen geçmişe yürümeme (vergi kanunlarının resmi gazetede yayımlandıkları tarihten öncesine etki edememesi); kanundaki boşluğun benzer bir başka olaydan yola çıkılarak doldurulamamasını ifade eden kıyas yasağı (kanun tarafından kapsama alınmayan olayın başka benzer olayla kıyaslanarak vergiye tabi tutulmaması) ilkeleri aracılığıyla mevcut düzenlemeler doğrultusunda hareket eden bireylerin sonradan çıkan bir yasal düzenleme ile kazanılmış haklarına dokunulmamasını içerir (Karakoç, 2013: 1289-1295). Devletin keyfi vergileme uygulamasının önüne geçmek suretiyle vergilerin kanunlara dayalı olarak herkesten alınmasını ifade eder (Erkin, 2012: 241).

Vergiye ilişkin yasal düzenlemelerin herkes tarafından anlaşılacak şekilde ve ulaşılabilir olmasını içeren hukuki güvenlik ilkesi, motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin uygulamadaki kolaylığı sayesinde göz ardı edilmemiş olacaktır.

3.1.1.4. Adalet İlkesi

Anayasa'nın 10 ve 73. maddeleri kanun önünde herkesin eşit olduğunu ve mali güce göre vergilendirilmeleri gerektiğini belirtmektedir. Vergi adaleti ilkesi; sosyal devlet ilkesi gereğince devletin, sorumluluklarının bilincinde olarak, uyguladığı vergi politikaları sonucunda oluşan vergi yükünü herkese mali gücünün sınırlarını zorlamadan dağıtmasını içerir (Erkin, 2012: 245). Mali gücü

olan herkesin vergi vermesi vergilerin genelliği ilkesine vurgu yaparak yatay adaleti; herkesin mali gücü oranında vergi vermesi mali güce göre vergilendirme ilkesine vurgu yaparak dikey adaleti ifade etmektedir (Karakoç, 2013: 1285).

Motorlu taşıtlar üzerinden alınan mevcut motorlu taşıtlar vergisi ve özel tüketim vergisi düzenlemeleri vergilemede adalet ilkesini tam anlamıyla sağlayamamaktadır. Tarifelerdeki vergileme kriterleri verginin alınış amacıyla birebir örtüşmemektedir. Motorlu taşıtlar vergisi, serveti vergilendirdiği halde yaş kriterlerinin geniş belirlenmesi ile yeni ve eski aracın aynı şekilde vergilenmesi, motor silindir hacmine göre alınan verginin taşıtın gerçek değerini göstermemesi, yeni teknolojik gelişmelerle daha yüksek taşıt değeri olandan motor silindir hacmi düşük diye daha az vergi alınması gibi uygulamada birçok aksaklık yaşanmaktadır. Ancak 2017 yılından itibaren motorlu taşıtlar vergisi tarifesine otomobiller için gelen taşıt değeri kriteri adaleti sağlamaya yönelik yapılmış olumlu bir hamle olarak değerlendirilebilir.

3.1.1.5. Ölçülülük İlkesi

Vergi hukukunda ölçülülük ilkesi, vergileme ile ulaşılmak istenen amaç için kullanılan aracın amaca ulaşmada etkisiz, yetersiz ve amaca ulaşmayı zorlaştırıcı olmaması anlamında elverişli; aracın amaca ulaşmada kullanılması gerektiği anlamında gerekli; aracın amaç ile dengeli olması anlamında ölçülü bir oranda olmasını ifade eder (Karakoç, 2013: 1281).

Motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin fayda ilkesi doğrultusunda yerel düzeyde kullanılması hedeflenmektedir. Fayda vergilemesi kapsamında alınması planlanan vergilemenin ise ölçülülük ilkesini sağlaması muhtemeldir. Çevre odaklı bir anlayışla yerel vergi haline getirilmesi düşünülen vergiler hem yerel yönetimin sunduğu hizmetlerin karşılanmasında gerekli hem de çevre kirliliğini önleme amacıyla da elverişli özelliğe sahiptirler.

3.1.1.6. Vergi Gelirlerinin Kamu Giderleri Karşılığı Olması İlkesi

Vergi gelirlerinin kamu giderlerinin karşılığı olması ilkesi; devletin kamu hizmetlerinin finansmanını sağlamak için vergilendirme yapmasını (Erkin, 2012: 245); kamu giderlerinin finansmanını sağlama amacı dışında vergi talep ve tahsil edilememesini, alınan vergilerin kamu hizmeti dışında harcanmamasını ifade eder (Karakoç, 2013: 1296).

Vergilemenin temel amacı kamu giderlerinin finansmanını sağlamak daha sonra da sosyal ve ekonomik amaçları karşılamaktır. Fayda ilkesi kapsamında alınması planlanan vergilerin kamu hizmeti dışında kullanılma olasılığı oldukça düşüktür. Motorlu taşıtlar fayda ilkesi doğrultusunda

vergilendirildiğinde motorlu taşıtlara sunulan hizmetlerin karşılığı olarak gelir elde edilmesi sağlanacaktır.

3.1.1.7. Kanunilik İlkesi

Vergi hukukunda kanunilik ilkesi; hukuki güvenlik ilkesi kapsamında vergilerin konulma, değişme, kaldırılma yetkisinin yasama organında olmasını, yürütme organının sadece belirlenen sınırlar içerisinde düzenleme yapabilmesini ifade eder (Erkin, 2012: 245; Karakoç, 2013: 1264). Almanya, Fransa ve İtalya’da vergilendirme yetkisi anayasadaki hükümlerle yasama organından yürütme organına devredilmekte; Amerika, İsviçre, Belçika ve Hollanda’da anayasada yetki devri hükümleri olmasa da gümrük ve dış ticaret üzerinden alınan vergiler kanunlarla yürütme organına devredilmekte; İngiltere’de her yıl bütçe kanunuyla yetki devrine gidilmekte; Türkiye’de anayasadaki belli sınırlar içerisinde yasama organı yürütme organına yetki devretmektedir (Çağan, 1980: 134). Ekonomik ve teknolojik gelişmeler karşısında yasama organının yeterince hızlı olamaması nedeniyle, vergilendirme konusunda belirlenen sınırlar içinde değişiklik yapma ve dış ticaret işlemlerine ek mali yükümlülük koyma yetkisinin Cumhurbaşkanı’na verilmesi, sıkıyönetim ve olağanüstü hal KHK verginin kanuniliği ilkesinin istisnalarını oluşturmaktadır (Karakoç, 2013: 1268-1271).

Motorlu taşıtlar üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisi, katma değer vergisi ve özel tüketim vergisine ilişkin düzenlemelerin kanunlar aracılığıyla yapılması kanunilik ilkesi gereğindedir. Vergilere ilişkin tüm değişikliklerin ilgili kanunlara işlenmesini ifade eder.

3.1.2. Oran Değişiminde Anayasa’ya Uygunluk

Yasama, yürütme ve yargının birbirinden bağımsız olması anlamına gelen güçler ayrılığı ilkesi en çok vergileme alanında ortaya çıkmaktadır (Çağan, 1980: 133). Yasama organı vergilendirme yetkisini kanunda yazılı belirli sınırlamalar dahilinde yürütme organına bırakmaktadır. Yürütme organı dışında herhangi bir birime vergileme yetkisi devredilmemiştir. Yerel yönetimlerin harcama sorumlulukları ile gelir artırma güçleri arasında bir denge kurulması gerekmektedir (Bahl, 2000: 1). Belediyelerin tarife belirlemedeki yetkileri bazı vergiler için belediye meclis kararı, emlak vergisi için takdir komisyonlarının kararı ile sınırlanmış olsa da belediye meclislerine kanunla belirlenen sınırlar içerisinde tarife, oran, matrah değişikliği yapabilme; vergi, resim, harç ve katılma payı koyabilme yetkisinin verilmesi belediyelerin vergilendirme yetkilerini artırıcı sonuçlar meydana getirecektir (Şahin İpek, 2018: 15)

Yerel yönetimlere kendi gelirleri için oran ve matrah belirleme yetkisi verilmesi mali yerelleşme için oldukça olumlu olsa da yönetimler arası vergi farklılaşmasının doğuracağı vergi

rekabeti, vergi ihracı gibi olumsuz sonuçlara ve yöneticilerin kişisel çıkar amaçlı kaynakları fazla vergilendirip israfa yol açabilir. Bu nedenle yerel vergi olması önerilen motorlu taşıtlar vergisinin merkezi yönetim tarafından belirlenen matrah ve oranlara göre yerel yönetimler tarafından toplanması daha etkin ve etkili neticeler doğuracaktır.

3.1.3. Yerel Yönetimlere Pay Aktarılması

İdareler arası transferler birçok gelişmekte olan ülkelerin yerel yönetim finansmanında temel noktayı oluşturmaktadır (Bahl, 2000: 1). Türkiye’de merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan pay Avrupa ülkeleri ile paralellik gösterse de yerel yönetimlerin öz gelir eksikliği oldukça fazladır (Akçe, 2014: 49). Öz gelir yetersizliği kamu hizmetinin etkin şekilde sunulmasını önlemektedir. Merkezi yönetim gelirleri üzerinden yerel yönetimlere aktarılan payın artırılarak yerel yönetimlerin gelir elde etmesinin sağlanması da mali yerelleşme açısından istenmeyen bir durumdur. Yerel yönetimlerin gelirleri içinde öz gelirlerinin payının yüksek olması için yerel yönetimlere motorlu taşıtlar vergisinin bırakılması sonrası gelirleri yetersiz kalan yerel yönetime transfer yapılması mümkündür. Yerel yönetimler yerel vergileme araçlarını kullanma kabiliyetlerini artırdıkça yerel yönetim gelirleri arasında yönetimler arası transferlerin önemi gittikçe azalmaktadır (Bahl, 2000: 2).

3.1.4. Pay Aktarımında Etkin Kriter Kullanımı

Gelir tahsisine yönelik kriterlerin etkili şekilde belirlenmesi birtakım hedefleri içermektedir (Bahl, 2000: 12-13):

- ✓ Yerel yönetim birimleri arasında harcama ihtiyaçlarındaki farklılığı yansıtmalı
- ✓ Yerel yönetim birimleri arasında mali kapasite eşitliğini sağlamalı
- ✓ Merkezi yönetim tarafından bazı yerel yönetimlere gelir akışının sağlanması amacıyla mali teşvikler sunması durumunda, bu yönetim birimlerine vergi harcaması karşılığı eklenmeli
- ✓ Yerel yönetimlerin gelir artırma kapasiteleri ve harcama ihtiyaçları arasındaki denge kurulmalıdır.

Türkiye’de merkezi yönetimden aktarılan paylar nüfus, yüz ölçümü ve gelişmişlik düzeyine göre dağılmaktadır (Sivrekli, 2015: 24). Transferlerin dağıtılmasında yatay eşitleme hedefi; performans hedefi ya da yerel kaynakların kullanımı ele alınabilir (T.C. Başbakanlık, 2005: 160-162). Transferlerde nüfus ve gelişmişlik düzeyinin alınması, kalkınmada öncelikli olan bölgelerin gelişmesi açısından önemli olurken öz gelir artırılması ve mali yeterliliğin sağlanması mali yerelleşmeyi artıracaktır (Sivrekli, 2015: 37).

Yerel yönetimlerin kaynaklarının yetersiz gelmesi durumunda merkezi yönetimden gelir aktarılması belirli sınırlar ölçüsünde kabul edilebilir bir yaklaşımdır. Mali açıdan merkezi yönetime

bağımlı olmadan sadece belirli faaliyetler için kaynak ihtiyacının giderilmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlere merkezi yönetimden yapılan transferlerin dağıtım kriterleri, yerel yönetimlerin, kolay yoldan gelir elde etmelerini önleyecek şekilde düzenlenmelidir. Temel kriter nüfus iken gelişmişlik endeksi kriterinin eklenmesi olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir. Ancak diğer ülke uygulamalarında yerel yönetimlerin performans ve gelir yaratma gayretine göre dağıtılıyor olması Türkiye için de olması gereken kriterler olarak ele alınmalıdır.

Merkezi yönetim gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılacak payların tasarlanması oldukça zordur. Ancak formüle dayalı, şeffaf, alıcı ve verici yönetim birimlerinin aynı kolaylıkla verilere ulaşabildiği, hesap verebilirliği sağlayacak şekilde tasarlanmaları durumunda daha etkin ve etkili sonuçlara neden olacaktır (Muwonge ve Ebel, 2014: 34). Kişi başına düz dağılımı içeren nüfus; yüksek hizmet sunum maliyetlerini yansıtan arazi alanı, nüfus yoğunluğu, kentleşme, vb.; yüksek maliyetli nüfus yoğunluğunu yansıtan yoksulluk sınırının altında yaşayan ailelerin yüzdesi, emekli aylığı alanların yüzdesi, vb.; altyapı ihtiyaçlarını gösteren asfalt karayolları için yol uzunluğu, yeterli su kaynağına erişimi olan hane halklarının yüzdesi, altyapıların ekonomik kalkınmayı desteklemesi, vb. kriterler kullanılmaktadır (Bahl, 2000: 13).

Elde edilen verginin karşılaması gereken kamu giderleri bazında değerlendirme yapıldığında yerel yönetimlerin motorlu taşıtlar için sunduğu hizmetleri finanse etmesini sağlayacak taşıt yoğunluğu, yol uzunluğu gibi kriterlerin etkili olacağı düşünülmektedir.

3.2. Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinin Mali Yerelleşmenin Sağlanması Çerçevesinde Değerlendirilmesi

Mali yerelleşmenin sağlanabilmesi için harcamalar kadar gelirlerin de yerel yönetimlere bırakılması gerekmektedir. Merkezi yönetimin vergileme yetkisini yerel yönetimle paylaşmak istememesi ve yatay mali eşitsizliklerin olması mali yerelleşmenin gelir yönlü gerçekleşmesini önlemekte, yerel yönetimlerin finansman ihtiyacı çoğunlukla merkezi yönetimler tarafından yapılan transferlerle giderilmektedir (Çalcalı, 2018: 2-3). Yerel yönetimler fayda ilkesini karşılayan, yeterli, istikrarlı ve ihtiyaçlar karşısında esneklik sağlayan gelirlere ve gelirleri yönetebilecek etkin kapasiteye sahip olmalıdır (Gündüz ve Agun, 2009: 235-236). Standart şekilde merkezi yönetim ve yerel yönetim vergilerinin ayrılması ülkelerin gelişmişlik seviyelerinin, ekonomik ve mali yapılarının, yönetim şekillerinin, alışkanlıklarının ve birçok özelliklerinin farklı olması nedeniyle mümkün değildir.

Hangi vergilerin hangi yönetim birimine bırakılacağı net şekilde ifade edilemese de yönetim birimlerine bırakılması uygun görülebilecek vergilerin birtakım hususlara göre değerlendirilmesi konusunda genel geçer bir yaklaşım bulunmaktadır. Vergilerin merkezi ya da yerel olması konusunda

dikkate alınması gereken kriterler şu şekilde sıralanabilir (Yüksel, 2008: 58; Kletzan ve Schratzenstaller, 2007: 7-8):

✓Başarı sağlama derecesi; vergiyi doğuran olaya karşı vergilendirmede etkinliğinin fazla olacağı düşünülen yönetime verginin bırakılması gerekir.

✓ Makroekonomik politikalar; gelir dağılımı ve istikrar sağlamaya yönelik vergiler merkezi yönetime bırakılmalıdır.

✓ Dışsallığın etki alanı; vergilendirme konusuna giren dışsallığın etki alanı genişledikçe merkezileşme derecesi artar.

✓ Vergi dairesinin etkinliği; geniş bir teknik ve bilgi alt yapısına sahip vergiler merkezi yönetime bırakılmalıdır.

✓Vergi konusunun hareketliliği; yönetim birimleri arasındaki hareketliliği fazla olan kaynakların vergilendirilmesi merkeze bırakılmalıdır. Vergilendirme yetkisine sahip olan yönetim birimlerinin vergileri ve vergi yükünü azaltma yoluyla üretim faktörlerini kendi yönetim birimlerine çekebilmeleri vergi rekabeti olarak ifade edilmektedir (Aytemiz ve Erkuş, 2015: 183). Hareketliliği fazla olan kaynakların merkezi yönetim tarafından vergilendirilmesi durumunda, vergi rekabeti ile düşük vergiden yararlanma çabası sonucu ortaya çıkma ihtimali olan vergi kayıpları da önlenmiş olur.

✓ Gelir esnekliği; vergi istikrarlı bir gelir kaynağı olarak ne kadar güvenilirse merkezileşme derecesi o kadar düşük olur.

✓ Yerellik seviyesi; vergi matrahı ve vergi idaresi arasındaki bağlantı ne kadar yakın olursa verginin merkezileşme derecesi düşer.

Ekonomik büyüme ve gelir artışı otomobil talebini ve yol ihtiyacını artırdığı için motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergiler, özellikle otomobil başta olmak üzere motorlu taşıt sahipliğini ve kullanımını sınırlandırmak, trafik kalabalıklaşmasını önlemek adına kara taşımacılığı politikasının önemli bir parçası haline gelmiştir (Chia ve Phang, 2001: 67).

Motorlu taşıtlar üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisi; vergi konusunu gizlemenin zor olması, idari maliyetlerin düşük olması, uygulamanın kolay olması, ödeme gücü göstergesi olması ve karmaşık yapısının olmaması gibi özellikler taşıması nedeniyle hem merkezi hem de yerel yönetimler için önemli bir gelir kaynağı olarak kabul edilmektedir (Akdemir, 2014b: 125). Vergilendirme yetkisinin merkezi yönetimde toplandığı ülkelerde gelir bölüşümü sırasında merkezi yönetimlerin yerel yönetimlere bırakma konusunda gönülsüz oldukları vergiler bulunmaktadır. Motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin yerel yönetimlere bırakılması ya da yerel yönetimlere doğrudan pay aktarılmasının merkezi yönetim tarafından istekli karşılanmamasının altında vergi konusu gereği vergiden kaçınma fırsatının olmaması, kolay vergilendirilebilir olması ve bütçe gelirlerinin içinde etkili bir orana sahip olması sayılabilir.

Motorlu taşıtların merkezi yönetimler tarafından vergilendirilmesi gerektiğini ortaya koyan birtakım hususlar bulunmaktadır. Şehirlerarası otoyolların yapım ve bakım maliyetlerinin merkezi yönetim tarafından karşılanması, lüks otomobil kullanıcılarının daha fazla vergilendirilmesi ile gelirin yeniden dağıtılması amacının gerçekleştirilmesi, yerli otomobil üretiminin korunması ve ödemeler dengesinde ithalatın sınırlandırılması amaçlarıyla otomobillere ithalat vergisi uygulanması gibi nedenler merkezi yönetim tarafından vergilendirilmeleri gerektiğini ifade etmektedir (Bahl ve Linn, 1992: 192).

Şehirlerde artan nüfus ve otomobil artışı şehirlerin etrafındaki alanların kullanıma açılması ve otoyollar yapılmasına neden olmuştur. Motorlu taşıt sayısının artması; trafikten kaynaklı olumsuzlukların yayalar tarafından hissedilmesi; ulaşım ile ilgili yaşanan sorunlar ilgili yönetim birimlerini, ulaşım sistemi, bölgesel ulaşım ve transit trafik, yolların motorlu taşıtlara uygun yapıda olması, şehir içi kademeli yol yapımı, kendine özgü trafiği olan alanların belirlenmesi, kent merkezlerinde, iskan alanlarında ve sanayi alanlarında ulaşım yolunun düzenlenmesi gibi birçok konuda faaliyette bulunmaya itmektedir (Bircan, 2015: 229-233). Şehirlerarası yol ve köprü hizmetleri merkezi yönetim sorumluluğunda olsa da yerel yönetimin şehir içi yol yapımı, ulaşım altyapısı ile ilgili hizmetlerin yapımı ve onarımı; toplu taşıma hizmetleri, ulaştırma, otopark hizmetleri gibi hizmetler sunması; vergilemede fayda ilkesi doğrultusunda bedel-hizmet ilişkisinin rahatlıkla kurulmasını sağlaması; yerel halkın, motorlu taşıtların çevreye yaydıkları zarara doğrudan maruz kalması; yerel sosyal maliyetlerin içselleştirilmesi; ilave gelir kaynağı elde etme ve kalabalıklaşma maliyetini kontrol etme gibi nedenlerle motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimlere bırakılması ile elde edilen vergilerin etkin kullanımı gelirleri artırma, kaynak dağıtımını iyileştirme, gelir dağılımını eşitleme şeklinde etkiler meydana getirebilir (Arslan, 2005: 201-202; Sakıncı, 2012: 123; Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 15; Gündüz ve Agun, 2013: 71). Yerel yönetimlere bırakılan motorlu taşıtlar vergisi, etkinlik kaybına neden olmadan önemli bir gelir kalemi olmanın yanında motorlu taşıtların neden olduğu maliyetlerin finansmanında kullanılması hesap verebilirliği ve etkin kaynak kullanımını artırır (Akdemir, 2014b: 125-126).

Vergilerin merkezi ya da yerel olması konusunda dikkate alınması gereken kriterlere göre değerlendirildiğinde; yerellik seviyesi kriterine göre yerelleşmesi; dışsallığın etki alanı ve başarı sağlama derecesi kriterlerine göre merkezileşmesi gerektiği düşünülen motorlu taşıtlar vergisinin özellikle AB ülkeleri içindeki birçok ülkede yerel yönetimlere bırakıldığı görülmektedir (Gündüz ve Agun, 2013: 75). Motorlu taşıtlar vergisinde mali açıdan yerelleşmenin fazla olduğu ülkelerde standart bir uygulama olmasa da yerel yönetimlerin vergi matrahı üzerinde etkili olmadığı görülmektedir (Akdemir, 2014b: 126). Vergi matrahı yerine vergi oranı üzerinde yerel yönetimlerin karar alma yetkisine sahip olması daha yaygın olarak gerçekleşmektedir.

Taşıtların kullanımı ile meydana çıkan akaryakıt üzerinden alınan vergilerin, şehirlerarası yolların maliyetini finanse edebilecek büyüklükte olması ve motorlu taşıtların satışından alınan katma değer vergisinin gelir sapsması meydana getirmesi merkezi yönetim tarafından alınmalarının daha etkin ve etkili olacağını ortaya koymaktadır (Güner, 2005: 2966-2967).

3.2.1. Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinin Yerel Yönetim Finansmanı Açısından Değerlendirilmesi

Motorlu taşıtlar potansiyel olarak yerel yönetimler için ideal bir gelir tercihi olarak görülmektedir (Bahl, 1999: 13). Ancak aynı zamanda ihmal edilen bir vergi tabanını temsil etmektedir (Bahl ve Linn, 1992: 190). Otomobil kullanımı ve mülkiyeti ile ilgili bazı vergi türlerinin yerel yönetim seviyesinde daha verimli şekilde yönetileceği kabul edilmektedir (Bahl, 2000: 4). Bu tür vergiler gelir elde etme imkanı yanında, otomobil sayısındaki artışın yol harcamalarını, tıkanıklık ve kirlilik maliyetlerini artırması nedeniyle yerel yönetimlere bırakılmalıdır (Bahl ve Linn, 1992: 190).

Ulaştırma kaynaklı CO₂ emisyonunun oldukça yüksek bir oranına karayolu ulaştırmasının neden olması (Üstün, 2012: 164) ve birçok ülkede çevre vergisinin konusuna girmesi motorlu kara taşıtlarının çevre odaklı vergilendirilmesine; yerel yönetimlerin konuyla ilgili hizmetlerinin olması, motorlu kara taşıtlarının neden olduğu hava kirliliğine, gürültü kirliliğine ve yüzeysel suların kirliliğine (Katip vd., 2014: 55-58) yerel halkın katlanması, birçok ülkede motorlu kara taşıtlarının yerel yönetimler tarafından vergilendirilmesine yol açmıştır. Verginin hangi yönetim birimine bırakılacağına ilişkin kriterler de göz önünde tutulduğunda motorlu kara taşıtları üzerinden alınan vergilerin çevre odaklı şekilde yerel yönetimlerce vergilendirilmesi ortaya çıkmıştır. Otomobil kullanım artışının azaltılması; zamandan tasarruf, daha temiz hava ile sağlığa fayda, yol ve sokaklardaki harcamalarda düşüş sağlasa da bunları elde etmek için gereken otomobil vergilerini planlamak çok da kolay değildir (Bahl ve Linn, 1992: 191).

3.2.2. Yerel Yönetimlerin Finansmanında Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinde Ülke Uygulamaları

Yerel yönetim modelleri ülkeler arasında farklılaşsa da temel mantık; farklı bölgelerde yaşayan vatandaşların ihtiyaçlarının farklılaşması nedeniyle hizmetin farklılaşan ihtiyaçları karşılayacak şekilde yerinden yapılmasıdır (Çetinkaya, 2019: 1). Farklı kamu mal ve hizmetlerin sağlanmasında farklı yönetim birimi seviyeleri sorumlu olduğunda bu yönetim birimleri genellikle aynı vergi matrahına yönelmediğinden (Revelli, 2001: 1102) gelir ve görev bölüşümü sağlıklı şekilde gerçekleştirilmiş olur. Yerel halkın ortak ihtiyaçlarının yerele en yakın birim tarafından

yapılmasında, yapısal şartlar nedeniyle, üniter devletlerde federal devletlere göre daha çok sorunla karşılaşmaktadır (Erdem, 2015: 186).

Federal devlet, siyasi gücün alt kademe yönetimler arasında paylaştırıldığı, birden çok yasama ve hükümetin bulunduğu devlet modeli; üniter devlet, egemenlik gücünün merkezi yönetimde, yerel yönetimlerin sınırlı ölçüde özerk, yasama ve hükümetin tek olduğu devlet modelidir (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 15-16). Federal devletlerde yerel yönetimler siyasal ve yönetsel açıdan özerklik taşıırken üniter devletlerde yerel yönetimler siyasal açıdan özerklik taşımamaktadır (Arslan, 2005: 190).

Tablo 28 bazı ülke örneklerine ait yerel yönetim gelir türlerinin toplam gelirleri içindeki paylarını göstermektedir. Yerel yönetimlerin toplam gelirleri türlerine göre yardım ve sübvansiyonlar, harçlar ve ücretler, mülkiyet gelirleri, sosyal katkılar ve vergi gelirlerinden oluşmaktadır. Yardım ve sübvansiyonlar; cari ve sermaye yardım ve sübvansiyonlarından; harçlar ve ücretler; üretilen mal ve hizmetler için gereken ödemelerden; mülkiyet gelirleri; faiz, şirketlerin dağıtılmış gelirleri ve telif hakkı gibi gelirlerden meydana gelmektedir. Vergi geliri; üretim ve ihracat üzerinden alınan vergiler, gelir, servet üzerinden alınan vergiler ve sermaye üzerinden alınan vergileri içermektedir. Vergi gelirleri aynı zamanda hem öz vergi gelirini hem de merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaştırılan vergi gelirini kapsamaktadır. Bazı ülkeler paylaşılan vergileri yeniden sınıflandırarak transfer olarak adlandırmıştır (OECD/UCLG, 2019: 18).

Söz konusu ülkelerde yerel yönetim gelirleri arasında yardımlar ve sübvansiyonlar ile vergiler yüksek yer kaplamaktadır. Merkezi yönetimin etki gücünün fazla olması “merkezileşme eğilimini”, yerel yönetimlerin etkinliğinin fazla olması “yerelleşme eğiliminin” olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla yardımların fazla olması merkezileşme, vergilerin fazla olması yerelleşme eğilimi olarak yorumlanabilir. Federal yapıda olan ülkelerde yerelleşme, üniter yapıda olan ülkelerde merkezileşme eğiliminin olması beklense de Fransa gibi yerelleşme düzeyi yüksek olan üniter devlet, Belçika gibi merkezileşme düzeyi yüksek olan federal devlet olabilir. Ülkelerin yerelleşme seviyeleri hakkında net bilgiye federal ya da üniter devlet olup olmamaları ile ulaşılamayacağı görülmektedir (Acar ve Kitapçı, 2009: 90).

Zaman içerisinde merkezileşme ve yerelleşme eğilimleri ülkelerin politikalarına göre değişiklik göstermektedir. Merkezileşmiş yapıya İngiltere, İspanya; yerelleşmiş yapıya Almanya, Amerika örnek gösterilebilir (Sakınç, 2012: 75). Gelişmiş ülkelerin vergi reformlarının kapsamında merkezi yönetim tarafından belirlenen yerel vergiler üzerinde yerel yönetimlerin oran belirleme gibi geniş yetkilerle donatılmaya başlandığı görülmektedir (Tekin, 2010: 63).

Tablo 28: 2016 Yılı İçin Yerel Yönetim Gelir Türlerinin Toplam Gelirleri İçinde Yüzde Payı

	Yardımlar ve Sübvansiyonlar	Gümrük Tarifeleri ve Harçlar	Mülkiyet Gelirleri	Sosyal Katkılar	Vergiler
Almanya	26,4	11,5	1,3	3,9	56,9
Amerika	23,7	22,5	2,4	0,6	50,8
Belçika	56,9	8,7	1,8	6,5	26,1
Finlandiya	30,8	20,6	2,3	0,1	46,2
Fransa	31,1	15,8	1,1	0,3	51,7
Hollanda	73,2	13,2	2,1	1,4	10,1
İngiltere	67,0	14,2	1,0	1,5	16,3
İspanya	51,0	8,4	0,5	0,3	39,8
İsveç	32,7	9,8	1,4	1,0	55,1
İtalya	47,0	11,2	1,1	0,5	40,2
Japonya	43,3	6,2	0,7	2,4	47,4
Norveç	45,7	12,7	3,4	0,0	38,2
Portekiz	32,9	17,7	3,1	5,5	40,8
Şili	52,6	5,5	0,3	0,0	41,6
Türkiye	71,8	11,0	2,4	1,9	12,9

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Subnational Government Revenue by Type (2016).

Yerelleşme eğilimi konusunda AB ülkeleri bölgesel açıdan güçlü bir konuma ulaşmak için, kamusal hizmet sunma yetkisinin merkezi yönetimden yerel ya da bölgesel yönetimlere devredilmesi anlamına gelen yerindelik ilkesini merkezine almış ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile yerindelik ilkesi zamanla yerellik olarak yaygınlaşmıştır (Toksöz vd., 2009: 24-27). Bu ülkeler arasında yerel yönetimlerin mali yerelleşme seviyeleri ve yetkileri farklılık taşısa da genel olarak emlak vergisi, gelir vergisi, işletme vergisinin ağırlıkta olduğu bunların yanında özellikle içki satış ve tüketimi üzerinden alınan harcama vergileri, servet vergileri ve motorlu taşıt vergisi, yakıt vergisi gibi çevreye yönelik vergilerin yerel vergi olarak kullanıldığı görülmektedir (Özkök Çubukçu, 2008: 111). Türkiye’de yerel yönetimlerin yerel vergi oran ve miktarını belirleyememesinin aksine; Hollanda, İngiltere, İsviçre, İsveç, Danimarka, Japonya, İrlanda ve Belçika’da yerel yönetimler tarafından oranı belirlenen vergiler, yerel vergi gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturmaktadır (Topal, 2004: 130).

Yerel yönetimlerin yerel vergiler hakkında karar sahibi olması, matrah ya da oranı hakkında değişiklik yapma yetkisinin olması, yönetimler arası transfer miktarının belirlenmesinde merkezi

yönetimle ortak karar vermesi ya da söz hakkının olmaması gibi durumlar mali yerelleşme düzeyi hakkında genel bilgi vermektedir.

Bazı ülke örneklerine ait alt yönetim birimlerinin vergi özerkliği Tablo 29'da yer almaktadır. Alt yönetim birimi olarak eyaletler ve yerel yönetimler bulunmaktadır. Tablo 29 eyalet ve yerel yönetim birimlerine ait vergi gelirlerinin ayrı ayrı 100 olduğu varsayımı altında toplam vergilerin yüzde kaçının ne kadar mali özerklik ile belirlenebildiğini göstermektedir. Belçika, İspanya ve Amerika'da eyalet vergileri üzerinde eyaletlerin yüksek özerkliklerinin olduğu; yerel yönetimlerin vergi özerkliğinin genel olarak merkezi yönetimin sınırlamaları dahilinde olduğu görülmektedir. Vergi özerkliği, alt yönetim birimlerinin kendi vergileri hakkındaki özgürlüklerini ifade eder. Harfler a'dan f'ye doğru gittikçe alt yönetim birimlerinin vergileri hakkındaki özgürlükleri azalmaktadır.

Tabloda yer alan ülkelerin hemen hemen hepsinin eyalet ve yerel yönetimlerinde mevcut vergilerin büyük kısımları hakkında ilgili yönetim biriminin söz hakkı veya yetkisi bulunmaktadır. Amerika'daki yerel yönetimlere ait vergiler üzerinde yerel yönetimlerin etkisinin olmadığı, Türkiye'de ise yerel vergi gelirlerinin büyük çoğunluğunun merkezi yönetimce uygun görülen vergi paylaşımı ile gerçekleştiği ve geri kalan vergi gelirinin merkezi yönetim tarafından belirlenen matrah ve orana göre alındığı görülmektedir.

Tablo 29: Yerel Yönetim Birimi Türlerinin Vergi Özerklik Dereceleri

Ülkeler	Yönetim Birimi	Vergi Özerkliği											Toplam
		a1 ¹	a2 ²	b1 ³	b2 ⁴	c ⁵	d1 ⁶	d2 ⁷	d3 ⁸	d4 ⁹	e ¹⁰	f ¹¹	
Almanya	Eyalet			3,883				92,747				3,369	100
	Yerel			14,425	41,62			42,506				1,449	100
Amerika	Eyalet	100											100
	Yerel										100		100
Belçika	Eyalet	95,409						1,477			3,114		100
	Yerel	8,199		91,496							0,304		100
Finlandiya	Yerel			86,11	7,141					6,669	0,071	0,009	100
Fransa	Yerel	45,584		15,934	3,159	0,226	0,013			14,185	19,242	1,657	100
Hollanda	Yerel			67,566	32,434								100
İngiltere	Yerel			96,314	1,11					2,576			100
İspanya	Eyalet	92,079			4,494			3,006			0,42		100
	Yerel	30,044			50,982			18,044			0,779	0,152	100
İsveç	Yerel			97,481							2,519		100
İtalya	Eyalet				50,198			47,214	2,588				100
	Yerel	28,111			70,953						0,936		100
Japonya	Yerel		0,117	58,43	26,249						15,204		100
Norveç	Yerel				98,737						1,263		100
Portekiz	Yerel				76,3				8,1		15,5	0,1	100
Şili	Yerel			15,7	26,3				57,9			0,1	100
Türkiye	Yerel								80,418		19,582		100

¹: Alt yönetim biriminin vergi oranı ya da vergi indirimi konusunda üst yönetim birimine başvurmadan karar vermesini içerir.

²: Alt yönetim biriminin, vergi oranı ya da vergi indirimi için üst yönetim birimine danıştıktan sonra karar vermesini içerir.

³: Alt yönetim biriminin vergi oranı seçiminde üst yönetim biriminin alt ve üst oran sınırlamasının bulunmamasını içerir.

⁴: Alt yönetim biriminin vergi oranı seçiminde üst yönetim biriminin alt ve üst oran sınırlamasının bulunmasını içerir.

⁵: Alt yönetim birimlerinin vergi oranı dışında vergi indirimleri, muafiyeti gibi düzenlemeler yapabilmelerini içerir.

⁶: Alt yönetim birimlerinin gelir bölüşümü konusunda karar verdiği vergi paylaşımının olmasını içerir.

⁷: Gelir bölüşümünün alt yönetim birimlerinin rızası ile değişebildiği vergi paylaşımının olmasını içerir.

⁸: Gelir bölüşümünün merkezi yönetim tarafından tek taraflı fakat yılda birden daha az sıklıkla değiştirilebildiği vergi paylaşımının olmasını içerir.

⁹: Gelir bölüşümünün yıllık olarak merkezi yönetim tarafından karar verildiği vergi paylaşımının olmasını içerir.

¹⁰: Alt yönetim birimlerinin vergi oranı ve matrahının merkezi yönetim tarafından belirlendiği durumları içerir.

¹¹: Yukarıdaki kategorilerden hiçbirine girmeyen durumları içerir.

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Fiscal Decentralisation, Tax Autonomy (2014).

Merkezi yönetimler yerel yönetimlere, yerel hizmetlerin ve yatırımların finansmanı; belirli hizmetler için sübvansiyon; vergi ve hizmet kapasitesini denkleştirmek için ulusal vergi gelirlerinden pay aktarmaktadır (Bergvall vd., 2006: 126). Merkezi yönetimin yerel yönetimlerle paylaşmak zorunda olmadığı vergileri daha fazla artırma eğiliminde olması nedeniyle vergi kaynaklarının paylaşılmasındansa tüm ulusal vergi gelirlerinin paylaşımı daha çok tercih edilmektedir (Bird ve Smart, 2002: 901). Tüm devlet yapılanmalarında vergi kaynaklarının yönetimler arasında paylaşılmasında dikkat edilmesi gereken ortak noktalar bulunmaktadır. Buna göre yeniden dağıtıcı role sahip vergiler, idari etkinliğin sağlanabilmesi bakımından ölçek ekonomisi sağlayan vergiler, dönemler itibariyle değişen vergiler, yerel yönetimler arasında dengesiz şekilde bulunan vergilenebilen kaynaklardan alınan vergiler merkezi yönetime bırakılmalıdır (Topal, 2004: 126-127). Kamu hizmetinin etkin ve etkili sunumunda yerel yönetim biriminin finansman sorununun olmaması önemlidir. Bu noktada yerel yönetimlerin düzenli ve yeterli seviyede kendi gelir kaynaklarını oluşturabilmesi gerekir. Fakat vergi matrahı yetkisinin yerel yönetimlere verilmesinin vergi araçlarının verimliliğini azaltma ve yerel politika yapımında ahlaki tehlikeye neden olma gibi sorunlara yol açabileceği gözden kaçırılmamalıdır (Mello, 2000: 377).

Motorlu taşıtların vergilendirilmesinde, hızla büyüyen vergi tabanından yararlanabilmek; taşıt kullanımının ortaya çıkardığı kamu harcamalarının maliyetini finanse etmek ve taşıt kullanımının sosyal maliyetini kontrol etmek amacı yer almaktadır (Bahl ve Linn, 1992: 195). Motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin hangi yönetim birimleri tarafından alınacağı kesin şekilde ortaya konulmasa da ülke uygulamaları arasında merkezi yönetim ya da yerel yönetimler arasında vergilendirildiklerine ilişkin örnekler mevcuttur. Mali yerelleşme üzerinde devlet yapısının federal ya da üniter olması etkili olsa da tek başına yeterli olmadığı, üniter devlet yapısında olup motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergileri yerel yönetimlere bırakan ülke örneklerinden görülmektedir.

3.2.2.1. Federal Devletlerde Yerel Yönetim Finansmanında Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesi

Federal sistemler siyasal yerinden yönetim ilkesinin geçerli olduğu, tüm yönetim birimlerinde karar alma yetkisinin bulunduğu yönetim biçimidir (Sakınç, 2012: 67). Federal devlet yönetimine sahip ülkelerde merkez yönetim ve alt birimleri anayasal ve yasal olarak vergileme yetkisine, bütçe ve harcama serbestisine sahiptir (Topal, 2005: 26). Yerel yönetimler kuvvetli mali yerelleşmeye sahiptir. Merkezi otoriteler federal devletlerde yerel yönetimlerle idari ve mali konular dışında daha geniş yetkiler paylaşmaktadır (Arslan, 2005: 193).

3.2.2.1.1. Almanya

Almanya, yönetim birimleri içinde eyalet ve yerel yönetimleri içeren bir federal devlettir. Eyaletler yerel yönetimlerin mali açıdan yeterli seviyede olmasından sorumludur (Güneş, 2009: 156). Kamu hizmetlerinin büyük bir bölümü yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 127). Yerel yönetimler belediye ve ilçelerden oluşmaktadır. Anayasada yerel yönetimlere tanınan özerklik, yeni vergi koyma yetkisi dışında kanunda belirlenen sınırlarda düzenleme yapmasını içermektedir (Can, 2004: 32). Yerel yönetimlerin mali açıdan yeni vergi koyma yetkisinin olmaması, belirli vergilerin belirli yönetim birimlerine tahsis edilmesi ve belirli vergi gelirlerinin bölüştürülmesi ile giderilmektedir. Yönetimler arası mali ilişkide gelirler merkezi, harcamalar yerel özellik taşımaktadır. Yönetim düzeylerine göre vergilerin yaklaşık %8'i yerel yönetimlerden, %23'ü eyaletlerden, %29'u merkezi yönetimlerden, %39'u sosyal güvenlik fonlarından, geriye kalan da AB kurumlarından elde edilmektedir (European Commission, 2019: 66).

Yerel yönetimlerin kaynak yapısında yerel vergilerin payı azımsanmayacak büyüklükte olsa da federal ve eyalet düzeyinden yapılan transferler nispeten yüksektir (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 13). Yerel yönetimlerin gelirlerinin yaklaşık üçte biri diğer yönetim kademelerinden yapılan transferlerden oluşmaktadır (Akçe, 2014: 46). Yerel yönetimlere, standart vergi oranı ile hesaplanan kişi başı gelir ve nüfus, nüfus yapısı gibi kriterler ile belirlenen harcama ihtiyacı doğrultusunda transfer yapılmasına karar verilir (T.C. Başbakanlık, 2005: 157). Eyaletler ve yerel yönetimler paylaşma yoluyla elde ettikleri vergi geliri payını belirleme yetkisine sahip değildirler (Tavşancı, 2010: 77). Dağıtım kriteri olarak belediye sınırları içinde yaşayan yerleşik sayısı ve ödenen vergi kullanılır (Yılmaz vd., 2012: 89). Genel olarak yerel yönetim gelirleri içinde hem oranı yerel düzeyde belirlenen yerel vergilerin hem de yerel yönetimlerin onayı ile yapılan vergi paylaşımları sonucu dağıtılan transferlerin önemli yer tuttuğu ifade edilebilir (Bağlı, 2011: 57).

Almanya'da taşıt tescili için kayıt vergisi alınmasa da yerel belediyeler tarafından plaka alımı servisi ücreti ödemesi; Almanya'da kullanılacak taşıtlar için yakıt türü, kayıt tarihi ve CO₂ emisyonlarına göre hesaplanan motorlu taşıtlar vergisi; kamyonlar için belirli ağırlık üzerine kamyon ücretlendirmesi alınmaktadır (Unfried vd., 2018: 137-140). Alım sırasında %19 oranında katma değer vergisi ve ilk kayıt sırasında toplanan ortalama 26,30 Euro değerinde ücret ve sigorta vergileri motorlu taşıtlar üzerinden alınan diğer ödemeleri oluşturmaktadır (Kampermann, 2018: 101-106).

Motorlu taşıtlar vergisi önceden motor silindiri hacmine göre alınırken çevre odaklı anlayışla 2009 yılından itibaren CO₂ emisyonuna göre de alınmaya başlanmıştır (Üstün, 2012: 166). 100cc petrol başına 2 Euro, 100cc dizel başına 9,5 Euro olarak farklılaşan bir temel vergiden ve 95 g/km'den fazla olan her g/km başına 2 Euro olacak şekilde hesaplanan (CO₂ emisyonu 95 g/km

altında olan taşıtlar CO₂ vergisinden muaftır) CO₂ emisyonuna göre alınan vergiden oluşmaktadır (European Automobile Manufacturers Association [ACEA], 2018: 3).

Tablo 30: Almanya’da Motorlu Taşıtlar Vergisi Gelirleri (Milyon Euro)

Yıl	Federal Devlet		Eyalet		TOPLAM		
	Hanehalkı	Diğerleri	Hanehalkı	Diğerleri	Hanehalkı (A)	Diğerleri (B)	A+B
2007	0	0	6.823	2.075	6.823	2.075	8.898
2008	0	0	6.779	2.063	6.779	2.063	8.842
2009	2.916	887	3.372	1.026	6.288	1.913	8.201
2010	6.447	2.041	0	0	6.447	2.041	8.488
2011	6.404	2.018	0	0	6.404	2.018	8.422
2012	6.405	2.038	0	0	6.405	2.038	8.443
2013	6.393	2.097	0	0	6.393	2.097	8.490
2014	6.316	2.185	0	0	6.316	2.185	8.501
2015	6.855	1.950	0	0	6.855	1.950	8.805
2016	6.946	2.006	0	0	6.946	2.006	8.952
2017	6.908	2.040	0	0	6.908	2.040	8.948
2018	6.950	2.097	0	0	6.950	2.097	9.047

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Germany.

Tablo 30 yönetim birimlerine göre Almanya’da motorlu taşıtlar üzerinden periyodik olarak alınan motorlu taşıtlar vergisi gelirlerini içermektedir. Motorlu taşıtlar vergisi için kanun koyucu federal devlet olup gelirin tahsis yeri ve yetkili yönetim birimi 2010 yılına kadar eyaletlerdir (Can, 2004: 43). Motorlu taşıtlar vergisi oranlarının on altı eyaletin onayı ile birlikte parlamento tarafından kararlaştırılıp tüm ülke genelinde tek tip olarak uygulanması ve yol yapım finansmanını sağlaması adına eyaletler tarafından tahakkuk ettirilmiştir (Creightney, 1993: 6). Belediyeler trafik giderlerinin eşitlenmesi çerçevesinde motorlu taşıt vergilerinden belli bir pay almaktadır (Erbay ve Akgün, 2017: 509). 2009 yılına kadar eyalet vergi geliri olan motorlu taşıtlar vergisi, 2009 yılında federal ve eyalet geliri olup 2010 yılından itibaren sadece federal düzeyde alınmaktadır. 2009 yılından itibaren CO₂ emisyonuna göre alınan motorlu taşıtlar vergisi aynı dönemden itibaren federal gelirleri arasında yer almaya başlamıştır.

Tablo 31: Almanya’da Motorlu Taşıtlar Vergisinde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı

Yıl	Federal Devlet	Eyalet
2007	0	100
2008	0	100
2009	46,37	53,63
2010	100	0
2011	100	0
2012	100	0
2013	100	0
2014	100	0
2015	100	0
2016	100	0
2017	100	0
2018	100	0

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Germany.

Tablo 31 Almanya’nın motorlu taşıtlar vergisi gelirlerinin yönetim birimleri arasındaki yüzde dağılımını içermektedir. Elde edilen motorlu taşıtlar vergisi gelirin tamamı 2009 yılına kadar eyalet gelirleri arasındayken 2010 yılından itibaren federal devlet gelirleri arasında yer almaktadır. 2009 yılında ise elde edilen gelirler yaklaşık yarı yarıya her iki yönetim birimi gelirleri içinde bulunmuştur.

3.2.2.1.2. Amerika

Amerika Birleşik Devletleri federal, eyalet ve yerel yönetim şeklinde üçlü bir yapıya sahiptir. Eyaletlerin yerel yönetimler üzerindeki denetimlerinin azaldığı; yerel yönetimlere fazla özerklik verildiği; yerel yönetimlerin karar alma potansiyellerinin arttığı; kendi politikalarını belirleyebildikleri ve örgütsel yapılarını bu doğrultuda şekillendirebildikleri; bazılarının kendi anayasalarını yapabildikleri göz önüne alındığında yerel yönetimlerin “yerel hükümet” şekline dönüştüğü söylenebilir (Gül, 2013: 19). Vergileme yetkisi üzerinde federal devletin eyaletlere sınırlama getirmemesi, eyaletlerin kendi anayasalarının olması, eyaletlerin yerel yönetimlere vergileme yetkisi üzerinde geniş yetkiler tanınması, yerel yönetimlerin doğrudan eyalet yasaları ile belirlenen vergileri toplama ya da eyalet yasaları ile belirlenen sınırlar içinde vergi koyma şeklinde vergileme yetkisini kullanması mali yerelleşme seviyelerinin değişiklik göstermesine neden olmaktadır (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 34).

Federal hükümetin, sorumlulukları eyaletlere ve yerel yönetimlere kaydırması, eyaletlerin de yerel yönetimlere yerel hizmet sunumunda özerklik tanınması federal hükümet ve eyaletlerden yerel

yönetimlere aktarılan fonun azalmasına, yerel yönetimlerin büyük ölçüde kendi mali kaynaklarıyla hizmetlerini finanse etmesine neden olmaktadır (Gül, 2013: 39-42). Yerel yönetimler doğrudan eyalet yasaları ile konulan vergileri toplama ve bu yasaların belirlediği sınırlar ölçüsünde vergi koyma yetkisine sahiptir (Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 141-142).

Yerel yönetimlerin gelirleri yerel vergiler, bağış ve yardımlar, diğer gelirler olarak ifade edilebilir (Arslan ve Biniş, 2014: 159). Federal devlet tarafından eyalet ve yerel yönetimlere mali yardım yapılırken toplam nüfus, kent nüfusu, gelir vergisi hasılatı, kişi başına düşen gelir miktarı, vergi toplama gayreti gibi kriterler kullanılmaktadır (Karakılçık, 2016: 89). Amerika'da yerel yönetimlerin emlak vergisi, satış vergisi, gelir vergisi, satış gelirleri, hizmet harçları, eşleştirme fonları gelirleri arasında en önemli kaynağını emlak vergisi oluştururken satış vergisi ile gelir vergisi diğer önemli öz gelir kalemleridir (Gül, 2013: 20; Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 34). Çok küçük bir paya sahip olmakla beraber motorlu taşıt lisansı gelirleri de yerel yönetim gelirleri arasında yer almaktadır (Arslan ve Biniş, 2014: 163).

Motorlu taşıt vergilerinin çoğu federal düzey (yakıt ekonomisi belirli yasal seviyelere ulaşamayan yeni arabaların satışına eklenen çok benzin yakma vergisi) yerine eyaletlerde (çoğu satın alma işlemlerine devlet satış vergisi; taşıtın yaşına bakılmaksızın tüm taşıtlardan yıllık olarak kayıt ücretleri) uygulanmaktadır (Waite, 2018: 351). Kaliforniya Bölgesi taşıt lisans ücretleri, taşıt kayıt, satış ve kullanım vergilerine; Kuzey Carolina Bölgesi motorlu taşıt servet vergisi, satış vergisi/otoyol kullanım vergisi, taşıt kayıt ücretlerine; New York eyalet ve bölge satış vergisi, taşıt kayıt ücretlerine sahiptir (Waite, 2018: 352-354).

Motorlu taşıtlar vergisi, bir tür kullanıcı ücreti olarak eyalet yönetimleri tarafından taşıtın yaşına ve tahmini değerine göre maktu vergi ya da yeni taşıtlar için belli vergi oranı ile alınarak ulaşım altyapı maliyetlerinin bir kısmını finanse etme amacıyla kullanılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013b: 98). Motorlu taşıtların emisyon standartları temiz hava mevzuatında açıkça belirlenirken çeşitli yönetim seviyelerinde işe gidip gelme gibi belirli amaçlar için taşıt kullanımını azaltmak üzerine politikalar tasarlanmıştır (Small ve Kazimi, 1995: 7).

Tablo 32: Amerika’da Motorlu Taşıtlar Vergisi Gelirleri (Milyon Dolar)

Yıl	Eyalet		Yerel Yönetimler		TOPLAM		
	Hanehalkı	Diğerleri	Hanehalkı	Diğerleri	Hanehalkı (A)	Diğerleri (B)	A+B
2007	14.179	7.666	818	818	14.996	8.484	23.480
2008	14.046	7.587	819	819	14.865	8.405	23.270
2009	14.613	7.837	802	802	15.415	8.639	24.054
2010	15.475	8.290	819	819	16.294	9.108	25.402
2011	16.074	8.640	875	875	16.949	9.515	26.464
2012	16.817	9.080	902	902	17.719	9.982	27.701
2013	16.881	9.171	900	900	17.781	10.071	27.852
2014	17.251	9.383	940	940	18.191	10.322	28.513
2015	17.819	9.713	948	948	18.767	10.661	29.428
2016	18.293	10.035	965	965	19.257	11.000	30.257
2017	18.732	10.310	994	994	19.726	11.303	31.029
2018	19.541	10.780	1.019	1.019	20.560	11.799	32.359

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-United States.

Tablo 32 Amerika’da alınan motorlu taşıtlar vergisi gelirlerini içermektedir. Motorlu taşıtlar vergisi hem eyalet hem de yerel yönetim vergi gelirleri arasında yer almaktadır. Mükellef türüne göre vergilendirme işlemi farklılık göstermektedir. Hanehalkı mükellef grubu diğer mükellef grubuna göre daha fazla vergilendirilmektedir.

Tablo 33: Amerika’da Motorlu Taşıtlar Vergisinde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı

Yıl	Eyalet	Yerel Yönetimler
2007	93,04	6,96
2008	92,97	7,03
2009	93,33	6,67
2010	93,56	6,44
2011	93,39	6,61
2012	93,49	6,51
2013	93,54	6,46
2014	93,41	6,59
2015	93,56	6,44
2016	93,62	6,38
2017	93,60	6,40
2018	93,70	6,30

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-United States.

Tablo 33 Amerika’da alınan motorlu taşıtlar vergisi gelirlerinin yönetim birimlerindeki payını göstermektedir. Motorlu taşıtlar vergisi yönetim birimleri arasında eyalet ve yerel yönetimlerin gelirleri içinde yer almaktadır. Yönetim birimine göre motorlu taşıtlar vergisi gelirinin oldukça büyük bir kısmı eyaletler düzeyinde elde edilmektedir.

3.2.2.1.3. Belçika

1993 yılında federal devlet yapısına geçen Belçika’da yerel yönetimlerin, ortaya çıkışlarından tahsil edilmelerine kadar yetkili oldukları çok verimli olmayan yerel vergileri; ulusal vergilerden emlak vergisi, gelir vergisi ve otomobil dolaşım vergisine ek oran uygulayarak elde ettikleri vergi gelirleri vardır (Özkök Çubukçu, 2008: 110). Yönetim düzeylerine göre vergilerin yaklaşık %5’i yerel yönetimlerden, %26’sı eyaletlerden, %29’u merkezi yönetimlerden, %38’i sosyal güvenlik fonlarından, geriye kalan da AB kurumlarından elde edilmektedir (European Commission, 2019: 52). Yerel yönetimlerin belirli sınırlar içinde yerel vergi oranını belirleme; vergi toplama yetkileri bulunsa da yeni vergi ancak meclis görüşmesinden sonra yürürlüğe konulabilir (Erbay ve Akgün, 2017: 632-633).

Belçika’da otomobillerden kayıt vergisi, trafik vergisi, 3-5 tondan daha ağır eşya taşıyan taşıtlardan kilometre ücreti alınmaktadır (Janssens vd., 2018: 24). Taşıtların kullanımı süresince ödenen vergiler yakıt ve sigorta vergileridir. Yakıt vergileri katma değer vergisinden ve yakıt türüne göre değişen tüketim vergisinden oluşmaktadır. Benzin üzerinden alınan tüketim vergilerinin kademeli olarak azaltılıp dizel üzerinden alınan vergilerin kademeli olarak artırılması ile her iki yakıt türü kullanımının eşitlenmesi hedeflenmektedir (Atanassoff ve Martens, 2018: 35). Belçika’da motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergiler federal ve bölgesel düzeyde farklılaşmaktadır.

Federal düzeyde; taşıt alım satımı sırasında, alıcı ve satıcının katma değer vergisi yükümlülüğüne, aracın ve sahibinin türüne, üretim ve varış yerine bağlı olarak gerçek fatura fiyatı üzerinden % 21 oranında katma değer vergisi; 2012 yılının başından itibaren standart (kişiselleştirilmiş plaka fiyatı farklıdır) plaka kayıt ücreti alınır (Atanassoff ve Martens, 2018: 21-22). Federal düzeyde motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin çevre odaklı anlayışı içermediği görülmektedir.

Bölgesel düzeyde motorlu taşıtlar üzerinden, yeni ve ikinci el araba, minibüs ve motosikletlerden kayıt sırasında motor gücü ve yaşa bağlı olarak bölgeler arası farklılaşan kayıt vergisi alınmaktadır (Atanassoff ve Martens, 2018: 23). Brüksel Başkent Bölgesi’nde ve Valon Bölgesi’nde motor silindir hacmi, motor gücüne, yaşa ve yakıt türüne göre farklılaşmakta ve CO₂ emisyonu 145 gramı geçen her taşıt kayıt sırasında ek vergi ödemektedir (Janssens vd., 2018: 24-29). Çevre odaklı anlayış gereği bölgesel düzeyde Brüksel Başkent Bölgesi’nde bireysel ulaşım yerine toplu taşımaya teşvik eden uygulamalar, bisiklet kullanım primi söz konusudur (Atanassoff ve Martens, 2018: 24). Valon Bölgesi’nde kayıt vergisine ek olarak bu bölgede ikamet edilmek suretiyle alınan arabalara CO₂ temelli eko ödül-ceza uygulanmaktadır (Atanassoff ve Martens, 2018: 27). Flaman Bölgesi’nde ise özel ya da tüzel kişi, yeni ya da eski taşıt olursa olsun CO₂ emisyonları, yakıt türü, Euro normları, yaşı gibi kriterlere bağlı olarak kayıt vergisi hesaplanır (Janssens vd., 2018: 30). Yeni veya ikinci el olmasına bakılmaksızın yeni kayıt edilen otomobillerden alınan yeşil nitelikli kayıt vergisi; sadece elektrikle çalışan binek otomobiller, CO₂ emisyonu 50 g/km’den fazla olmayan şarjlı hibrit elektrikli arabalar, motor gücü belli bir miktarın üstünde olmayan LPG’li otomobillerin faaliyete geçiş vergisinden muaf olmaları; elektrikli ve hidrojenle çalışan otomobil ve minibüsler için sıfır emisyon teşviği; Euro 3 ve Euro 4 normlarında dizel taşıtlardan yayılan zararlı partikülleri temizlemeye yarayan filtre için verilen teşvik çevre odaklı anlayışla yapılmaktadır (Atanassoff ve Martens, 2018: 24-26).

Belirlenen seviye üzerinde CO₂ emisyonu yayan taşıtların fazla vergilendirilmesini içeren ceza sistemi uygulaması; egzoz emisyon standartları, yakıt türü, yaş ve CO₂ emisyonuna göre alınan kayıt vergisi; CO₂ emisyonu temelli yeşil plaka uygulaması Belçika’da farklı bölgelerde uygulanan motorlu taşıtlar vergilemelerindedir (Piazza, 2018: 6).

Motorlu taşıtlar üzerinden alınan mülkiyet vergileri bölgelerin yetkisi altındadır. Yıllık trafik vergisi olarak kabul edilen bu vergi Belçika’da kayıtlı olan her taşıtın ödemek zorunda olduğu taşıtların türüne göre değişiklik gösteren motor gücü ve ağırlık kriteri temeline dayanan bölgesel bir vergidir (Atanassoff ve Martens, 2018: 28). Flaman Bölgesi söz konusu vergi oranlarını, binek otomobil, karma taşıtlar ve minivanlar için, taşıtın CO₂ emisyonuna, yakıt türüne ve Euro normuna dayandırmaktadır (Janssens vd., 2018: 32). Yıllık tamamlayıcı trafik vergisi Belçika’da kayıtlı LPG ya da diğer likit gazlarla çalışan taşıtların ödemesi gereken bir vergidir (Janssens vd., 2018: 32). 3-5 tondan daha ağır eşya taşıyan taşıtlar için kilometre ücreti, kamyonlar için karayolları, belirli bölge ya da belediye yollarında gidilen mesafeye, ağırlığa, Euro normuna göre değişiklik göstermektedir (Janssens vd., 2018: 33).

Tablo 34: Belçika’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)

Yıl	Federal Devlet		Bölgesel			TOPLAM			
	Trafik vergisi	Emisyon ruhsatı	Trafik vergisi	Taşıtların kayıt vergisi	Emisyon ruhsatı	Trafik vergisi (A)	Taşıtların kayıt vergisi (B)	Emisyon ruhsatı (C)	A+B+C
2007	104	0	1589	332	0	1.693	332	0	2.025
2008	18	0	1598	358	0	1616	358	0	1.974
2009	1	0	1.704	343	0	1.704	343	0	2.048
2010	6	0	1.698	378	0	1.702	379	0	2.081
2011	2	0	1.897	378	0	1.898	379	0	2.277
2012	2	0	1.789	371	0	1.791	371	0	2.161
2013	1	0	1.829	360	36	1.831	360	36	2.227
2014	0	16	1.814	326	142	1.814	326	157	2.297
2015	0	10	1.852	349	91	1.852	349	101	2.302
2016	0	13	1.767	389	122	1.767	388	135	2.291
2017	0	10	1.801	435	102	1.801	435	112	2.349
2018	0	18	1.852	473	176	1.852	473	193	2.518

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Belgium.

Tablo 34 Belçika’da motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin yönetim birimleri tarafından alınan miktarlarını göstermektedir. Hem federal hem de bölgesel düzeyde emisyon ruhsat gelirleri yer almaktadır. Trafik vergisi 2014 yılına kadar her iki yönetim birimi gelirleri arasında olsa da 2014

yılından itibaren federal devlet düzeyinde daha alınmamaktadır. Taşıt kayıt vergisi ise sadece bölgesel gelirler arasında bulunmaktadır.

Tablo 35: Belçika’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı

Yıl	Toplam		Trafik vergisi		Taşıt kayıt vergisi		Emisyon ruhsatı	
	Federal Devlet	Bölgesel	Federal Devlet	Bölgesel	Federal Devlet	Bölgesel	Federal Devlet	Bölgesel
2007	5,14	94,86	6,15	93,85	0	100	0	0
2008	0,88	99,12	1,08	98,92	0	100	0	0
2009	0,06	99,94	0,08	99,92	0	100	0	0
2010	0,25	99,75	0,31	99,69	0	100	0	0
2011	0,07	99,93	0,09	99,91	0	100	0	0
2012	0,07	99,93	0,09	99,91	0	100	0	0
2013	0,06	99,94	0,07	99,93	0	100	0	100
2014	0,68	99,32	0	100	0	100	9,98	90,02
2015	0,44	99,56	0	100	0	100	9,97	90,03
2016	0,56	99,44	0	100	0	100	9,56	90,44
2017	0,43	99,57	0	100	0	100	9,07	90,93
2018	0,69	99,31	0	100	0	100	9,05	90,95

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Belgium.

Tablo 35 Belçika’da motorlu taşıtlardan alınan vergiler içinde yönetim birimlerinin payını göstermektedir. Motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin büyük bir çoğunluğu bölgesel düzeyde elde edilmektedir. Taşıt kayıt vergisi ve 2014 yılından itibaren de trafik vergisi sadece bölgesel düzey gelirleri arasında yer almaktadır. Her iki yönetim birimi gelirleri arasında olan emisyon ruhsat gelirlerinin yaklaşık % 90’ı bölgesel düzeyden elde edilmektedir.

3.2.2.1.4. Hollanda

Hollanda’da ulusal hizmetlerin bir kısmını ve yerel kamu hizmetlerinin büyük bir kısmını sunmak durumunda olan belediyelerin gelirleri içinde merkezi yönetimden alınan paylar öz gelirlerden oldukça yüksek oranda olurken belediyelere nazaran daha az kamu hizmeti sunma sorumluluğu olan eyaletlerin de mali kaynaklarının önemli bölümü, merkezi yönetim tarafından özellikle motorlu taşıt vergilerinden elde edilen gelirlerden aktarılmaktadır (Karkın, 2013: 292-293). Yönetim düzeylerine göre vergilerin yaklaşık %4’ü yerel yönetimlerden, %59’u merkezi yönetimlerden, %36’sı sosyal güvenlik fonlarından, geriye kalan da AB kurumlarından elde

edilmektedir (European Commission, 2019: 119). Hollanda'da yerel yönetim vergi gelirleri içinde yerel yönetimlerin, merkezi yönetim tarafından tahsil edilen motorlu taşıtlar vergisine ek oran uygulayarak elde ettikleri gelir oldukça yüksektir (Ulusoy ve Akdemir, 2013b: 101).

Motorlu taşıtların edinimi sırasında tüm vergiler hariç taşıtın fiyatının %21'i oranında katma değer vergisi alınmaktadır (Berg, 2018: 172). Hollanda'da kayıt, satış, kullanım ya da mülkiyet üzerinden; motorlu taşıt kayıt vergisi, motorlu taşıt vergisi (yol vergisi), ağır taşıtlar vergisi alınmaktadır (Tusveld ve Stoep, 2018: 286). Motorlu taşıt kayıt vergisi ilk kayıt sırasında Hollanda yollarında kullanılacak tüm taşıtlar için, 2013 yılından itibaren CO₂ emisyonuna dayalı şekilde, taşıtın kullanım süresine göre alınmaktadır (Tusveld ve Stoep, 2018: 286-288). Yakıt verimliliğine göre dizel taşıtlara ekstra yükümlülük getirilerek alınmaktadır (Piazza, 2018: 6).

Motorlu taşıt vergisi (yol vergisi), bir taşıtın bir kişinin üzerine kaydedilmesiyle ortaya çıkan, CO₂ emisyonuna, ağırlık kriterine ve yakıt türüne göre hesaplanan, her ilin vergi miktarının belirli bir yüzdesini ek vergi olarak koyabildiği mülkiyet üzerinden alınan bir vergidir (Tusveld ve Stoep, 2018: 289-290; Berg, 2018: 175; ACEA, 2018: 4). Ağır taşıtlar vergisi, Hollanda karayollarını kullanan ağır taşıtlardan, taşıtların aks miktarına, çevre için ne kadar olumlu özelliklere sahip olduğuna ve vergilendirme dönemine göre alınmaktadır (Tusveld ve Stoep, 2018: 292).

Tablo 36 Hollanda'da motorlu taşıtlardan alınan vergilerin yönetim birimlerindeki miktarlarını göstermektedir. Motorlu taşıt vergisi (yol vergisi) 2016 yılına kadar hem federal düzeyde hem de yerel yönetim düzeyinde alınmaktayken 2016 yılından sonra sadece federal devlet gelirleri arasında yer almaktadır. Motorlu taşıt kayıt vergisi ve 2011 yılından itibaren uygulamaya konulan emisyon ruhsatı federal devlet tarafından alınmaktadır.

Tablo 36: Hollanda’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)

Yıl	Federal Devlet			Yerel Yönetimler	TOPLAM		
	Motorlu Taşıt Kayıt Vergisi	Motorlu Taşıt Vergisi	Emisyon Ruhsatı	Motorlu Taşıt Vergisi	Motorlu Taşıt Kayıt Vergisi	Motorlu Taşıt Vergisi	Emisyon Ruhsatı
2007	3.647	2.773	0	1.198	3.647	3.971	0
2008	3.236	3.105	0	1.295	3.236	4.400	0
2009	2.145	3.464	0	1.295	2.145	4.759	0
2010	2.096	3.835	0	1.225	2.096	5.060	0
2011	1.978	3.616	92	1.438	1.978	5.054	92
2012	1.500	3.577	56	1.438	1.500	5.015	56
2013	1.159	3.553	43	1.414	1.159	4.967	43
2014	1.121	3.902	148	1.532	1.121	5.434	148
2015	1.462	3.973	164	1.566	1.462	5.539	164
2016	1.551	5.580	199	0	1.551	5.580	199
2017	2.000	5.678	200	0	2.000	5.678	200
2018	2.270	5.792	261	0	2.270	5.792	261

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Netherlands.

Tablo 37 Hollanda’da motorlu taşıtlardan alınan vergilerde yönetim birimlerinin katkısını göstermektedir. 2016 yılına kadar hem federal hem de yerel düzeyde motorlu taşıtlardan vergi alınmıştır. Yerel yönetimler tarafından motorlu taşıtlar vergisi alınırken 2016 yılından sonra tüm gelirler federal devlet tarafından elde edilmektedir. Motorlu taşıt kayıt vergisi ve 2011 yılından itibaren alınmaya başlayan emisyon ruhsat gelirleri federal devlet tarafından alınmaktadır.

Tablo 37: Hollanda’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı

Yıl	Toplam		Motorlu taşıt vergisi		Motorlu taşıt kayıt vergisi		Emisyon ruhsatı	
	Federal Devlet	Yerel Yönetimler	Federal Devlet	Yerel Yönetimler	Federal Devlet	Yerel Yönetimler	Federal Devlet	Yerel Yönetimler
2007	84,27	15,73	69,83	30,17	100	0	0	0
2008	83,04	16,96	70,57	29,43	100	0	0	0
2009	81,24	18,76	72,79	27,21	100	0	0	0
2010	82,88	17,12	75,79	24,21	100	0	0	0
2011	79,81	20,19	71,55	28,45	100	0	100	0
2012	78,12	21,88	71,33	28,67	100	0	100	0
2013	77,08	22,92	71,53	28,47	100	0	100	0
2014	77,14	22,86	71,81	28,19	100	0	100	0
2015	78,14	21,86	71,73	28,27	100	0	100	0
2016	100	0	100	0	100	0	100	0
2017	100	0	100	0	100	0	100	0
2018	100	0	100	0	100	0	100	0

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Netherlands.

3.2.2.2. Üniter Devletlerde Yerel Yönetim Finansmanında Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesi

Üniter sistemler, merkezi yönetimin alt yönetim birimlerine yetki devrinde bulunması ile ortaya çıkan yerinden yönetimde bölge ve yerel yönetimlerin merkezi yönetimin egemenliği kapsamında olduğu yönetim biçimidir (Sakinç, 2012: 67). Üniter devletlerde yerel yönetimler, merkezi yönetimin denetim sınırları içinde kendilerine verilen hizmetleri gerçekleştirmek adına gelir toplama ve harcama yapma hakkına sahiptir (Topal, 2005: 27). Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında görev ve gelir bölüşümü yapılır. Merkezi otoriteler üniter devletlerde yerel yönetimlerle sadece idari ve mali konuları paylaşmaktadır (Arslan, 2005: 192).

3.2.2.2.1. Fransa

Güçlü bir merkezi yönetimi olan Fransa’da 1982 yılından itibaren yerel yönetimlerin fonksiyonunu artırmaya yönelik çalışmalara başlanmış ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev ve yetki paylaşımı yeniden tasarlanmıştır (Yetkin, 2013: 79). Yerel yönetimler yeni yerel vergi oluşturamayıp sadece yerel vergilerin oranını belirleyebilirler; merkezi yönetim ise yerel

vergilerin tabanını belirleyebilip çoğu yerel vergiyi tahsil ederek yerel yönetimlere devreder (Tek Turan, 2013: 274). Yönetim düzeylerine göre vergilerin yaklaşık %12'si yerel yönetimlerden, %35'i merkezi yönetimlerden, %52'si sosyal güvenlik fonlarından, geriye kalan da AB kurumlarından elde edilmektedir (European Commission, 2019: 85).

Yerel yönetimlerin gelirleri; vergiler, transferler ve diğer gelirler olarak gruplandırılabilir (Şengül, 2012: 41). Reklam vergisi, elektrik vergisi ve kumarhanedeki oyunlardan alınan vergi yerel yönetim vergi gelirleri içerisindeki dolaylı vergileri; arazi vergisi, kira vergisi, meslek vergisi, emlak vergisi yerel yönetim vergi gelirleri içerisindeki dolaysız vergileri oluşturmaktadır (Tek Turan, 2013: 273-274). Dolaysız vergilerin payı oldukça yüksek olup yerel yönetimlerin bu vergilerin oranını belirleme yetkileri vardır (Çetinkaya, 2017: 139). Yerel vergileme yetkisinin hangi yönetim birimine ait olduğunu belirlemek adına temel dolaysız vergiler dışındaki vergiler yerel yönetimler arasında paylaştırılmıştır (Tavşancı, 2010: 74). Fransa'da genel bütçe vergi gelirlerinin yerel yönetimlere dağılım kriterleri; nüfus, okullardaki öğrenci sayıları, belediyelerin gelirlerini artırma çabaları, turistik yapı olarak belirlenmiştir (Siverekli, 2015: 24).

Üniter yapıda olmasına rağmen Fransa'da belediye gelirleri içinde oranını kendilerinin belirledikleri güçlü yerel vergilerin payı oldukça yüksek; merkezden yapılan yardımların payı öz gelirlerden düşüktür (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 13). Belediye gelirlerinin yaklaşık üçte biri merkezi yönetimden yapılan yardımlardan oluşmaktadır (Akçe, 2014: 46). İller ve komünler vergi oranlarını belirleme yetkisine belirli sınırlar dahilinde sahiptir (Toksöz vd., 2009: 72). Motorlu taşıt vergisi (yol vergisi), motorlu taşıtlar kayıt vergisi yerel yönetimlere bırakılan devlet vergilerindedir (Erbay ve Akgün, 2017: 466). Motorlu taşıt vergisi ve yol kullanım özel vergisi merkezi yönetim gelirleri arasında yer almaktadır.

Motorlu taşıtların edinimi sırasında %20 oranında katma değer vergisi ödenmektedir (Ianculescu, 2018: 89). Motorlu taşıtların vergilendirilmesinde çevre odaklı anlayışla 2008 yılından itibaren CO₂ emisyonunu esas alan ödül-ceza sistemi ve hurda teşviği (Ianculescu, 2018: 95) kullanılarak çevreye daha az zararlı taşıtların seçilmesi amaçlanmaktadır (Üstün, 2012: 168). 2009 yılından itibaren Fransa'da ilk kez kaydedilen binek otomobiller için mülkiyet üzerinden CO₂ emisyonlarına göre yıllık vergi alınmaktadır (ACEA, 2018: 2, ACEA, 2019: 2). Ödül-ceza sistemine göre taşıtın CO₂ emisyonlarına göre vergi ödenmesi (elde edilen gelirle emisyonu düşük taşıtlara verilen teşvikler finanse edilmeli), yeni taşıtlarla sınırlı olarak teşvik alınması uygulanmaktadır (Ianculescu, 2018: 92).

Kayıt belgelerinin bölgelere göre farklılaşan maliyeti ve bölgeler tarafından belirlenen miktarı ile motorlu taşıt edinimi sırasında kayıt vergisi alınmaktadır (Ianculescu, 2018: 91). İkinci el taşıtlarda 2018 yılı öncesi, kayıt vergisine ek olarak Fransız enerji verimliliği ajansı tarafından belirli

bir vergi alınırken 2018 yılındaki düzenleme ile vergi miktarının ilk kayıttan sonra yılda %10 azalması ve aynı düzenleme içinde taşıtların motor güçlerine dayanan yeni bir vergi alınması kararlaştırılmıştır (Ianculescu, 2018: 91). Merkezi yönetim tarafından belirlenmiş bir aralık içerisinde taşıt vergi oranları il yönetimi tarafından kararlaştırılıp illere göre farklılık taşıyan vergi oranları neticesinde alınan vergi il yönetimi tarafından tahakkuk ettirilir (Creightney, 1993: 6).

Motor gücüne, motor silindir kapasitesine, kayıt yerine, çevre dostu olmasına göre değişen kayıt vergisi; yüksek CO₂ emisyonlu taşıtları azaltmak için ek vergi; CO₂ emisyonuna göre, bazı durumlarda motor gücüne göre şirket arabalarına vergi uygulanmaktadır ayrıca taşıtın ilk kayıt yılı ve yakıt türüne göre de ek vergi alınmaktadır (Moreno vd., 2018: 121-132).

Motorlu taşıtların mülkiyeti üzerinden alınan vergiler motor gücü, CO₂ emisyonları ve ağırlık kriterlerine göre düzenlenmektedir (Ianculescu, 2018: 96). Kullanım sırasında ödenen vergiler bölgesel düzeyde toplanan ehliyet vergisi ile kademeli olarak artan benzinli ve dizel yakıt vergilerinden oluşmaktadır (Ianculescu, 2018: 99).

Tablo 38 Fransa'da yönetim birimleri tarafından motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergi tutarlarını göstermektedir. Bazı dönemlerde merkezi yönetim tarafından şirket taşıtlarından vergi alındığı görülmektedir. Şirket taşıtlarından alınan vergilerin toplam tutarı ile merkezi yönetimdeki tutarı arasındaki fark sosyal güvenlik fonları ile karşılanmaktadır. Merkezi yönetim gelirleri arasında motorlu taşıtlar vergisi, yerel yönetimlerin motorlu taşıt kayıt vergisine ilave taşıt kayıt vergisi, yol kullanım özel vergisi yer almaktadır. Yerel yönetim gelirleri arasında ise motorlu taşıtlar ve motorlu taşıt kayıt vergisi bulunmaktadır. Toplam motorlu taşıtlar vergisi gelirleri ile merkezi yönetim ve yerel yönetim motorlu taşıt vergisi toplam gelirleri arasındaki fark sosyal güvenlik fonlarından karşılanmaktadır.

Tablo 38: Fransa’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)

Yıl	Merkezi Yönetim				Yerel Yönetimler		TOPLAM				
	Şirket taşıtları vergisi	Motorlu taşıtlar vergisi	Yol kullanım özel vergisi	İlave taşıt kayıt vergisi	Motorlu taşıtlar vergisi	Motorlu taşıt kayıt vergisi	Şirket taşıtları vergisi*	Motorlu taşıtlar vergisi	Yol kullanım özel vergisi	Motorlu taşıt kayıt vergisi	İlave taşıt kayıt vergisi
2007	891	392	526	0	27	1.939	891	668*	526	1.939	0
2008	313	390	521	225	29	1.968	1.086	419	521	1.968	225
2009	0	249	528	200	29	1.917	1.098	278	528	1.917	200
2010	0	240	539	186	37	1.917	992	277	539	1.917	186
2011	0	247	612	198	41	2.080	927	288	612	2.080	198
2012	0	234	570	236	38	2.117	983	272	570	2.117	236
2013	0	265	573	277	40	2.042	876	305	573	2.042	277
2014	150	246	590	335	39	2.077	827	285	590	2.077	335
2015	150	238	574	302	37	2.086	753	275	574	2.086	302
2016	150	176	596	266	41	2.187	692	217	596	2.187	266
2017	0	100	608	352	42	2.229	638	142	608	2.229	352
2018	0	102	618	559	43	2.326	751	145	618	2.326	559

*Aradaki fark Sosyal Güvenlik Fonları ile karşılanmıştır.

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-France.

Tablo 39 Fransa’da motorlu taşıtlardan alınan vergilerde yönetim birimlerinin payını göstermektedir. Motorlu taşıtlardan elde edilen gelirlerin yarısından fazlası yerel yönetimler tarafından alınmaktadır. Şirket taşıtları vergisi ise belirli dönemlerde merkezi yönetim tarafından alınsa da genel olarak sosyal güvenlik fonlarından elde edilmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin büyük kısmı, yol kullanım özel vergisinin ve ilave taşıt kayıt vergisinin tamamı merkezi yönetim tarafından; taşıt kayıt vergisinin tamamı yerel yönetimler tarafından alınmaktadır.

Tablo 39: Fransa’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı

Yıl	Toplam		Şirket taşıtları vergisi*		Taşıtlar vergisi		Yol kullanım özel vergisi	Taşıtlar kayıt vergisi	İlave taşıtlar kayıt vergisi
	Merkezi yönetim	Yerel yönetim	Merkezi yönetim	Yerel yönetim	Merkezi yönetim	Yerel yönetim	Merkezi yönetim	Yerel yönetim	Merkezi yönetim
2007	44,96	48,86	100	0	58,68	4,04*	100	100	0
2008	34,34	47,33	28,82	0	93,08	6,92	100	100	100
2009	24,3	48,4	0	0	89,57	10,43	100	100	100
2010	24,67	49,96	0	0	86,64	13,36	100	100	100
2011	25,75	51,67	0	0	85,76	14,24	100	100	100
2012	24,89	51,58	0	0	86,03	13,97	100	100	100
2013	27,38	51,12	0	0	86,89	13,11	100	100	100
2014	32,11	51,43	18,14	0	86,32	13,68	100	100	100
2015	31,68	53,21	19,92	0	86,55	13,45	100	100	100
2016	30,02	56,29	21,68	0	81,11	18,89	100	100	100
2017	26,71	57,22	0	0	70,42	29,58	100	100	100
2018	29,07	53,85	0	0	70,34	29,66	100	100	100

*Aradaki fark Sosyal Güvenlik Fonları ile karşılanmıştır.

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-France.

3.2.2.2.2. İspanya

İspanya, yerel yönetimlerinin eşitlik, sorumluluk, özerklik ve etkinlik ilkeleri doğrultusunda mali yapıya sahip olmalarını sağlayan üniter devlet yapısında bir ülkedir (Yetkin Şale, 2016: 1287). İspanya yerel yönetimleri; yerel yönetimler arası eşitsizlikleri giderme, mali dayanışma sağlama gibi amaçlarla merkezi yönetimden yapılan transferler; emlak vergisi, veraset intikal vergisi, alım satım vergisi, tüketim vergisi, motorlu taşıtlar vergisi, şans oyunları vergisinden oluşan, oranları parlamentoca belirlenen, özerk bölgeler tarafından toplanan, parlamento onayı ile özerk bölgelerin ek vergi ve oranlarda sınırlı değişiklik yapma yetkisi bulunan doğrudan vergi gelirleri; kamu gelirlerinden gelir vergisi, kurumlar vergisi ve katma değer vergisinden aldıkları paylar; üst yönetimlerden alınan yardımlar, harç ve resimler, borçlar ve diğer kaynaklar tarafından gelir sağlamaktadır (Yetkin Şale, 2016: 1289; Toksöz vd., 2009: 89). Yönetim düzeylerine göre vergilerin yaklaşık %10’u yerel yönetimlerden, %15’i eyaletlerden, %41’i merkezi yönetimlerden, %33’ü sosyal güvenlik fonlarından, geriye kalan da AB kurumlarından elde edilmektedir (European Commission, 2019: 82).

Toplam yerel vergi gelirlerinin yaklaşık üçte biri oran ve tabanın yerel yönetimlerce belirlendiği vergilerden; yaklaşık yarısı oran konusunda yerel yönetimlere geniş yetkiler verilen vergilerden oluşmaktadır (Topal, 2004: 129). İspanya'nın yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelerin gelirleri; gerçek vergi, ekonomik faaliyetler üzerinden alınan vergi, oranlarını merkezi yönetimin belirlediği sınırlar içerisinde artırabildikleri otomobiller üzerinden alınan zorunlu vergiden oluşmaktadır (Yetkin Şale, 2016: 1290).

Motorlu taşıtların edinimi sırasında %21 oranında katma değer vergisi; piyasa değeri/yayınlanan resmi tablo değeri/vergi makamlarınca belirlenen değer üzerinden alınan ve sorumluluğu bölgesel yönetimlere devredilen kayıt sırasında özel vergi alınmaktadır (Mur, 2018: 217-219). Özel vergi kayıt sırasında, taşıtın CO₂ emisyonuna ve her bir özerk bölgeye göre değişiklik göstererek; motorlu taşıtlar vergisi (yıllık dolaşım vergisi) mülkiyet üzerinden motor gücü, taşıt türü, koltuk sayısı, ağırlık kriterlerine göre alınmaktadır (Gonzalez Sanchez vd., 2018: 399-402). Kullanım sırasında alınan yakıt vergileri için bölgesel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından belirlenen oran üzerinden belirli bir miktara kadar artırma yetkisi bulunmaktadır (Mur, 2018: 221).

Tablo 40 İspanya'da yönetim birimlerince motorlu taşıtlardan alınan vergilerin miktarını içermektedir. Kayıt sırasında alınan özel vergi bölgeler arası değişiklik göstererek özerk bölgeler, yerel yönetimler ve bazı dönemlerde de federal devlet tarafından alınmaktadır. Mülkiyet üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisi (yıllık dolaşım vergisi) sadece yerel yönetim gelirleri arasında yer almaktadır. Araç muayene ücreti ise sadece özerk bölge gelirleri arasında bulunmaktadır.

Tablo 40: İspanya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)

Yıl	Federal Devlet	Özerk Bölgeler		Yerel Yönetimler		TOPLAM		
	Özel vergi	Özel vergi	Araç muayene ücreti	Özel vergi	Motorlu taşıtlar vergisi	Özel vergi	Motorlu taşıtlar vergisi	Araç muayene ücreti
2007	1	2034	18	124	2128	2159	2128	18
2008	0	1182	14	91	2217	1273	2217	14
2009	1	762	15	56	2256	819	2256	15
2010	1	690	17	45	2268	736	2268	17
2011	6	524	17	33	2255	563	2255	17
2012	2	400	16	24	2262	426	2262	16
2013	0	306	20	19	2351	325	2351	20
2014	0	301	20	17	2231	318	2231	20
2015	0	335	19	23	2195	358	2195	19
2016	0	381	21	25	2260	406	2260	21
2017	5	445	23	31	2225	481	2225	23
2018	0	571	22	37	2196	608	2196	22

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Spain.

Tablo 41 İspanya’da motorlu taşıtlardan alınan vergilerde yönetim birimlerinin payını göstermektedir. Motorlu taşıtlardan alınan toplam vergiler üzerinde yerel yönetimlerin payı özerk bölgelerden daha fazladır. Mülkiyet üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisi (yıllık dolaşım vergisi) yerel yönetimlerin, araç muayene ücreti özerk bölgelerin gelirleri arasında olduğu için tamamı ilgili yönetim birimlerince alınmaktadır.

Tablo 41: İspanya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı

Yıl	Toplam		Araç muayene ücreti	Motorlu taşıtlar vergisi	Özel vergi		
	Özerk bölgeler	Yerel yönetimler	Özerk bölgeler	Yerel yönetimler	Federal devlet	Özerk bölgeler	Yerel yönetimler
2007	47,67	52,31	100	100	0,05	94,21	5,74
2008	34,13	65,87	100	100	0,00	92,85	7,15
2009	25,15	74,82	100	100	0,12	93,04	6,84
2010	23,40	76,56	100	100	0,14	93,75	6,11
2011	19,08	80,71	100	100	1,07	93,07	5,86
2012	15,38	84,54	100	100	0,47	93,90	5,63
2013	12,09	87,91	100	100	0,00	94,15	5,85
2014	12,50	87,50	100	100	0,00	94,65	5,35
2015	13,76	86,24	100	100	0,00	93,58	6,42
2016	14,96	85,04	100	100	0,00	93,84	6,16
2017	17,15	82,67	100	100	1,04	92,52	6,44
2018	20,98	79,02	100	100	0,00	93,91	6,09

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Spain.

3.2.2.2.3. İtalya

Üniter devlet yapısına sahip İtalya’da vergi, yardım, borçlanma ve diğer kaynaklardan gelir elde eden yerel yönetimler bölge, il ve belediye şeklinde ayrılmaktadır. Yönetim düzeylerine göre vergilerin yaklaşık %14’ü yerel yönetimlerden, %55’i merkezi yönetimlerden, %30’u sosyal güvenlik fonlarından, geriye kalan da AB kurumlarından elde edilmektedir (European Commission, 2019: 91). Yerel yönetimler içinde bölgelerin gelirleri; öz vergiler, merkezi yönetimden alınan paylar, ek vergiler, devlet yardımları; illerin gelirleri; öz vergiler, ek vergiler, devlet yardımları, paylaşılan vergiler, borçlanma; belediyelerin gelirleri; öz vergiler, ek vergiler, harçlar, devlet yardımları, borçlanma şeklinde ifade edilebilir (Koşar, 2013: 338-342).

Belediye gelirleri içerisinde öz gelirlerinin payı merkezi yönetimlerden yapılan yardımların payından düşüktür (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 13). Yerel yönetimler yasal çerçeve dahilinde vergi ve harç koyabilirler; kendi alanlarında toplanan ulusal vergi gelirinden pay alabilirler; geri kalmış yönetimler dengeleme fonundan yararlanabilirler (Toksöz vd., 2009: 100). Yerel yönetimlere

yapılması planlanan mali yardımlarda yönetimler arası performans kriteri işleyişin etkin olması için kullanılmaktadır (T.C. Başbakanlık, 2005: 158).

Motorlu taşıtların edinimi sırasında %22 oranında katma değer vergisi; tescil sırasında İtalyan Kamu Otomobil Sicilleri gibi çeşitli kamu kurumlarıyla formalitelerin yerine getirilmesine ilişkin bir dizi vergi; yeni ve ikinci el taşıtların kayıt ve transferine il düzeyinde vergi (her il kayıt ve transfer vergilerini taban fiyatının %30'una kadar artırabilir) uygulanmaktadır (Pregolato, 2018: 138-140). Motor gücüne göre ve illere göre değişebilen il kayıt vergisi ve ikamet bölgesi, motor gücü, Euro normlarına göre bölgesel motorlu taşıtlar vergisi alınmaktadır (Rolando vd., 2018: 188-189).

Merkezi yönetim tarafından belirlenen sınırlar içerisinde olmak şartıyla motorlu taşıtlar üzerinden alınan motorlu taşıt vergisi ve genel motorlu taşıt kayıt vergisi yerel yönetim gelirleri arasında yer almaktadır (Koşar, 2013: 338-340). Yerel yönetim gelirleri arasında yer alan motorlu taşıtlar vergisi motorlu taşıt kayıt defterine tescil edilen taşıtlardan, merkezi yönetim tarafından belirlenen sınırlar içerisinde kalmak şartıyla alınmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013b: 99).

Mülkiyet üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisi motor gücü, ağırlık, aks sayısına göre; kullanım üzerinden yakıt vergileri ve bölgesel düzeyde yakıt vergilerine ek vergi; karayollarını kullanan taşıtın aks sayısına göre taşıt sınıfı, otoyolun özelliklerine göre kilometre başına ödenen ücret, otoyol sahibine göre otoyol kullanım vergileri alınmaktadır (Pregolato, 2018: 146-147).

Tablo 42 İtalya'da yönetim birimlerinde motorlu taşıtlardan alınan vergilerin miktarını göstermektedir. Yerel yönetim gelirleri arasında motorlu taşıtlar vergisi ve genel motorlu taşıtlar kayıt vergisi yer almaktadır. Merkezi yönetim gelirleri arasında ise motorlu taşıtlar vergisi yer almaktadır.

Tablo 42: İtalya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)

Yıl	Merkezi Yönetim	Yerel Yönetimler		TOPLAM	
	Motorlu taşıtlar vergisi	Genel motorlu taşıtlar kayıt vergisi	Motorlu taşıtlar vergisi	Genel motorlu taşıtlar kayıt vergisi	Motorlu taşıtlar vergisi
2007	387	1.326	5.597	1.326	5.984
2008	400	1.249	5.506	1.249	5.906
2009	399	1.192	5.391	1.192	5.790
2010	384	1.155	5.544	1.155	5.928
2011	474	1.242	5.576	1.242	6.050
2012	459	1.368	5.726	1.368	6.185
2013	535	1.359	5.347	1.359	5.882
2014	422	1.420	5.727	1.420	6.149
2015	460	1.653	5.696	1.653	6.156
2016	423	1.665	6193	1.665	6.616
2017	417	1.801	6.132	1.801	6.549
2018	423	1.870	6.423	1.870	6.846

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Italy.

Tablo 43 İtalya’da motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerde yönetim birimlerinin payını içermektedir. Motorlu taşıtlar üzerinden alınan toplam vergilerin büyük bir kısmı yerel yönetim tarafından elde edilmektedir. Motorlu taşıtlar vergisi hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimlerin gelirleri arasında bulunmaktadır. Genel kayıt vergisi ise sadece yerel yönetim tarafından alınmaktadır.

Tablo 43: İtalya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı

Yıl	Toplam		Motorlu taşıtlar vergisi		Genel motorlu taşıtlar kayıt vergisi	
	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler
2007	5,29	94,71	6,47	93,53	0	100
2008	5,59	94,41	6,77	93,23	0	100
2009	5,71	94,29	6,89	93,11	0	100
2010	5,42	94,58	6,48	93,52	0	100
2011	6,50	93,50	7,83	92,17	0	100
2012	6,08	93,92	7,42	92,58	0	100
2013	7,39	92,61	9,10	90,90	0	100
2014	5,58	94,42	6,86	93,14	0	100
2015	5,89	94,11	7,47	92,53	0	100
2016	5,11	94,89	6,39	93,61	0	100
2017	4,99	95,01	6,37	93,63	0	100
2018	4,85	95,15	6,18	93,82	0	100

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Italy.

3.2.2.2.4. Japonya

Japonya üniter devlet yapısına sahip ülkelerden biridir. Yerelleşme seviyesi yüksek olmasına karşın vergi oranları ve vergilendirme yetkileri üzerinde merkezi yönetimin sınırlamaları ve mali açıdan merkezi yönetime bağımlılık söz konusudur (Akdemir ve Benk, 2010: 163). Yerel yönetimlerin gelirleri içerisinde yerel vergilerin ve merkezi yönetim yardımlarının yeri oldukça önemlidir. Belediyelerin ve valiliklerin toplam vergi gelirleri içerisinde yerel vergilerin payı merkezden alınan yardımlardan yüksektir (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 13).

Yerel yönetimlere, standart bir orana göre bulunan potansiyel yerel vergi hasılatı ile harcama ihtiyaçlarına göre merkezden yardım yapılmaktadır (T.C. Başbakanlık, 2005: 157). Yerel yönetim birimleri içerisinde belediyelerin ve valiliklerin kendi yerel vergileri bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin gelirleri arasında yerel yönetimlerce tahsil edilmeyen, bölgeler arası farklılığın giderilmesini amaçlayan tahsis vergisi bulunmaktadır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2007: 81). Tahsis vergisi merkezi yönetim tarafından toplanmakta ve belirli formüllerle dağıtılmaktadır. Valiliklerin ve belediyelerin önemli gelir kalemlerini; yerel vergiler, merkezi yönetimden yapılan yardımlar ve yerel tahsis vergisi, diğer gelir ve transferler şeklinde sıralamak mümkündür (Önez Çetin ve Yılmaz, 2016: 1229). Yerel yönetimler tarafından yeni bir vergi koyulabilmesi için verginin yerel vergi

kanununda yer almaması ve İçişleri-Ulaştırma Bakanlığı'na danışılması gerekmektedir (Akdemir ve Benk, 2010: 172).

Temel oran ve geçici oran bileşiminden oluşan taşıt ağırlığıyla ilgili ulusal bir vergi olan tonaj vergisi; küçük boyutlu taşıtların ve standart taşıtların satın alımı sırasında yerel bir vergi olan taşıt alım vergisi (Ekim 2019 tarihinden sonra Otomobil Vergisi Çevresel Performans Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle mülkiyet vergisine giren bu yerel vergi motor hacminden alınan otomobil vergisine dönüşecektir); çevresel performansa göre alınan yeşil otomobil vergisi; mini taşıt mülkiyetine uygulanan yerel vergi olan hafif taşıt vergisi (Ekim 2019 tarihinden sonra bu vergi çevresel performans vergisine tabi tutulacaktır) Japonya'da motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergileri oluşturmaktadır (Ishida, 2018: 315-329). Otomobil vergisi motorlu taşıt türlerine göre farklılaşan motor silindir hacimleri ve ağırlıklarına göre valiliklerce; hafif taşıt vergisi motor hacmi ve taşıt türüne göre belediyelerce; tonaj vergisi taşıt türü ve denetim dönemine göre merkezi yönetimce; taşıt alım vergisi satın alma sırasında özel ya da ticari kullanım amacına ve taşıt edinme değerine göre valiliklerce alınmaktadır (Kato ve Kinu, 2018: 196-201). Taşıt alım vergisi ve otomobil vergisi tüketim üzerinden alınan yerel vergiler arasında bulunmaktadır (Öz ve Vural, 2005: 113). Yerel yol vergisi ulusal yakıt vergisi ile alınıp yerel yol inşasında harcanırken motorlu taşıt ağırlık vergisi taşıt muayene-kayıt zamanı bandrol yöntemiyle merkezi yönetimce alınıp üçte biri yerel yönetimlere verilmektedir.

Tablo 44 Japonya'da yönetim birimlerine göre motorlu taşıtlardan alınan vergileri göstermektedir. Motorlu taşıt tonaj vergisi merkezi yönetim, taşıt alım, otomobil ve hafif taşıt vergisi yerel yönetim tarafından alınmaktadır. Her bir yönetim biriminin motorlu taşıtlardan aldığı vergilerin farklı olduğu görülmektedir.

Tablo 44: Japonya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyar Yen)

Yıl	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler			TOPLAM			
	Motorlu taşıt tonaj vergisi	Taşıt alım vergisi	Otomobil vergisi	Hafif taşıt vergisi	Taşıt alım vergisi	Otomobil vergisi	Hafif taşıt vergisi	Motorlu taşıt tonaj vergisi
2007	1.110	425	1.717	164	425	1.717	164	1.110
2008	1.076	366	1.681	169	366	1.681	169	1.076
2009	953	231	1.654	174	231	1.654	174	953
2010	753	192	1.616	178	192	1.616	178	753
2011	755	168	1.597	180	168	1.597	180	755
2012	669	210	1.586	184	210	1.586	184	669
2013	643	193	1.574	189	193	1.574	189	643
2014	629	86	1.556	195	86	1.556	195	629
2015	649	137	1.543	200	137	1.543	200	649
2016	660	146	1.535	238	146	1.535	238	660
2017	637	190	1.541	249	190	1.541	249	637
2018	666	191	1.545	257	191	1.545	257	666

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Japan.

Tablo 45 Japonya’da motorlu taşıtlardan alınan vergiler için yönetim birimlerinin katkılarını içermektedir. Buna göre yerel yönetim vergisi oldukları için taşıt alım, otomobil ve hafif taşıt vergisinin tamamı yerel yönetimler tarafından, ulusal vergi olduğu için motorlu taşıt tonaj vergisinin tamamı merkezi yönetim tarafından alınmaktadır. Toplamda motorlu taşıtlardan alınan vergiler içinde ise yerel yönetimleri merkezi yönetime göre oldukça yüksek katkıda bulunmaktadır.

Tablo 45: Japonya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı

Yıl	Toplam		Taşıt alım vergisi	Otomobil vergisi	Hafif taşıt vergisi	Motorlu taşıt tonaj vergisi
	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler	Yerel yönetimler	Yerel yönetimler	Yerel yönetimler	Merkezi yönetim
2007	32,49	67,51	100	100	100	100
2008	32,70	67,34	100	100	100	100
2009	31,64	68,36	100	100	100	100
2010	27,50	72,50	100	100	100	100
2011	27,95	72,01	100	100	100	100
2012	25,25	74,75	100	100	100	100
2013	24,73	75,27	100	100	100	100
2014	25,51	74,53	100	100	100	100
2015	25,66	74,34	100	100	100	100
2016	25,58	74,38	100	100	100	100
2017	24,35	75,65	100	100	100	100
2018	25,05	74,95	100	100	100	100

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Japan.

3.2.2.2.5. Portekiz

Üniter yapıda olan Portekiz’de yönetim düzeylerine göre vergilerin yaklaşık %7’si yerel yönetimlerden, %67’si merkezi yönetimlerden elde edilmektedir (European Commission, 2019: 132). Belediyeler, kamyon taşıma vergisi ve taşıt lisans ücretine ilave olarak motorlu taşıtlardan yerel vergi almaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013b: 99). Taşıt kaydı sırasında alınan motorlu taşıt satış vergisi ile (1 Temmuz 2007 tarihinden sonra kaydedilen otomobiller için) yol vergisi motor silindir hacmi ve CO₂ emisyonuna göre alınmaktadır (Piazza, 2018: 6). CO₂ emisyonları benzinli ve dizel yakıt türlerine göre farklı miktarda vergilendirilmektedir (ACEA, 2018: 4).

Tablo 46: Portekiz’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)

Yıl	Merkezi Yönetim		Yerel Yönetimler			TOPLAM		
	Motorlu taşıt satış vergisi	Yol vergisi	Motorlu taşıt satış vergisi	Yerel vergi	Yol vergisi	Motorlu taşıt satış vergisi	Yerel vergi	Yol vergisi
2007	1.186,64	89,62	34,018	93,53	41,891	1.220,66	93,53	131,511
2008	917,635	103,729	27,98	100,287	45,386	945,615	100,287	149,115
2009	693,295	128,415	21,055	132,595	60,035	714,35	132,595	188,45
2010	809,127	151,155	22,703	114,111	53,063	831,83	114,111	204,218
2011	626,512	173,588	17,205	130,295	60,7	643,717	130,295	234,288
2012	361,875	197,623	8,343	137,573	64,602	370,218	137,573	262,225
2013	352,383	255,602	8,046	185,49	86,799	360,429	185,49	342,401
2014	465,987	277,402	10,048	177,879	83,335	476,035	177,879	360,737
2015	573,36	285,381	11,235	171,81	81,077	584,595	171,81	366,458
2016	671,694	309,8	15,401	172,562	81,919	687,095	172,562	391,719
2017	756,954	334,575	17,619	178,369	84,973	774,573	178,369	419,548
2018	767,065	368,19	17,817	193,458	92,812	784,882	193,458	461,002

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Portugal.

Tablo 46 Portekiz’de yönetim birimlerine göre motorlu taşıtlardan alınan vergilerin miktarlarını göstermektedir. Motorlu taşıt satış vergisi ve yol vergisi hem merkezi hem de yerel yönetim vergi gelirleri arasında yer almaktadır. Yerel yönetimler taşıtlar üzerinde ayrıca yerel vergi uygulamaktadır.

Tablo 47: Portekiz’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı

Yıl	Toplam		Motorlu taşıt satış vergisi		Yol vergisi		Yerel vergi
	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler	Yerel yönetimler
2007	88,28	11,72	97,21	2,79	68,15	31,85	100
2008	85,47	14,53	97,04	2,96	69,56	30,44	100
2009	79,36	20,64	97,05	2,95	68,14	31,86	100
2010	83,49	16,51	97,27	2,73	74,02	25,98	100
2011	79,35	20,65	97,33	2,67	74,09	25,91	100
2012	72,66	27,34	97,75	2,25	75,36	24,64	100
2013	68,44	31,56	97,77	2,23	74,65	25,35	100
2014	73,27	26,73	97,89	2,11	76,9	23,1	100
2015	76,48	23,52	98,08	1,92	77,88	22,12	100
2016	78,43	21,57	97,76	2,24	79,09	20,91	100
2017	79,53	20,47	97,73	2,27	79,75	20,25	100
2018	78,87	21,13	97,73	2,27	79,87	20,13	100

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Portugal.

Tablo 47 Portekiz’de motorlu taşıtlardan alınan vergilerde yönetim birimlerinin katkısını göstermektedir. Tüketim vergisi niteliğinde olan motorlu taşıt satış vergisinin oldukça yüksek bir oranı merkezi yönetim tarafından, motorlu taşıtlar üzerinden alınan yerel verginin tamamı da yerel yönetimler tarafından alınmaktadır. Yol vergisi ve motorlu taşıtlar üzerinden alınan toplam vergilerin yaklaşık %80’i merkezi yönetim gelirleri arasında bulunmaktadır.

3.2.2.2.6. Şili

Yerel yönetimler arasında belediye haricinde vergi ve ücretlendirme yapan birim olmamakla beraber belediyelerin de vergi koyma, vergi oranlarını değiştirme ya da borçlanma gibi yetkileri oldukça sınırlı tutulmaktadır (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 52). Belediye gelirlerinin yarısından fazlası merkezi bütçeden aktarılan paylardan, öz gelirler içinde en çok pay vergi gelirlerinden oluşmaktadır (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 52).

Tablo 48: Şili’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Şili Pezosu)

Yıl	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler	TOPLAM	
	Yeni motorlu taşıtlar ilave vergi	Motorlu taşıtlar vergisi	Yeni motorlu taşıtlar ilave vergi	Motorlu taşıtlar vergisi
2007	0	155.158	0	155.158
2008	0	180.510	0	180.510
2009	0	187.569	0	187.569
2010	0	218.219	0	218.219
2011	0	267.116	0	267.116
2012	0	301.895	0	301.895
2013	0	330.754	0	330.754
2014	14	365.316	14	365.316
2015	34.575	397.608	34.575	397.608
2016	47.792	434.137	47.792	434.137
2017	62.654	482.009	62.654	482.009
2018	67.561	539.639	67.561	539.639

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Chile.

Tablo 48 Şili’de motorlu taşıtlardan alınan vergilere yönetim birimlerinin katkısını göstermektedir. Yerel yönetimler motorlu taşıtlar vergisi, merkezi yönetim ise yeni motorlu taşıtlar üzerine ilave vergi gelirlerine sahiptir. Motorlu taşıtlar vergisi, taşıt sahibinin yaşadığı yere bakılmaksızın herhangi bir belediye tarafından, taşıtın değerine göre ve tüm ülkede aynı şekilde alınmaktadır (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 52). Yeni motorlu taşıtlar üzerinden alınan ilave vergi, merkezi yönetim tarafından 2014 yılından itibaren uygulanmaya başlayarak motorlu taşıtlar üzerinden merkezi yönetimin de vergi almasını sağlamıştır.

Tablo 49: Şili’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerde Yönetim Birimlerinin Yüzde Payı

Yıl	Toplam	
	Merkezi yönetim	Yerel yönetimler
2007	0	100
2008	0	100
2009	0	100
2010	0	100
2011	0	100
2012	0	100
2013	0	100
2014	0,01	99,99
2015	8,00	92,00
2016	9,92	90,08
2017	11,50	88,50
2018	11,13	88,87

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Chile.

Tablo 49 Şili’de motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilere yönetim birimlerinin katkısını göstermektedir. 2014 yılına kadar motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergiler sadece yerel yönetim gelirleri arasında yer almıştır. Daha sonra yeni motorlu taşıtlar üzerinden ilave vergi ile merkezi yönetim de motorlu taşıtlar üzerinden gelir elde etmeye başlamıştır. Son düzenlemeyle motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin yaklaşık %90’ı yerel yönetim gelirleri arasında bulunmaktadır.

3.3. Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinin Çevre Odaklı Anlayış Çerçevesinde Değerlendirilmesi

3.3.1. Çevre Kirliliğinin İçselleştirilmesinde Vergi Politikası

Herhangi bir ekonomik birimin ekonomik faaliyeti sonucu başka bir ekonomik birimin bu faaliyetten olumlu ya da olumsuz şekilde etkilenmesi dışsallık olarak ifade edilmektedir. Çevre kirliliği olumsuz dışsallığın en klasik örneğidir (Kargı ve Yüksel, 2010: 191). Çevreyle ilgili fiyatlamaların yapılmasının zorluğu dışsallıkların içselleştirilmesini zorlaştırır da zarar veren kişi ya da kuruluşların birtakım maliyetlere katlanmaları gerektiğinde uzlaşmıştır (Biyen ve Gök, 2014: 286).

Dışsallığın içselleştirilmesinde piyasa ya da kamu temelli çözümler uygulanmaktadır. Çevre ile ilgili maliyet ve faydaların ölçülebilmesi piyasa fiyatlamasının yapılamamasına neden olduğu

için dışsallıkların piyasa tarafından içselleştirilmesi zor olmaktadır. Piyasa ekonomisi mülkiyet hakları ve tazminat yöntemleriyle çevre kirliliğini çözümlenmektedir. Piyasanın çevreyi kirlütenlere zararlarını azaltmalarını teşvik edici çözümler sunmaması, maliyetlerin başkaları tarafından karşılanması kirliliği uygun seviyede tutmada etkili olamayacağını göstermektedir (Eskeland ve Jimenez, 1992: 147). Dışsallığa sebep olan mal ve hizmetler üretim ya da tüketim aşamalarında vergilendirilerek, çevreyi kirlüten birimlerden kirlenme maliyetini gidermek veya caydırmak amacıyla harç adı altında parasal değer alınarak, temiz teknoloji kullanımını desteklemek ve çevre vergilerinin etkilerini artırmak amacıyla teşvikler sağlanarak, çevreye daha az zarar verenlerin ödüllendirilmesi amacıyla sübvansiyon verilerek, belirli standartlar getirilerek ve kirlilik izni kullandırılarak dışsallıkların kamu temelli çözümler ile içselleştirilmesi sağlanmaktadır (Toprak, 2017: 181-183).

Dışsallıkların kamu ve piyasa temelli çözümlerine ilişkin yaklaşımlar şu şekildedir (Öz ve Kutbay, 2016: 249-252):

✓ Pigoucu yaklaşım; negatif dışsallığın önlenmesi adına, gereğinden fazla üretim sonucu ekonomik kaynakların israfına yol açan firmanın her bir birim malına (spesifik) ek vergi konulmasını içeren kamu kesimi çözümlerindedir. Motorlu taşıtların yaydığı dışsallıklar yeşil vergiler olarak popüler olan Pigou vergileri ile içselleştirildiğinde önemli kazanımlar elde edilir (Chia ve Phang, 2001: 68). Sosyal ve özel maliyetler ile sosyal ve özel faydalar arasındaki fark, sosyal etkin düzeydeki emisyonun marjinal sosyal maliyetine eşitlenen vergi oranı sonucu giderilir. Karbon vergisi Pigoucu yaklaşım altında yer alan bir vergidir (Kovancılar, 2001: 12). İlk Finlandiya'da olmak üzere Norveç, İsveç, Hollanda ve Danimarka'da, gün geçtikçe artan ve çevreye ciddi zararlar veren CO₂ emisyonunu azaltma amacıyla bir çeşit çevre vergisi olarak karbon vergisi uygulaması fosil yakıtların maliyetlerini artırarak kullanımlarını azaltmayı hedeflemektedir (Hotunluoğlu ve Tekeli, 2007: 110-111, 115).

✓ Plott yaklaşımı; dışsallığa neden olan atık miktarı ya da çevreye zarar veren girdi/mal kullanımı üzerinden vergi alınmasını içeren kamu kesimi çözümlerindedir. Marjinal sosyal faydanın marjinal sosyal maliyete eşit olduğu nokta etkinlik düzeyini; kirlenmenin marjinal maliyeti de vergi miktarını vermektedir. Çıktı başına konulan vergi üreticilere yansıdığından etkin üretim düzeyinde faaliyet yapılmasına neden olur.

✓ Coase teoremi; karşılıklı anlaşma ile dışsallığın kaldırılacağını içeren piyasa temelli çözümlerindedir. Kirlütenler kirlilikten etkilenenlerin kirlenme haklarını satın alırlar.

✓ Hicks-Kaldor yaklaşımı; negatif dışsallığa yol açan firmanın, bu faaliyetten elde ettiği faydayı zarar görene ödemesini içeren piyasa temelli çözümlerindedir. İki sosyal durum arasındaki geçişte, ikinci durumdaki fayda zarardan büyükse ikinci durum tercih edilir.

✓ Scitovsky yaklaşımı; etkilenen birimin etkileyen birimi sınırlamak adına yaptıkları pazarlığı içeren piyasa temelli çözümlerdendir.

Kamu temelli çözümlerin piyasa temelli çözümlerden daha etkili olduğu yaygın bir görüştür. Çevre kirliliği ile mücadelede en etkin ve etkili politika vergi politikasıdır (Ağacan vd., 2015: 686). Özellikle çevre vergileri ülkelerin gündeminde yer tutmaktadır. Çevre vergileri çevre kirliliği nedeniyle ortaya çıkan olumsuz dışsallıklar sonucu çevreyi kirletmeme, koruma, iyileştirme amaçlarına yönelik kullanılan çevre kirliliğiyle mücadele vergi politikası aracıdır (Bilgin ve Orkunoglu, 2010: 80-81). Çevre vergilendirmesi olumsuz dışsallıkların içselleştirilmesi, ekonomik etkinlik ve gelir artışı sağlanması bakımından gittikçe önemli hale gelmektedir (Kletzan ve Schratzenstaller, 2007: 2). Çevre vergilendirilmesinde ödül-ceza yöntemiyle zararlı davranışların caydırılması, korumacı davranışların teşvik edilmesi gerekmektedir. Çevre kirliliği ile mücadelede vergilerden caydırıcı olarak değil teşvik edici şekilde yararlanılmasının daha faydalı olacağı ifade edilmektedir (Öz ve Kutbay, 2016: 267). Çevreye olumsuz dışsallık yayan bir faaliyetin çevre odaklı anlayış çerçevesinde vergilendirilmesi ile vergi yükü olumsuz faaliyetin maliyetini artırmak suretiyle azalmasını sağlamaktadır (Ferhatoğlu, 2003: 2). Ancak genel olarak çevre vergisi uygulamasında; mülkiyet haklarındaki belirsizlik, fiyatlandırma konusunda çevresel mal ve hizmetler üzerinde yeterli bilgiye sahip olunmaması sonucu maliyetlerin giderilmesinde sorun yaşanmasına neden olmaktadır (Biyay ve Gök, 2014: 286).

Çevre hakkı Türkiye’de Anayasa’da yer almakla birlikte 1983 yılında da çevrenin korunması amacıyla Çevre Kanunu çıkarılmıştır. Çevre sorunlarının ortaya çıktıkları kaynakta çözülmesi anlayışı, yerel yönetimlerin yerel halkın ihtiyaç ve sorunlarının çözümünde etkili olmaları, çevre sorunlarının çözümünde yerel yönetimlerin, merkezi yönetim tarafından belirlenen ve idari çerçevesi çizilen çevre odaklı politikaların uygulanmasından sorumlu yönetimler olarak belirlenmelerine neden olmuştur (Toprak, 2017: 173-177).

Çevre sorunlarını çözümü hedefli ulusal ve yerel seviyede faaliyetler yapılmaktadır. Ulusal düzeyde yapılan çalışmaların bazıları Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere dayanmaktadır. Yerel düzeyde yapılan faaliyetler ise sürdürülebilir kalkınmanın yerel düzeyde ortaya çıkan sorunlarının çözülmesinde stratejik plana dayalı, uzun vadeli ve birçok sektörü içeren Yerel Gündem 21 sürecine dayanmaktadır (Arar, 2002: 1).

Çevre sorunları kapsamında Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler aşağıda sıralanmaktadır (Toprak, 2017: 176):

✓Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı: DPT (SBB) koordinatörlüğünde hazırlık süreci geçirilmiş, Çevre Bakanlığı teknik, Dünya Bankası mali destek sağlamış, 1995 yılında başlayıp 2000 yılında tamamlanmıştır.

✓Barselona Sözleşmesi: Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi de denir. 1975'ten günümüze Akdeniz Eylem Planı isimli çalışma yürütülmektedir. 1992 Rio Konferansı ardından sadece deniz kirliliği değil Akdeniz'de sürdürülebilir kalkınmayı hedeflemiştir.

✓Bern Sözleşmesi: Yaban Hayatı ve Yaşam Ortamlarını Koruma Sözleşmesi de denir. 1979'da imzalanan sözleşmeye Türkiye 1984'te taraf olmuştur.

✓Ramsar Sözleşmesi: Özellikle Su Kuşları Yaşam Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme de denir. 1975'te yürürlüğe girmiştir.

✓Kyoto Protokolü: BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi içerisinde imzalanmıştır. Türkiye 2009'da taraf olmuştur.

Vergiler kamu harcamalarını finanse etme amacıyla alınmaya başlasa da zaman içinde çevreye duyarlı politika aracı olarak kullanılmaya başlanmıştır (Üyümez, 2016: 428). Pek çok OECD ülkesi özellikle İskandinav ülkeleri, çevre ve vergi politikalarını koordine etmek amacıyla çevresel vergi reformları gerçekleştirmiştir (Chia ve Phang, 2001: 68). AB ülkeleri, çevreye zararlı ekonomik faaliyetlere devlet yardımlarının önlenmesi ve vergi yükünün çevreye zararlı ekonomik faaliyetler üzerine yönlendirilmesini temel alan “Ekolojik Vergi Reformu” yaklaşımı ile çevre politikalarında ekonomik ve mali araç kullanımının önemini artırmıştır (Ferhatoğlu, 2003: 1,6). “Yeşil Vergi Reformu” olarak da ifade edilebilen “Ekolojik Vergi Reformu”, çevresel sorunların giderilmesi amacıyla gereken finans kaynağının çevre vergileri ile sağlanmasıdır (Yalçın, 2013: 143). Çevrenin korunmasına yönelik getirilen çevre vergileri, vergi yükümlülerinin gelir düzeyi arasında farklılık meydana getirip vergilemede adalet ilkesinin ihlal edilmesine yol açmamalıdır (Biyar ve Gök, 2014: 288).

Çevre vergileri AB ve OECD ülkelerinde enerji, ulaştırma, kirlilik ve doğal kaynak vergileri olarak sınıflandırılırken Türkiye’de çevre vergileri kapsamında ele alınabilecek vergiler çevre temizlik vergisi, motorlu taşıtlar vergisi, özel tüketim vergisi ve katma değer vergisi ile sınırlı kalmaktadır (Öz ve Kutbay, 2016: 256-257). AB ve OECD ülkelerinde çevre vergileri ilk sırada çevreye zararlı ekonomik faaliyetleri denetleme ve zararsız ekonomik faaliyetlere yönlendirme hedefi taşırken Türkiye’de bu amaçla alınan çevre vergisi bulunmamaktadır (Ferhatoğlu, 2003: 5). AB ve OECD ülkelerinde denetleme ve yönlendirme amacıyla çevre vergilerinin alınması hem çevreye zararı olmayan faaliyetlere teşviği hem de teknolojik gelişmeyi sağlamaktadır (Yalçın, 2013: 145). Türkiye’de “doğrudan” çevre vergisi olarak çevre temizlik vergisi alınmakta olup diğer vergiler tüketimi kısma, kullanımı caydırma gibi “dolaylı” olarak çevre kirliliğini azaltmaya yardımcı olmaktadır.

Motorlu kara taşıtlarının çevre odaklı anlayışla vergilendirilmeye başlanmasının altında 1997 yılında imzalanıp 2005 yılında yürürlüğe giren, günümüzün en büyük çevre sorunu küresel ısınma ve iklim değişikliği konularında uluslararası alanda mücadele etmeye yönelik düzenlenmiş tek

çerçeve olan Kyoto Protokolü'nün olduğu ifade edilebilir. Hava kirliliği, motorlu kara taşıtlarını kontrol etmeyi amaçlayan özel önlemlerin en sık belirtilen nedenidir (Small ve Kazimi, 1995: 7). Küresel ısınma ve iklim değişikliği sera gazı emisyonu artışından kaynaklandığı için sözleşmeye taraf olan ülkeler sera gazı emisyonunu azaltmaya yönelik faaliyetlerde bulunmaya başlamıştır. Ev, fabrika, taşıtlarda fosil yakıt kullanılması nedeniyle ortaya çıkan karışımların atmosferde salınması CO₂ emisyonu olarak tanımlanmaktadır (Uğur, 2014: 341). Küresel ısınmaya motorlu kara taşıtlarının olumsuz etkisi çevre bilinci gereğince motorlu kara taşıtlarının daha çevreci şekilde vergilendirilmesini vurgulamaktadır (Yalçın, 2013: 142). Dolayısıyla CO₂ emisyonunu azaltma amacıyla, motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilere CO₂ emisyonu kriteri eklenerek ulaştırmadan kaynaklı zarar asgari seviyeye getirilmeye çalışılmaktadır. Vergi araçları yoluyla taşıt kullanımı ve sahipliği kısıtlanırsa da taşıt emisyonlarını doğrudan düzenleyen diğer kontrol edici politikaların da unutulmaması gerekmektedir (Chia ve Phang, 2001: 85). Avrupa'da yüksek yakıt vergileri, şehir içi toplu taşıma ve şehirlerarası demiryolu seyahatlerine sübvansiyonlar ile büyük ölçüde taşıt kullanımının azaltılması amaçlanmaktadır (Small ve Kazimi, 1995: 7). Çoğu AB üyesi ülke binek otomobillerin tescili ve/veya mülkiyeti için bir miktar CO₂ emisyon vergisi uygulamaktadır.

Ayrıca çevre odaklı anlayışla motorlu kara taşıtlarının vergilendirilmesinde birçok ülkede elektrikli taşıtlara düşük vergiler ya da nakit teşvikler uygulanmaktadır (Sezen ve İşler, 2017: 88). Elektrikli taşıtlar, çevre odaklı anlayış gereği daha az vergilendirilerek kullanımı teşvik edilmektedir. Elektrikli taşıtlarda egzoz bulunmaması çevre dostu olarak kabul edilmesini sağlasa da şarj istasyonlarının emisyon ürettiği gözden kaçırılmamalıdır (Ustabaş, 2014: 280). Taşıtın fiyatı, vergi oranları, vergi teşvikleri, şarj istasyon olanakları gibi faktörler elektrikli taşıt satışı üzerinde oldukça etkilidirler (Sezen ve İşler, 2017: 96). Elektrikli taşıtların fiyatlarının genelde oldukça yüksek olması, arz-talep ilişkisinin kısır döngüde kalması, şarj istasyonlarının yetersiz olması elektrikli taşıtların tercih edilme oranını düşürmektedir. Çevre dostu olması, ülke kaynaklarının ve enerjinin etkin ve etkili kullanımını sağlaması, yakıt giderinin ve bakım masraflarının az olması (Sezen ve İşler, 2017: 102) elektrikli taşıtların daha çok teşvik edilmesini gerektirmektedir. Gelişmiş ülkelerde elektrikli taşıtlara uygulanan vergi teşviklerinin tüketici taleplerini dengeleyecek şekilde olması elektrikli taşıt talebini artırmaktadır (Bilgin ve Orkunoğlu, 2010: 104).

Çevre sadece bugünü değil yarını da etkilediği için üzerinde durulması ve önem verilmesi gereken bir kavramdır. Motorlu taşıtların vergilendirilmesi ile birçok ülke hem mali kaynak elde etmekte hem de ulaşım, enerji, çevre gibi konulara müdahale etme amacını yerine getirmektedir (Üyümez, 2016: 428). Motorlu taşıtların vergilendirilmesi kimi ülkelerde servet üzerinden yapılırken kimi ülkelerde çevreye verilen zarar üzerinden yapılmaktadır. Motorlu kara taşıtlarının çevreye yaydığı zararlı gazlar, çevre vergisi kapsamında vergilendirilmesi gerektiği kanaatini oluşturmaktadır. Mali güç ilkesi doğrultusunda motorlu kara taşıtlarından alınan vergilerle çevreye verdikleri zararın en alt seviyeye indirilmesi hedeflenmektedir (Üstün, 2012: 156). Sürdürülebilir kalkınma için vergileme trendi motorlu kara taşıtları üzerinden alınan vergilerin çevreye yaydıkları

zararla orantılı olması yönündedir (Şahinligil, 2013: 1). Hava kirliliği, gürültü ve diğer çevresel zararların maliyetleri tam olarak ölçülemeyip ölçüm prensipleri evrensel kabul edilmese de motorlu kara taşıtlarından kaynaklanan kirlilik maliyetlerinin tahminleri kirlilik kontrolüne yönelik politikalarının ana hatlarını belirlemede yardımcı olabilir (Small ve Kazimi, 1995: 7). Bu nedenle özellikle gelişmiş ülkelerde motorlu kara taşıtları çevre odaklı anlayışla vergilendirilmektedir.

Motorlu kara taşıtları ile ilgili vergilerin çevresel etkileri şu şekilde ifade edilebilir (Chia ve Phang, 2001: 82):

- ✓ Yeşil vergiler genellikle diğer çevre politikası araçlarıyla birlikte uygulandıklarından etkilerini ayırmak ve değerlendirme yapmak zorlaşır.
- ✓ Alınan vergiler sonrası trafik akışı üzerindeki dolaylı etki çevresel etkilerin tahmininde kullanılır.
- ✓ Alınan vergiler sonrası taşıt kullanımı ve belirli bir seviyeye kadar taşıt sahipliğinde meydana gelen azalma motorlu kara taşıtlarından kaynaklanan kirliliği azaltır.
- ✓ Çeşitli yol fiyatlandırma düzenlemeleri, trafiği sıkışık yer ve saatlerden uzağa dağıtarak kirliliğin en yoğun olduğu zaman dilimini azaltır.

Türkiye’de ulaştırma vergileri kapsamında değerlendirilen ve çevre vergisi niteliği taşıma potansiyeli olan motorlu taşıtlar vergisinde 2004 yılından itibaren geçerli olmak üzere motor silindir hacmine göre yapılan vergilemede silindir hacmi arttıkça verginin de artması çevreye daha az zararlı olan düşük silindir hacimli taşıtların seçilmesini sağlayarak CO₂ emisyonunun azaltılmasına dolaylı şekilde katkıda bulunulması hedeflenmişse de (Üstün, 2012: 173) bu hedefin uygulamada geçerliliğinin olmaması; çevreye daha fazla zarar veren yaşı büyük taşıtların daha düşük miktarlarda vergilendirilmesi; çevreye daha az zarar veren teknik yapıya sahip Euro normlarını sağlayan taşıtlar için getirilen teşvik indiriminin yapılmaması (Üyümez, 2016: 437) motorlu taşıtlar vergisinin çevre odaklı anlayışla tasarlanmadığını göstermektedir. Elektrikli taşıtlardan motorlu taşıtlar vergisi alınmaması elektrikli taşıt kullanımı teşvik etmeye yönelik çevre odaklı anlayışla yapılan bir düzenleme olarak kabul edilebilir (Sezen ve İşler, 2017: 88).

Özel tüketim vergisi mali amaç dışında başka amaçlar doğrultusunda alınabilecek bir vergi iken uygulamada çevrenin korunmasına yönelik alınmamakta sadece dolaylı olarak etkide bulunmaktadır (Üyümez, 2016: 434). Özel tüketim vergilerinde yapılacak bir değişiklik ile çevre odaklı vergilemeden istenilen sonucun alınması kaçınılmaz olacaktır. Çünkü özel tüketim vergisi mali amaç yanında enerji tasarrufu, taşımacılık ve çevre açısından tüketici tercihlerini değiştirebilme özelliğine sahiptir (Hacıköylü, 2017: 91). Özel tüketim vergisini çevre vergileri sınıflandırmasında enerji ve ulaştırma vergileri içinde değerlendirmek mümkündür (Öz ve Kutbay, 2016: 268). Motorlu

taşıtlarla ilgili çevreye doğrudan katkı sağlayacak ilk düzenleme ise özel tüketim vergisinde elektrikli taşıtların kullanımını teşvik edecek olan düşük vergilemedir (Üstün, 2012: 174).

Tüm bu amaçların yanında, uygulamaya bakıldığında çevreye zararı fazla olan yaşı büyük motorlu taşıtların daha az motorlu taşıtlar vergisine tabi olması; çevreye daha az zararı olan akaryakıtın daha fazla özel tüketim vergisine tabi olması; katma değer vergisinin de çevreyi koruma amacına sahip olmadan satış ve harcama üzerinden alınması bu vergilerin çevresel amaçları gerçekleştirmekten uzak olduklarını ortaya koymaktadır (Biyar ve Gök, 2014: 302-303). Ancak motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin çevre üzerindeki doğrudan etkilerinin yanında ekonomi üzerindeki geniş etkileri söz konusu olduğundan bu vergilerin tasarımı genel vergi politikası ile uyumlu olacak şekilde (Chia ve Phang, 2001: 88) çevre odaklı anlayışla yeniden düzenlenmelidir.

3.3.2. Motorlu Taşıtların Çevre Odaklı Vergilendirilmesinde Bazı Ülke Uygulamaları

Motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergiler çeşitlilik göstermektedir. Karayolu ağını kullanmak için yol kullanıcılarının ödemesi gereken ana vergi; benzin ve dizel vergisi ya da kilometre vergisi gibi yol kullanımına bağlı olarak değişen ödemeler, yıllık taşıt vergisi gibi yol kullanımından bağımsız şekilde alınan ödemeler dışında, kullanım vergilerinden oluşmaktadır. Yol kullanım vergilerinin belirlenmesinde önemli hususlar şu şekilde sıralanabilir (Creightney, 1993: 1, 7-10):

- ✓ Bazı enerji politikası hedeflerine ulaşmak için karayolu kullanıcılarının vergilendirilmesi,
- ✓ Çevre politikası hedeflerine ulaşmak için karayolu kullanıcılarının vergilendirilmesi,
- ✓ Bazı ticari ve endüstriyel kaygılar, karayolları vergileri hakkında karar alan hükümetlerin dikkatini çekmesi,
- ✓ Önemli bir yerli motorlu taşıt imalat endüstrisinin varlığı, taşıtların satın alınmasına ilişkin vergi konusundaki kararlarda önemli bir faktör olması,
- ✓ Karayolu kullanım vergileri ulaştırma politikası hedeflerine ulaşılmasında kilit bir ekonomik araç haline gelmesidir.

3.3.2.1. Finlandiya

Üniter devlet yapısına sahip Finlandiya'da merkezi yönetimden daha önce kurulan yerel yönetimler içerisinde belediyeler bütçe ve personel sayısı bakımından merkezi yönetimden daha büyüktür (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 12). Yönetim düzeylerine göre vergilerin yaklaşık %23'ü yerel yönetimlerden, %48'i merkezi yönetimlerden elde edilmektedir (European Commission, 2019: 144). Belediye gelirleri; toplam gelirlerinin büyük kısmını oluşturan, oranı belediyelerce belirlenen, merkezi yönetim tarafından toplanan ve yönetilen gelir vergisinin yer aldığı yerel gelir vergisi, merkezi yönetiminin belirlediği sınırlar içinde oranlarının yerel yönetimlerce belirlendiği emlak

vergisi ve matrah ve oranı merkezi yönetimlerce belirlenen kurumlar vergisinden alınan pay; belirli hizmetler için alınan ücret ve harçlar; giderlerin paylaşımı, belirli projelerin yürütülmesi ya da genel olarak yapılan merkezi yönetim yardımları ve borçlanmadan oluşmaktadır (Yalçındağ, 1996: 79-80; Akdemir ve Karakurt, 2016: 144-145).

Tablo 50 Finlandiya’da motorlu taşıtlardan alınan motorlu taşıtlar tüketim vergisi, motorlu taşıtlar vergisi ve taşıt kayıt vergisi gelirleri ile toplam vergi gelirlerini göstermektedir. Finlandiya’da yerel yönetim gelirleri arasında motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergiler bulunmasa da, motorlu taşıtların çevre odaklı vergilendirilmesi dikkat çekmektedir. Motorlu taşıt ediniminde %24 oranında katma değer vergisi; binek otomobillere, panelvanlara, 1.875 kilogramın altındaki diğer otomobillere ve motosikletlere taşıtın Finlandiya’da ilk kaydı ya da kullanımını öncesi CO₂ emisyonuna dayalı motorlu taşıt tüketim vergisi uygulanmaktadır (Kallio, 2018: 83). Mülkiyet üzerinden alınan vergilerden olan otomobil, kamyonet ve karavanlar için geçerli motorlu taşıt vergisi CO₂ emisyonuna dayanmaktadır (Kallio, 2018: 85). Karayolu trafik yakıtları için tüketim vergisi enerji içeriğine ve yakıtın CO₂ emisyonuna bağlı olarak değişmektedir (ACEA, 2018: 2).

Tablo 50: Finlandiya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Euro)

Yıl	Motorlu taşıt tüketim vergisi	Motorlu taşıtlar vergisi	Toplam Vergi Geliri
2007	1.217	612	39.407
2008	1.016	637	39.807
2009	687	655	34.319
2010	941	691	34.997
2011	1.068	759	39.635
2012	1.006	758	40.480
2013	931	866	42.179
2014	916	877	42.686
2015	882	930	43.344
2016	959	1083	45.273
2017	972	1169	46.921
2018	995	1194	48.684

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Finland.

Tablo 51 Finlandiya’da toplam vergi gelirleri içinde motorlu taşıtlar vergisinin ve motorlu taşıtlar tüketim vergisinin payını göstermektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin ve motorlu taşıtlar tüketim vergisinin payı ortalama %2 civarında seyretmektedir. Motorlu taşıtların edinimi sırasında

alınan tüketim vergisi payının azaltılıp mülkiyet üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisi payının artırılması amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda toplam gelir içinde zamana bağlı olarak motorlu taşıtlar vergisinin arttığı tüketim vergisinin azaldığı görülmektedir.

Tablo 51: Finlandiya’da Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirlerinde Yüzde Payı

Yıl	Motorlu taşıtlar vergisi	Motorlu taşıt tüketim vergisi
2007	1,55	3,09
2008	1,60	2,55
2009	1,91	2,00
2010	1,97	2,69
2011	1,91	2,69
2012	1,87	2,49
2013	2,05	2,21
2014	2,05	2,15
2015	2,15	2,03
2016	2,39	2,12
2017	2,49	2,07
2018	2,45	2,04

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Finland.

3.3.2.2. İngiltere

İngiltere hem üniter yapıda olup hem de güçlü yerel yönetimlere sahip ülkelerden biridir (İnaç ve Ünal, 2006: 125). Yönetim düzeylerine göre vergilerin yaklaşık %5’i yerel yönetimlerden, %94’ü merkezi yönetimlerden elde edilmektedir (European Commission, 2019: 152). Yerel yönetimlerin gelirleri emlak vergileri, işletme kazançları, bağış ve borçlanmadan oluşup yerel vergilerin doğrudan yerel yönetimler tarafından toplanması esastır (Yamaç, 2014: 12). Emlak vergisi İngiltere’de tek özel olarak yerel yönetimler tarafından bütçe ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulan yerel vergi niteliği taşımaktadır (Erbay ve Akgün, 437). Yerel yönetimlere yapılan transferler için merkezi yönetim, yerel yönetimlerin standart hizmet seviyesini sunabilmesi için gereken harcama seviyesini sosyo ekonomik kriterler ve hizmet maliyetini etkileyecek kriterler doğrultusunda değerlendirme yapmaktadır (T.C. Başbakanlık, 2005: 156).

İngiltere’de de motorlu taşıtlar çevre odaklı vergilendirildiği için dikkat çekmektedir. Motorlu taşıtlar üzerinden alınan motorlu taşıt tüketim vergisi mülkiyet üzerinden alınan motorlu taşıt

vergisine denk gelmektedir ve taşıt vergisi, yıllık dolaşım vergisi olarak da ifade edilebilmektedir. Söz konusu vergi İngiltere’de kamuya açık yollarda sürülen ya da park halinde olan çoğu taşıt için ödenmesi gereken ve çıkış amacı taşıt kullanımını sınırlamak ve kontrol etmek olan vergiyi ifade eder (Kagan, 2018: 1). Tablo 52 İngiltere’de motorlu taşıtlar vergisi ve toplam vergi gelirini göstermektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yıllar itibariyle genel olarak artış içinde olduğu görülmektedir.

Tablo 52: İngiltere’de Motorlu Taşıtlar Vergisi (Milyon İngiliz Sterlini)

Yıl	Motorlu taşıtlar vergisi	Toplam Vergi Geliri
2007	5.384	388.912
2008	5.524	384.551
2009	5.630	357.515
2010	5.840	387.592
2011	5.820	413.842
2012	5.880	414.838
2013	6.101	430.088
2014	5.975	445.809
2015	5.899	462.556
2016	5.989	487.983
2017	6.226	514.701
2018	6.562	536.254

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-United Kingdom.

Çevre odaklı anlayışla 2001 yılından itibaren CO₂ emisyonu kriteri devreye girmiştir (Üstün, 2012: 167). Zaman içerisinde dört gruba başlayan CO₂ emisyon sınıflandırması beş, altı, yedi ve son olarak on üç olarak kararlaştırılmıştır (Kagan, 2018: 1). Motorlu taşıtlar vergisini motor silindir hacmi, yakıt türü ve CO₂ emisyonu kriterlerine göre almakta olan İngiltere’de, CO₂ emisyonuna göre alınacak vergi, ilk yıl CO₂ emisyonuna göre artan şekilde, izleyen yıllarda sabit tutar olarak belirlenmiş ve belirli bir taşıtın değerini aşan taşıtlara ek vergi konulmuştur (Odabaş ve Hayrulloğlu, 2017: 64). Verginin ödenip ödenmediğinin tespitini kolaylaştıran bandrol uygulaması 2014 yılında, elektronik taşıt sicili ve otomatik plaka tanıma sistemi nedeniyle uygulamadan kaldırılmıştır (Kagan, 2018: 1). Tablo 53 motorlu taşıtlar vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payını göstermektedir. Buna göre zamanla motorlu taşıtlar vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payının azaldığı görülmektedir. Ortalama %1,4’lük bir paya sahiptir.

Tablo 53: İngiltere’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirlerinde Yüzde Payı

Yıl	Motorlu taşıt vergisi
2007	1,38
2008	1,44
2009	1,57
2010	1,51
2011	1,41
2012	1,42
2013	1,42
2014	1,34
2015	1,28
2016	1,23
2017	1,21
2018	1,22

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-United Kingdom.

4 Ocak 2011 tarihinden itibaren motorlu taşıt edinimi sırasında %20 oranında katma değer vergisi; tüm taşıtlar için de ortak ilk kayıt ücreti alınmaktadır (Baker, 2018: 235-236). Mülkiyet üzerinden alınan vergiler; özel arabalar için Mart 2001 tarihine kadar motor güçlerine göre kademeli sistemle tüm taşıtlar, Mart 2001 tarihinden sonra motor büyüklüğüne göre mevcut taşıtlar ve CO₂ emisyon değerine göre yeni taşıtlar; otobüsler için koltuk sayısı ve çevresel özellikler; ticari taşıtlar için brüt ağırlık ve çevresel özellikler kriterlerine göre hesaplanmaktadır (Baker, 2018: 236).

1 Nisan 2010 tarihinden itibaren de CO₂ emisyonuna göre kayıt vergisi alınmaktadır (ACEA, 2018: 6). Alternatif yakıt kullanımı ile vergi indiriminden yararlanılması ve emisyon yaymayan taşıtların vergiden muaf olması söz konusudur (ACEA, 2019: 5). Motorlu taşıtlar vergisinin yanında yakıt kullanımından özel tüketim vergisi tahsil edilmektedir (Polat ve Eser, 2014: 274). Benzin ve dizel için vergi oranları aynıdır (Baker, 2018: 243).

3.3.2.3. İsveç

İsveç, yerel demokrasi bakımından güçlü bir yapıya sahip üniter devletlerden biridir. Yerel yönetim birimi olan belediyelerin idari açıdan özerk oldukları ifade edilebilir (Erdem, 2015: 205). Yerel yönetim gelirleri vergi gelirleri, ücret gelirleri, devlet yardımları, gelir eşitliğini sağlama payı ve diğer gelirlerden oluşmaktadır (Çetinkaya, 2017: 142). Yönetim düzeylerine göre vergilerin

yaklaşık %30'u yerel yönetimlerden, %62'si merkezi yönetimlerden elde edilmektedir (European Commission, 2019: 148). Yeni vergi koyma yetkisine sahip olmamakla beraber İsveç'te vergilerin sahibi yerel yönetimler olarak görülmektedir (Erbay ve Akgün, 2017: 407). Yerel vergilerin matrahı merkezi yönetim, oranları yerel yönetimler tarafından belirlenmektedir (Acar ve Kitapçı, 2009: 95). Belediye gelirleri içerisinde, merkezi yönetim tarafından belirlenen alt-üst sınırlar içinde oranlarının belediyelerce belirlendiği yerel vergi gelirlerinin payı oldukça yüksektir (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010: 13). Matrahının merkezi yönetim oranının yerel yönetim tarafından belirlendiği yerel gelir vergisi; matrah ve oranının merkezi yönetim tarafından belirlendiği emlak vergisi; kullanıcı ücretleri ve yardımlar yerel yönetimlerin gelirlerini oluşturmaktadır (Akdemir ve Karakurt, 2016: 147-148). Üniter devlet olup yerel yönetimlerde mali açıdan özerkliğin sağlanabileceğini gösteren önemli ülkelerden biridir (Erdem, 2015: 212).

İsveç'te motorlu taşıtların çevre odaklı anlayışla vergilendirilmesi dikkat çekmektedir. Motorlu taşıtların edinimi sırasında %25 oranında katma değer vergisi alınmaktadır (Mattsson, 2018: 225). Çevre odaklı anlayış gereği CO₂ emisyonu az ve yeni kayıt olan otomobiller için süper yeşil otomobil teşviği verilmektedir (Mattsson, 2018: 225). Motorlu kara taşıtlarının yaydığı emisyon diğer AB ülkelerine göre oldukça yüksek olduğundan çevre sorunlarını gidermek adına yeni yöntemler belirlenmiştir (Üyümez, 2016: 436). 2006 yılı sonrası aks sayısına, direksiyon aksının olmasına ve yol ücretine göre alınan motorlu taşıtlar vergisi yakıt ve CO₂ emisyon miktarına göre alınmıştır (Gürdin, 2017: 42).

Mülkiyet üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisi 2005 ve daha eski taşıtlar için ağırlık ve yakıt türüne göre; 2006 ve sonraki taşıtlar için aks sayısı, yakıt, kamyon ve otobüsler için egzoz emisyon gereksinimlerinin karşılanması kriterleri ile alınmaktadır (Mattsson, 2018: 226). Motorlu taşıtlar vergisi ödemesiyle bağlantılı olarak sabit yol trafik kayıt ücreti ödenmektedir (Mattsson, 2018: 230). Kullanım sırasında 2017 yılından itibaren yakıt vergileri her yıl tüketici fiyat endeksine göre otomatik olarak düzeltilerek alınmaktadır (Mattsson, 2018: 231). Tablo 54 İsveç'te motorlu taşıtlar vergisi ve toplam vergi gelirini göstermektedir. Yıllar itibarıyla motorlu taşıtlar vergisi gelirlerinin arttığı görülmektedir.

Tablo 54: İsveç'te Motorlu Taşıtlar Vergisi (Milyon İsveç Kronu)

Yıl	Motorlu taşıtlar vergisi	Toplam Vergi Geliri
2007	13.083	828.809
2008	16.027	791.304
2009	16.376	741.141
2010	16.400	795.191
2011	15.724	800.729
2012	15.603	785.536
2013	16.502	807.403
2014	16.807	838.799
2015	18.752	927.296
2016	19.696	1.012.846
2017	19.924	1.064.017
2018	19.835	1.095.118

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Sweden.

1 Temmuz 2018 tarihinden itibaren hafif taşıtların teşvik edilerek vergilendirilmesi için ödül-ceza sistemi uygulanmaktadır (ACEA, 2019: 5). Söz konusu kayıtlı yeni taşıt CO₂ emisyonuna göre teşvik alırken CO₂ emisyonu yüksek olanlar ilk üç yıl daha yüksek motorlu taşıtlar vergisi öderler (ACEA, 2018: 5). Tablo 55 İsveç'te motorlu taşıtlar vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payını göstermektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı yıllar itibariyle ortalama %1,9 seyirinde izlemektedir.

Tablo 55: İsveç'te Motorlu Taşıtlar Vergisinin Toplam Vergi Gelirlerinde Yüzde Payı

Yıl	Motorlu taşıtlar vergisi
2007	1,58
2008	2,03
2009	2,21
2010	2,06
2011	1,96
2012	1,99
2013	2,04
2014	2,00
2015	2,02
2016	1,94
2017	1,87
2018	1,81

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Sweden.

3.3.2.4. Norveç

Üniter bir devlet yapısına sahip Norveç'te yerel yönetimler iller ve belediyelerden oluşmaktadır. Yerel yönetimlerin temel gelir kaynakları yerel vergiler ve merkezi yönetimden yapılan transferlerdir. Yönetim düzeylerine göre vergilerin yaklaşık %15'i yerel yönetimlerden, %84'ü merkezi yönetimlerden elde edilmektedir (European Commission, 2019: 163). Yerel yönetimler arasında belediye ve illerin sahip oldukları yerel vergiler farklıdır. Gelir vergisi merkezi yönetim, il ve belediye; servet vergisi merkezi yönetim ve belediye; doğal kaynak vergisi il ve belediye; emlak vergisi yalnızca belediye tarafından tahsil edilmektedir (Çiçek ve Çiçek, 2012: 210).

Norveç'in motorlu taşıtlardan alınan vergileri yerel yönetim gelirleri arasında yer almasa da çevre odaklı anlayışla vergilendirme yapması dikkat çekmektedir. Motorlu taşıtlardan ağırlık, CO₂ ve NO_x kriterlerine göre artan oranlı tarifeye motorlu taşıtlar vergisi; katma değer vergisi ve taşıt satış vergisi alınmaktadır (Lillemork, 2018: 251; Ulusoy ve Akdemir, 2013b: 93). Tablo 56 Norveç'te alınan taşıt satış vergisi, motorlu taşıtlar vergisi ve toplam vergi gelirlerini göstermektedir. Taşıt satış vergisi tüketim vergisi, motorlu taşıt vergisi mülkiyet vergisi niteliği taşımaktadır.

Tablo 56: Norveç'te Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergiler (Milyon Norveç Kronu)

Yıl	Taşıt satış vergisi	Motorlu taşıtlar vergisi	Toplam Vergi Geliri
2007	22.898	7.411	865.231
2008	20.661	7.231	951.117
2009	18.672	7.392	862.225
2010	21.835	7.696	938.419
2011	22.564	7.982	1.032.244
2012	23.409	8.230	1.076.779
2013	22.229	8.501	1.063.183
2014	20.556	8.647	1.050.852
2015	19.355	8.752	1.013.858
2016	18.445	9.038	1.012.141
2017	17.360	8.273	1.078.436
2018	15.916	7.896	1.168.254

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Norway.

Tablo 57 Norveç'te motorlu taşıtlar üzerinden alınan taşıt satış vergisi ve motorlu taşıtlar vergisi gelirlerinin toplam vergi gelirleri içindeki payını göstermektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payının oldukça düşük olduğu görülmektedir. Taşıt satış vergisinin payı ise yıllar itibariyle azalma eğilimi içinde olmakla beraber ortalama %2 oranındadır.

Tablo 57: Norveç'te Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergilerin Toplam Vergi Gelirlerinde Yüzde Payı

Yıl	Taşıt satış vergisi	Motorlu taşıtlar vergisi
2007	2,65	0,86
2008	2,17	0,76
2009	2,17	0,86
2010	2,33	0,82
2011	2,19	0,77
2012	2,17	0,76
2013	2,09	0,80
2014	1,96	0,82
2015	1,91	0,86
2016	1,82	0,89
2017	1,61	0,77
2018	1,36	0,68

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Norway.

3.4. Motorlu Taşıtlar Üzerinden Alınan Vergilerin Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Yerel Yönetim Finansmanında Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinin Kullanım Önerisi

Harcama üzerinden alınan dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içinde yüksek oranda olması, artan gelir ihtiyacının karşılanması için tersine artan oranlı yapıya sahip vergilemede adaleti bozan dolaylı vergilere yüklenilmesinin sonucu; servet üzerinden alınan vergilerin oranlarının genelde düşük olması verginin mali amacından ziyade sosyal amaç doğrultusunda alınmasının sonucu olarak kabul edilmektedir (Ejder, 2014: 151-152). Motorlu kara taşıt satın alımında tescil sırasında bir kereye mahsus özel tüketim vergisi ve katma değer vergisi; mülkiyet devam ettiği müddetçe belirli periyotlarla motorlu taşıtlar vergisi; kullanım boyunca akaryakıt üzerinden özel tüketim vergisi ve katma değer vergisi alınmaktadır. Motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin alındıkları kaynağa bakıldığında harcama ve servet üzerinden vergileme yapıldığı görülmektedir.

Motorlu taşıtların, ülke ekonomisindeki yerleri ile motorlu taşıtlardaki vergilemede vergi kayıp ve kaçakçılığın az olması, en çok vergilendirilmek istenen vergi konularından olmalarına neden olmaktadır (Demir, 2013: 7). Çalışmanın konusu gereği motorlu taşıtlar vergisi (IV) sayılı tarifede yer alan uçak ve helikopterler çalışma kapsamı dışında tutulmaktadır. Yerel yönetimlere bırakılması hususunda dikkate alınan motorlu taşıtlar mükellef sayısı ve çevreye etkisi bakımından motorlu kara taşıtları içindeki otomobillerdir.

Nüfus artışı ile birlikte artan kentleşme, yerel yönetimlerin artan yerel hizmet talebini karşılayabilmek adına örgütsel performanslarını artırmalarını gerektirmiştir. Yerel yönetimlerin yapı, örgüt ve işleyiş hakkında karar alabilme yetkisine sahip olmaları ile etkin ve yeterli hale gelmeleri gelişmişlik seviyesinin yüksek olduğuna işaret etmektedir (Güneş, 2009: 145-146). Yerel gelir yönetiminde; yerel yönetimlerin sağladıkları hizmetler ile finansmanlarında kullanılacak gelir kaynakları açık şekilde bağlantılı olmalı ve hizmetlerin finansmanı doğrudan ya da dolaylı olarak yararlananlardan sağlanmalıdır (Freire ve Garzon, 2014: 150).

Merkezi yönetim hem kendi hem de yerel yönetim gelirlerinde meydana gelen azalma nedeniyle vergi ve harcamalara sınırlama getirebilir (Skidmore, 1999: 77). Yerel yönetimlerin hizmet sunumunu etkin şekilde gerçekleştirebilmeleri finansman eksikliklerinin olmaması ile doğrudan ilişkilidir. Yerel yönetimlerin finansman kaynakları içerisinde kendi öz gelirlerinin payının yüksek olması hem merkezi yönetime mali açıdan bağlı olmamalarını hem de hizmet sunumu için yeterli ve esnek gelirlere sahip olmalarını sağlar. Yerel yönetimler gelirleri azaltılarak ve transferleri artırılarak mali açıdan sınırlandırılırsa da, siyasi yöneticilerin, gelirlerini, sınırlandırmanın olmadığı gelir kaynaklarına aktarıp ilave gelir sorumlulukları üstlenmeleri bu sınırlandırmanın kısmen etkili olmasına neden olmaktadır (Skidmore, 1999: 77).

Toplumda ağırlığı artan yerel yönetimler içinde belediyeler önemli bir yer oluşturmaktadır. Ülkelerin yönetsel biçimlerine göre farklılık gösterse de genel olarak belediyeler; hizmet sunumu, demokratik yaşam ve tercih sunma açılarından yerel yönetimler içinde önemli bir konuma sahiptirler (Siverekli, 2015: 22). Türkiye’de belediyelerin sunmaları gereken hizmet miktarında meydana gelen artışın, mali açıdan merkezi yönetime bağlı olmaları nedeniyle kaynak taleplerini artırması; belediyelerin mali sorunlarının çözümünde, kaynak aktarımından ziyade belediyelere yerel vergi salma, bazı merkezi yönetim vergilerine ek oran uygulayabilme gibi öz gelirlerini artırma yöntemlerinin kullanılması gerektiğini ortaya çıkarmıştır (Topal, 2004: 119-120).

Yerel yönetimler kamu hizmetlerinin finansmanı için gereken mali yerelleşmeye ulaşabilmek adına gelirlerini artırarak doğrudan ya da harcamalarını azaltarak dolaylı yoldan öz gelirlerini artırabilirler. Mevcut yasal düzenlemeler gelir artışının belirli sınırlar içinde kalmasına neden olduğu için merkezi yönetimin yerel nitelikli yeni vergiler koyması ya da bazı vergileri yerel yönetimlere bırakması uygun olabilir (Çetinkaya, 2019: 6). Merkezi yönetim vergi gelirlerinden belirli bir payın yerel yönetimlere aktarılması transfer olarak değerlendirilse de vergi matrahının merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında paylaşılması yerel vergi niteliği taşımaktadır (Bahl, 2000: 9). Yerel nitelikli yeni vergiler konulması çok kolay bir yöntem olarak kabul edilmediği için yerel vergiler konusunda birtakım hususlara dikkat edilmelidir. Bu hususlar (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 65);

- ✓ Kullanıcı ücreti yerine vergi tercih edilmeli
- ✓ Vergi tabanı hareketli olmamalı ve bölge sınırlarında kalmalı
- ✓ Vergi tabanı il ve ulusal vergilemeden bağımsız olmalı
- ✓ Kamu yararı ile vergi arasında çatışma bulunmamalı
- ✓ Gelir potansiyeli yeterli seviyede olmalı
- ✓ Konulacak vergiler ekonomik bozulmaya yol açmamalı
- ✓ Adalet ilkesi gözden kaçırılmamalı
- ✓ Çevresel sürdürülebilirlik dikkate alınmalı, şeklinde ifade edilebilir.

Mevzuat aracılığıyla mükelleflerin ödeyecekleri vergi ve yükümlülüklerin düzenlenmesi vergi yapısını; vergi ve yükümlülüklerin uygulanma birimi, mükellefleri kontrol eden denetim birimi, uyumsuzlıklara çözüm arayan vergi yargısı, mükelleflere yardımcı olan danışmanlık kurumları ve kişiler vergi sistemini oluşturmaktadır (Anlar ve Cengiz, 2016: 56). Etkin vergileme mükellefin ödediği vergi ile devletin kasasına giren miktar arasındaki farkın en düşük olduğu vergidir (Pelin, 1945’ten aktaran: Akdoğan, 2006: 205). Vergi yapısı ve vergi sistemi ne kadar düzgün tasarlanırsa vergileme de o kadar etkin şekilde sonuçlanacaktır. Vergilemede adalet ise gelir dağılımında adaletin bozulmadığı ve herkesin ödeme gücüne göre vergilendirildiği durumda söz konusu olmaktadır. Etkinlik ve adalet ise her zaman aynı anda gerçekleşmemektedir.

Motorlu taşıtların hem servet üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisi hem de harcama üzerinden alınan katma değer ve özel tüketim vergisi konusuna girmeleri; 80 milyonluk ülkede 22 milyon trafiğe kayıtlı motorlu taşıt nedeniyle toplumun büyük bir kesimini ilgilendirmeleri motorlu taşıtların vergilendirilmesinin ele alınmasının nedenlerini oluşturmaktadır. Genel olarak motorlu taşıtlar üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisi, özel tüketim vergisi ve katma değer vergisinde görülen sorunları şu şekilde toparlamak mümkündür:

✓ Temel amacı serveti vergilendirmek olan motorlu taşıtlar vergisi, günümüz koşullarına uygun olmayan (çevreye duyarlılık kriterinin olmaması, taşıt değeri kriterinin yeni eklenmesi) kriterlerce alınması; dünya uygulamalarında çevre odaklı alınması; matrah ve oranların adil vergilemeye uygun olmaması şeklinde birçok olumsuz unsuru barındırmaktadır. Motorlu taşıtlar vergisinin Türkiye’de uygulanma sonuçları etkin fakat adil olmayan bir gelir olduğu yönündedir (Anlar ve Cengiz, 2016: 60).

✓ Taşıtların satın alınması sırasında özel tüketim vergisi uygulaması birçok ülkede olmamasına rağmen Türkiye’de oranlar hem yüksek hem de vergileme kriterleri yetersizdir. Bunun yanında çevre odaklı anlayış çerçevesinde elektrikli taşıtlara teşvik verilmesi ve artan motor silindir hacmine göre yüksek ödenen vergi nedeniyle düşük motor silindir hacimli taşıtlara talebin artması ile CO₂ emisyonunun düşürülmesi söz konusudur.

✓ Motorlu taşıtlar üzerinden alınan katma değer vergisinde en temel sorun özel tüketim vergisinin dahil olduğu matrahtan verginin vergisinin alınmasıdır.

Yarısından fazlasını otomobillerin oluşturduğu motorlu kara taşıtları sayısının gün geçtikçe artması ve motorlu kara taşıtlarına verilen hizmetlerin büyük bir bölümünün yerel yönetimlerce yapılması, motorlu kara taşıtları üzerinden alınan vergilerin ideal bir yerel yönetim finansman kaynağı olarak değerlendirilmesini ortaya çıkarmıştır. Motorlu taşıtlar üzerinden alınan hem mülkiyet hem de kullanım vergilerinin yerel yönetimlerce alınması; hızla büyüyen vergi tabanından yararlanılmasını, otomobil kullanımını nedeniyle ihtiyaç duyulan kamu harcama maliyetlerinin karşılanmasını, otomobil kullanımının sosyal maliyetlerinin azaltılmasını sağlamaktadır (Bahl ve Linn, 1992: 190). Motorlu kara taşıtları üzerinden alınan vergilerin ekonomik değişimlerden çok fazla etkilenmemeleri, tahsillerinin kolay olması vergi yönetimi açısından yerel yönetimlerin etkin ve etkili olabileceğini göstermektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2013b: 89).

Hem çevre odaklı anlayışı hem vergilemede adaleti hem de mali yerelleşmeyi bir arada gerçekleştirebilmek adına; CO₂ emisyonu bakımından motor silindir hacmi düşük ve yakıt türü benzin olan yeni taşıtlar teşvik edilmeli (Gürdin, 2017: 47); çevre vergisi kapsamına girdiği için de yerel yönetimler tarafından vergilendirilmelidir.

Tablo 58: Motorlu Taşıtlar Üzerinden Alınan MTV ve ÖTV (II) Sayılı Liste Gelirlerinin Merkezi Yönetim Bütçe ve Vergi Gelirlerindeki Yeri

Yıl	Bütçe gelirleri	Vergi gelirleri	ÖTV (II) Geliri	MTV Geliri	Vergi geliri içinde	Bütçe geliri içinde	Vergi geliri içinde	Bütçe geliri içinde
2007	184.802	152.835	4.293	3.520	2,3	1,9	2,8	2,3
2008	203.026	168.108	3.804	3.943	2,3	1,9	2,3	1,9
2009	208.610	172.440	3.352	4.495	2,6	2,2	1,9	1,6
2010	246.051	210.560	6.192	5.033	2,4	2,0	2,9	2,5
2011	286.554	253.809	8.567	6.003	2,4	2,1	3,4	3,0
2012	320.535	278.780	8.408	6.716	2,4	2,1	3,0	2,6
2013	375.563	326.169	10.564	7.353	2,3	2,0	3,2	2,8
2014	408.675	352.514	12.850	7.786	2,2	1,9	3,6	3,1
2015	464.187	407.818	17.026	8.948	2,2	1,9	4,2	3,7
2016	533.202	459.001	18.872	9.986	2,2	1,9	4,1	3,5
2017	607.215	536.047	22.017	10.824	2,0	1,8	4,1	3,6
2018	729.062	599.425	23.299	13.559	2,3	1,9	3,9	3,2

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

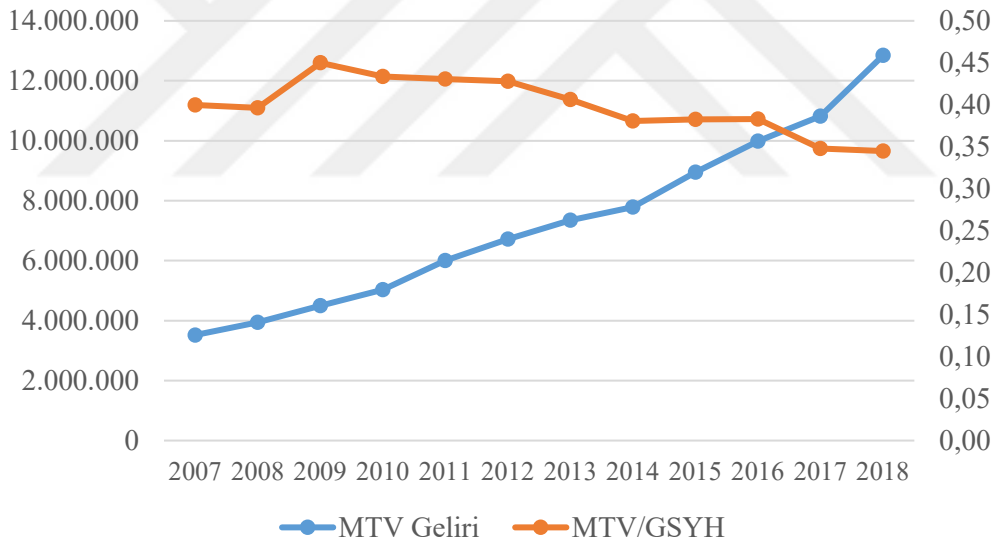
Motorlu taşıtlar üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisi ve özel tüketim vergisinin merkezi yönetim bütçe ve vergi gelirleri içindeki yüzde payı ve gelir miktarları Tablo 58’de görülmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yıllar itibariyle gelir miktarının artmasına rağmen merkezi yönetim bütçe ve vergi gelirleri içindeki payının azalması yerel yönetim finansmanı için kullanılması için önemli bir faktör olarak kabul edilebilir. Özel tüketim vergisi içinde (II) sayılı liste gelirlerinin vergi geliri ve bütçe geliri içinde artma eğiliminde olması transfer dağıtım sırasında illerde kişi başına düşen otomobil sayısı kriteri ile paylaştırılmasının önemli olacağı şeklinde yorumlanabilir.

3.4.1. Motorlu Taşıtlar Vergisi

Mali ödeme gücü göstergelerinden biri olan servetin Türkiye’de yeterince vergilendirilmediği göz önüne alındığında servet üzerinden alınan vergiler konusunda vergi reformu yapılması gerekmektedir (Güngör, 2016: 144). Servet üzerinden alınan vergilerde en yüksek pay motorlu taşıtlar vergisine aitken motorlu taşıtlar vergisinin dolaysız vergiler içinde oldukça düşük orana sahip olması, dolaysız vergilerin toplam oranının da düşük olduğu göz önünde bulundurulduğunda vergilemede adaletin sağlanmadığını ortaya koymaktadır (Atılğan Yaşa ve Özen, 2016: 52).

Motorlu taşıtlar vergisi; vergi tabanını genişletme ve taşıt kullanımı kaynaklı kamu harcamalarını finanse etme amacıyla ortaya çıkmıştır (Sugözü vd., 2014: 116). Mali açıdan problem yaşanan zamanlarda motorlu taşıtlar vergisinin gelir artırıcı olarak kullanıldığı görülmektedir (Demirbaş ve Çetinkaya, 2010: 119). Motorlu kara taşıtları için motorlu taşıtlar vergisi, motor silindir hacmi, aracın yaşı, oturma yeri sayısı, azami ağırlık şeklinde servet unsuru olarak kabul edilen kriterler üzerinden alınmaktadır. Vergi miktarı, önceki yıla ait vergi miktarlarının Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenen yeniden değerlendirme oranına göre artırılmasıyla (2020 yılı için %12) her yıl için belirlenmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2013b: 102). Motorlu taşıtlar vergisi borcunun TÜVTÜRK otomasyon sistemiyle tespit edilmesinin oldukça kolay olmasına rağmen verginin ödenmemesi durumunda taşıtın trafikten men edilmemesi verginin tahsil oranının düşük olmasına neden olmaktadır (Kabakçı Karadeniz, 2013: 75, 81). Gelir, kurumlar ve dahilde alınan katma değer vergisinin tahakkuk tahsilat oranı kayıt dışı nedeniyle küçük çıkarken, kayıt dışılığın en az olduğu vergilerden biri olan motorlu taşıtlar vergisinin tahsilat oranı trafiğe getirilecek kurullarla artırılabilir (Ünsal ve Durucan, 2013: 70-71).

Grafik 5: Motorlu Taşıtlar Vergisi Gelirleri (Bin TL) ve GSYH İçinde Yüzde Payı

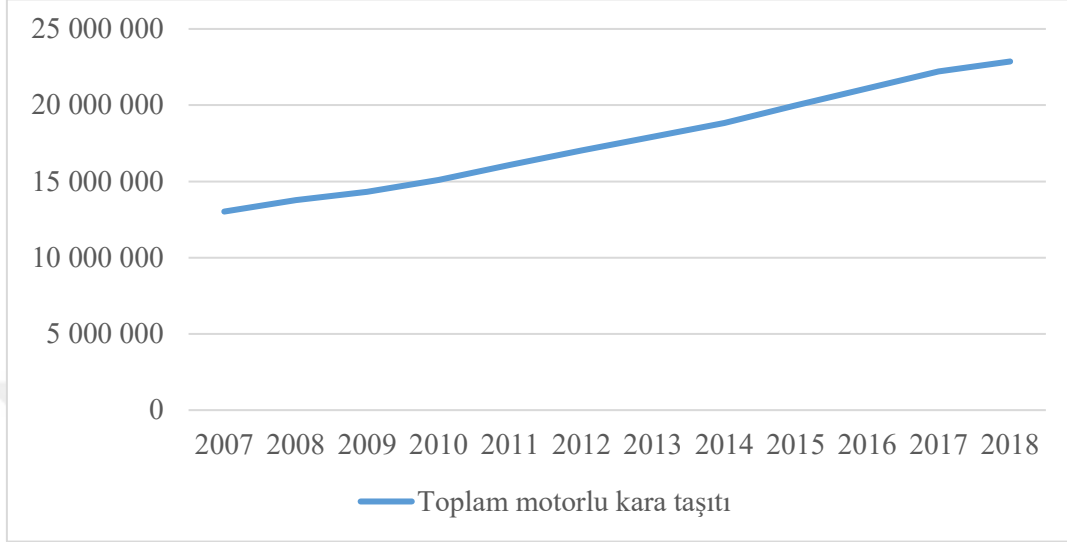


Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Grafik 5 motorlu taşıtlar vergisi gelir tutarını ve GSYH içindeki payını göstermektedir. Motorlu taşıtlar vergisi gelirinin yıllar itibariyle artış eğiliminde olduğu, ancak GSYH içindeki payının özellikle 2015 yılından itibaren azaldığı Grafik 5'te görülmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin 2000'li yıllardan sonra artma eğiliminde olmasının altında otomobil alımında meydana gelen artış ve verginin daha rahat ve basit tahsil edilişi yer almaktadır (Kanca, 2018: 255). 2015 yılından itibaren

GSYH içindeki payının azalması da motorlu taşıtlar vergisi gelir artışının GSYH büyümesini yakalayamamasından kaynaklanmaktadır.

Grafik 6: Türkiye’de Toplam Motorlu Kara Taşıtları Sayısı



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Ulaştırma İstatistikleri Motorlu Kara Taşıtları Sayısı (1966-2019) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Eylül 2019 itibariyle motorlu kara taşıtları sayısı 23 milyonu geçmiştir. Grafik 6 motorlu kara taşıtlarının yıllar itibariyle sayısındaki artışı göstermektedir. Motorlu kara taşıtlarının sayısının gün geçtikçe artması motorlu kara taşıtları üzerinden alınan vergilerin önemini ortaya koymaktadır.

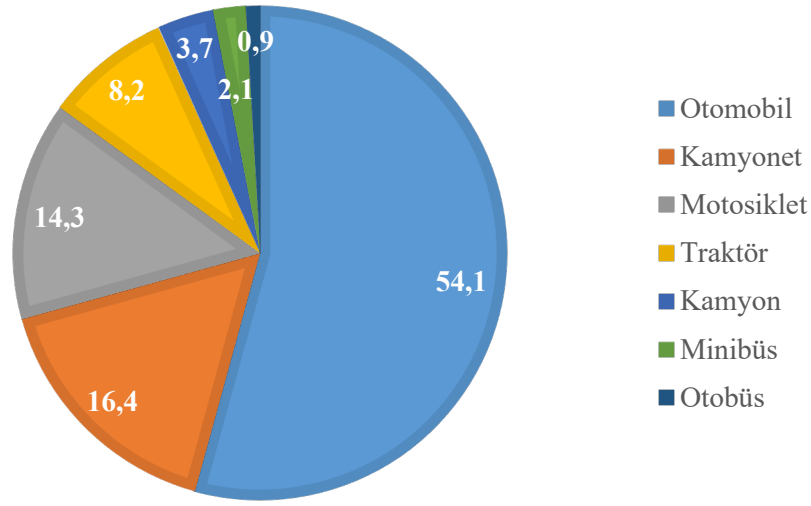
Tablo 59: Eylül 2019 İtibariyle Taşıtlar Türlerine Göre Trafığe Kayıtlı Taşıtlar Sayısı

Taşıtlar Türü	Sayı
Otomobil	12.509.319
Kamyonet	3.792.706
Motosiklet	3.313.918
Traktör	1.900.285
Kamyon	845.210
Minibüs	491.524
Otobüs	214.725
Özel amaçlı taşıtlar	64.983
Toplam	23.132.670

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu Motorlu Kara Taşıtları Eylül 2019 Haber Bülteni verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 59 taşıt türleri itibariyle trafiğe kayıtlı motorlu kara taşıtları sayısını, Grafik 7 ise taşıt türleri itibariyle trafiğe kayıtlı motorlu kara taşıtlarının toplam taşıtlar içindeki payını göstermektedir. Motorlu kara taşıtlarının yarısından çoğunu oluşturan otomobil sayısı, motorlu kara taşıtlarından otomobiller üzerinden alınan vergilerin adil, etkin ve etkili şekilde uygulanması gerektiğini vurgulamaktadır.

Grafik 7: Eylül 2019 İtibariyle Trafiğe Kayıtlı Taşıt Türlerinin Toplam Taşıtlar İçinde Yüzde Payı



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu Motorlu Kara Taşıtları Eylül 2019 Haber Bülteni verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Motorlu taşıtlar vergisi mali güce göre tasarlanıp alınamadığından adalet ve eşitlik ilkelerine; vergi güvenlik tedbirlerinin eksikliği ve vergi tutarlarının artışı tahsilatı düşürdüğünden verimlilik ve iktisadilik ilkelerine; vergi mevzuatının karışık olması ve sık aralıklarda değişmesi takibi zorlaştırdığından basitlik ve belirlilik ilkelerine; istisna kapsamına giren taşıt sayısı ve istisnalar arasında olmasa da tarifede yer almayan taşıtlar çok olduğundan genellik ilkesine aykırılık taşımaktadır (Kabakçı Karadeniz, 2009: 123-167).

Otomobil sayısının gün geçtikçe artması otomobil üzerinden alınan motorlu taşıtlar vergisinin daha adil şekilde vergilendirilmesi gerekliliğini ortaya çıkardığı için motorlu taşıtlar vergisi (I) sayılı liste için tarife yapısı (taşıtların kayıt tescil tarihine göre) değişikliğe uğramıştır.

Tarifeler, aynı motor silindir hacmine sahip taşıtlardan aynı verginin alınabilmesi, taşıtların değeri yerine yaş ve motor silindir hacmine göre vergilendirilmesi, yaş aralığı kriterinin geniş belirlenmesi gibi adaletsiz uygulamaları barındırmaktadır. Adaletsizliği önlemek adına (I) sayılı tarifeye taşıt değeri kriteri getirilmesi bu konudaki olumlu adımlardan biri olarak kabul edilebilir. Taşıtların hem silindir hacmi hem de değeri arttıkça ödenecek motorlu taşıtlar vergisinin artması bu

verginin hem çevre hem de servet vergisi özelliği taşıdığını göstermektedir (Kabakçı Karadeniz, 2018: 195). Ancak mevcut uygulamalar nedeniyle adaletli bir vergilendirme söz konusu olamamaktadır.

3.4.1.1. Motorlu Taşıtlar Vergisi (I) Sayılı Tarife

Motorlu taşıtlar vergisinin (I) sayılı tarifesi otomobil, kaptıkaçtı, arazi taşıtları ve benzerleri için uygulanan vergileme kriterleri ve vergi tutarlarını içermektedir. Bu listede yapılan düzenleme ile taşıtların 31.12.2017 tarihinden önce ya da sonra tescil edilmesine göre vergilendirme kriterleri ve vergi tutarları değişiklik içermektedir.

3.4.1.1.1. 31.12.2017 Öncesi Kayıt ve Tescil

Tablo 60 (I) sayılı listedeki taşıtların 31.12.2017 tarihinden önce tescil edilmeleri durumunda geçerli olan tarifeyi vermektedir. Tarifeye göre taşıtlar motor silindir hacimleri ve yaşlarına göre farklı şekilde vergilendirilmektedirler. Motorlu taşıtlar vergisinin servet niteliğinde olması nedeniyle motor silindir hacmi artan ve yaşı küçük olan taşıtlar daha fazla servet göstergesi oldukları için daha yüksek miktarlarda vergiye tabi tutulmaktadır.

Tablo 60: 31.12.2017 Öncesi Kayıt ve Tescil Edilen Otomobil, Kaptıkaçtı, Arazi Taşıtları ve Benzerleri İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi

Motor Silindir Hacmi (cm ³)	Taşıtların Yaşlarına Göre Ödeyecekleri Yıllık Vergi Tutarı (TL)				
	1-3 Yaş	4-6 Yaş	7-11 Yaş	12-15 Yaş	16 ve ↑ Yaş
1300 cm ³ ve aşağısı	861	600	336	254	90
1301-1600 cm ³ 'e kadar	1.499	1.124	652	461	177
1601-1800 cm ³ 'e kadar	2.647	2.068	1.218	742	288
1801-2000 cm ³ 'e kadar	4.170	3.211	1.888	1.124	443
2001-2500 cm ³ 'e kadar	6.253	4.540	2.837	1.695	671
2501-3000 cm ³ 'e kadar	8.720	7.585	4.739	2.549	936
3001-3500 cm ³ 'e kadar	13.279	11.948	7.197	3.592	1.318
3501-4000 cm ³ 'e kadar	20.878	18.028	10.617	4.739	1.888
4001 cm ³ ve yukarısı	34.170	25.624	15.175	6.820	2.647

Kaynak: Motorlu Taşıtlar Vergisi Genel Tebliği, 31.12.2018.

Tablo 61 ise sadece elektrik motoru olan otomobil, kaptıkaçtı, arazi taşıtı ve benzerlerinin 31.12.2017 tarihinden önce tescil edilmeleri durumunda tabi tutuldukları tarifeyi göstermektedir. Bu

taşıtların vergileme kriterleri ise motor gücü ve yaşıdır. Servet göstergesi nedeniyle motor gücü arttıkça ve yaş küçüldükçe ödenmesi gereken vergi miktarı da artmaktadır.

Tablo 61: 31.12.2017 Öncesi Kayıt ve Tescil Edilen ve Sadece Elektrik Motoru Olan Otomobil, Kaptıkaçtı, Arazi Taşıtları ve Benzerleri İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi

Motor Gücü (kW)	Taşıtların Yaşlarına Göre Ödeyecekleri Yıllık Vergi Tutarı (TL)				
	1-3 Yaş	4-6 Yaş	7-11 Yaş	12-15 Yaş	16 ve ↑ Yaş
70 kW ↓	215,25	150	84	63,50	22,50
70 kW ↑ - 85 kW ↓	374,75	281	163	115,25	44,25
85 kW ↑ - 105 kW ↓	661,75	517	304,50	185,50	72
105 kW ↑ - 120 kW ↓	1.042,50	802,75	472	281	110,75
120 kW ↑ - 150 kW ↓	1.563,25	1.135	709,25	423,75	167,75
150 kW ↑ - 180 kW ↓	2.180	1.896,25	1.184,75	637,25	234
180 kW ↑ - 210 kW ↓	3.319,75	2.987	1.799,25	898	329,50
210 kW ↑ - 240 kW ↓	5.219,50	4.507	2.654,25	1.184,75	472
240 kW ↑	8.542,50	6.406	3.793,75	1.705	661,75

Kaynak: Motorlu Taşıtlar Vergisi Genel Tebliği, 31.12.2018.

Motor silindir hacmi, motor gücü ve yaş aralıklarına göre gerçekleştirilen vergileme birçok yönden adaletsiz uygulamaları içermektedir. Motor silindir hacminin vergileme kriterleri arasına girmesi çevre odaklı anlayışa uygun düşse de yaşı artan taşıtların çevreye daha fazla zarar vermeleri göz önüne alınmadan daha düşük şekilde vergilendirilmeleri bu anlayışa ters düşmektedir. Motorlu taşıtlar vergisi Türkiye’de servet üzerinden alınan bir vergi olduğu için taşıtın artan yaşının vergiyi düşürmesi normal olsa da günümüzdeki uygulamalar bu verginin çevre odaklı anlayışa göre vergilendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

3.4.1.1.2. 01.01.2018 Sonrası Kayıt ve Tescil

Motorlu taşıtlar vergisi tarifesinde yapılan iyileştirme çalışmaları sonucunda (I) sayılı tarifedeki taşıtlar için geçerli olmak üzere 01.01.2018 tarihinden sonra tescil edilen otomobil, kaptıkaçtı, arazi taşıtları ve benzerlerinin vergileme kriterlerine taşıt değeri kriteri de eklenmiştir.

Tablo 62: 01.01.2018 Sonrası Kayıt ve Tescil Edilen Otomobil, Kaptıkaçtı, Arazi Taşıtları ve Benzerleri İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi

Motor Silindir Hacmi (cm ³)	Taşıt Değeri (TL)	Taşıtların Yaşlarına Göre Ödeyecekleri Yıllık Vergi Tutarı (TL)				
		1-3 Yaş	4-6 Yaş	7-11 Yaş	12-15 Yaş	16 ve ↑ Yaş
1300 cm ³ ve aşağısı	46.300 ↓	861	600	336	254	90
	46.300 ↑ - 81.100 ↓	946	660	369	280	99
	81.100 ↑	1.033	720	403	305	108
1301-1600 cm ³ e kadar	46.300 ↓	1.499	1.124	652	461	177
	46.300 ↑ - 81.100 ↓	1.649	1.236	717	506	194
	81.100 ↑	1.799	1.349	782	552	212
1601-1800 cm ³ e kadar	115.900 ↓	2.911	2.276	1.339	817	317
	115.900 ↑	3.176	2.482	1.462	892	346
1801-2000 cm ³ e kadar	115.900 ↓	4.586	3.532	2.076	1.236	487
	115.900 ↑	5.003	3.854	2.265	1.349	531
2001-2500 cm ³ e kadar	144.800 ↓	6.879	4.994	3.120	1.864	738
	144.800 ↑	7.505	5.448	3.403	2.034	805
2501-3000 cm ³ e kadar	289.700 ↓	9.591	8.344	5.213	2.804	1.029
	289.700 ↑	10.464	9.102	5.687	3.059	1.123
3001-3500 cm ³ e kadar	289.700 ↓	14.606	13.143	7.917	3.952	1.449
	289.700 ↑	15.935	14.337	8.636	4.311	1.582
3501-4000 cm ³ e kadar	463.600 ↓	22.965	19.831	11.679	5.213	2.076
	463.600 ↑	25.054	21.633	12.742	5.687	2.265
4001 cm ³ ve yukarısı	550.500 ↓	37.587	28.186	16.693	7.503	2.911
	550.500 ↑	41.004	30.749	18.211	8.184	3.176

Kaynak: Motorlu Taşıtlar Vergisi Genel Tebliği, 31.12.2018.

Tablo 62 01.01.2018 tarihinden sonra tescil edilen (I) sayılı tarifedeki taşıtlar için geçerli olan tarifeyi göstermektedir. Motor silindir hacmi ve yaş kriterinin yanına eklenen taşıt değeri vergilemede adaleti sağlamak adına servet göstergesinin daha rahat kavranabilmesini amaçlamaktadır. Motor silindir hacmi ile taşıt değerinin artması ve taşıtın yaşının küçük olması ödenmesi gereken vergi miktarının artmasına neden olmaktadır. Düzenleme ilk yapıldığında dikkat çeken unsur 1-3 yaş aralığındaki taşıtlar içinde, en çok tercih edilen 1300-1600 cm³ aralığındaki motor silindir hacmine sahip taşıtların vergi miktarının azaltılmasıdır. 31.12.2017 öncesi tescil edilen taşıtların ödeyeceği vergilerle yapılan kıyaslamada yeni düzenleme ile söz konusu silindir hacim

aralığı dışındaki tüm vergi miktarlarının arttığı, daha sonra bahsi geçen aralıktaki vergilerin de artırıldığı görülmüştür. Taşıt değeri uygulamasının yanında kasko değer uygulaması 2018 yılından itibaren %5 yerine %10 olarak değişmiştir.

Tablo 63: 01.01.2018 Sonrası Kayıt ve Tescil Edilen ve Sadece Elektrik Motoru Olan Otomobil, Kaptıkaçtı, Arazi Taşıtları ve Benzerleri İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi

Motor Gücü (kW)	Taşıt Değeri (TL)	Taşıtların Yaşlarına Göre Ödeyecekleri Yıllık Vergi Tutarı (TL)				
		1-3 Yaş	4-6 Yaş	7-11 Yaş	12-15 Yaş	16 ve ↑ Yaş
70 ↓	46.300 ↓	215,25	150	84	63,50	22,50
	46.300 ↑ - 81.100 ↓	236,50	165	92,25	70	24,75
	81.100 ↑	258,25	180	100,75	76,25	27
70 ↑ - 85 ↓	46.300 ↓	374,75	281	163	115,25	44,25
	46.300 ↑ - 81.100 ↓	412,25	309	179,25	126,50	48,50
	81.100 ↑	449,75	337,25	195,50	138	53
85 ↑ - 105 ↓	115.900 ↓	727,75	569	334,75	204,25	79,25
	115.900 ↑	794	620,50	365,50	223	86,50
105 ↑ - 120 ↓	115.900 ↓	1.146,5	883	519	309	121,75
	115.900 ↑	1.250,75	963,50	566,25	337,25	132,75
120 ↑ - 150 ↓	144.800 ↓	1.719,75	1.248,50	780	466	184,50
	144.800 ↑	1.876,25	1362	850,75	508,50	201,25
150 ↑ - 180 ↓	289.700 ↓	2.397,75	2.086	1.303,25	701	257,25
	289.700 ↑	2.616	2.275,50	1.421,75	764,75	280,75
180 ↑ - 210 ↓	289.700 ↓	3.651,5	3.285,75	1.979,25	988	362,25
	289.700 ↑	3.983,75	3.584,25	2.159	1.077,75	395,50
210 ↑ - 240 ↓	463.600 ↓	5.741,25	4.957,75	2.919,75	1.303,25	519
	463.600 ↑	6.263,5	5.408,25	3.185,50	1.421,75	566,25
240 ↑	550.500 ↓	9.396,75	7.046,50	4.173,25	1.875,75	727,75
	550.500 ↑	10.251	7.687,25	4.552,75	2.046	794

Kaynak: Motorlu Taşıtlar Vergisi Genel Tebliği, 31.12.2018.

Tablo 63 sadece elektrik motoru olan otomobil, kaptıkaçtı, arazi taşıtı ve benzerleri için 01.01.2018 tarihinden sonra tescil edilmeleri durumunda ödenmesi gereken vergi tutarlarını içermektedir. Motor gücü ve taşıt değeri arttıkça yaşı küçüldükçe taşıtların vergisi de artmaktadır.

Tablo 64: 01.01.2018 Sonrası Kayıt ve Tescil Edilen Motosikletler İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi

Motor Silindir Hacmi(cm ³)	Taşıtların Yaşlarına Göre Ödeyecekleri Yıllık Vergi Tutarı (TL)				
	1-3 Yaş	4-6 Yaş	7-11 Yaş	12-15 Yaş	16 ve ↑ Yaş
100-250 cm ³ 'e kadar	161	121	89	56	22
251-650 cm ³ 'e kadar	333	252	161	89	56
651-1200 cm ³ 'e kadar	856	509	252	161	89
1201 cm ³ ve yukarısı	2.075	1.372	856	680	333

Kaynak: Motorlu Taşıtlar Vergisi Genel Tebliği, 31.12.2018.

Kullanımı gittikçe yaygınlaşan motosikletlerin 01.01.2018 sonrası tescil edilmesi ile tabi oldukları motorlu taşıtlar vergisi tarifesi Tablo 64'te gösterilmektedir. Motor silindir hacmi ve yaş kriterlerine göre alınan vergi, motor silindir hacmi arttıkça ve yaş küçüldükçe artmaktadır.

Tablo 65: 01.01.2018 Sonrası Kayıt ve Tescil Edilen ve Sadece Elektrik Motoru Olan Motosikletler İçin Motorlu Taşıtlar Vergisi Tarifesi

Motor Gücü (kW)	Taşıtların Yaşlarına Göre Ödeyecekleri Yıllık Vergi Tutarı (TL)				
	1-3 Yaş	4-6 Yaş	7-11 Yaş	12-15 Yaş	16 ve ↑ Yaş
6 kW↑ - 15 kW↓	40,25	30,25	22,25	14	5,5
15 kW↑ - 40 kW↓	83,25	63	40,25	22,25	14
40 kW↑ - 60 kW↓	214	127,25	63	40,25	22,25
60 kW↑	518,75	343	214	170	83,25

Kaynak: Motorlu Taşıtlar Vergisi Genel Tebliği, 31.12.2018.

Tablo 65 01.01.2018 sonrası tescil edilen sadece elektrik motoru olan taşıtlar için geçerli olan tarifeyi göstermektedir. Motor gücü arttıkça ve yaş küçüldükçe ödenmesi gereken vergi tutarı artmaktadır.

3.4.1.2. Motorlu Taşıtlar Vergisi (II) Sayılı Tarife

Trafiğe kayıtlı motorlu kara taşıtları arasında ikinci sırada olan kamyonetlerin de içinde bulunduğu minibüs, panelvan, motorlu karavan, otobüs, kamyon, çekici ve benzerleri için söz konusu motorlu taşıtlar vergisi tarifesi Tablo 66'da yer almaktadır.

Tablo 66: Motorlu Taşıtlar Vergisi (II) Sayılı Tarife

Taşıtların Cinsi ve Vergilendirme Kriterleri	Taşıtların Yaşlarına Göre Ödeyecekleri Yıllık Vergi Tutarı (TL)		
	1-6 Yaş	7-15 Yaş	16 ve ↑ Yaş
1)Minibüs	1.029	680	333
2)Panelvan ve motorlu karavanlar (Motor silindir hacmi)			
1900 cm ³ ve aşağısı	1.372	856	509
1901 cm ³ ve yukarısı	2.075	1.372	856
3)Otobüs ve benzerleri (Oturma yeri)			
25 kişiye kadar	2.597	1.551	680
26-35 kişiye kadar	3.114	2.597	1.029
36-45 kişiye kadar	3.466	2.940	1.372
46 kişi ve yukarısı	4.157	3.466	2.075
4)Kamyonet, kamyon, çekici ve benzerleri (Azami toplam ağırlık)			
1.500 kg'a kadar	923	613	301
1.501-3.500 kg'a kadar	1.867	1.083	613
3.501-5.000 kg'a kadar	2.805	2.334	923
5.001-10.000 kg'a kadar	3.114	2.645	1.241
10.001-20.000 kg'a kadar	3.742	3.114	1.867
20.001 kg ve yukarısı	4.681	3.742	2.175

Kaynak: Motorlu Taşıtlar Vergisi Genel Tebliği, 31.12.2018.

Motorlu taşıtlar vergisi (II) sayılı tarife koltuk sayısı, ağırlık ve yaş kriterlerine göre vergi alınmasını içermektedir. Ülkemizde servetin kavranması için kullanılan (II) sayılı tarifenin temel kriteri olan ağırlığın, AB ülkelerinde ağır taşıtların çevrede ve yolda meydana getireceği hasarın unsuru olarak kabul edilmesi (Şahinligil, 2013: 3) motorlu taşıtlar vergisinin çevre odaklı anlayışta olmadığını da göstermektedir.

3.4.1.3. Motorlu Taşıtlar Vergisinin Yerel Yönetim Finansmanında Kullanılması

Motorlu taşıtlar vergisinin Türkiye'de yerel yönetim finansmanında kullanımı görüşü eskiye dayanmaktadır. Türkiye'de motorlu taşıtlar vergisi gelirlerinden yerel yönetimlere 1963 yılından 1981 yılına kadar pay aktarılmıştır (Şahin İpek, 2018: 15). Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu mülga madde 17'ye göre motorlu taşıtlar vergisi yıllık tahmini gelirin %11'i belediyeye, %3'ü il özel idareye aktarılmaktayken 1981 yılında çıkan 2380 sayılı Kanun bu maddeyi kaldırmıştır.

Motorlu taşıtlar vergisine getirilen son düzenleme ile taşıt değerinin eklenmesi ile vergilemede taşıt değerlerinin tam anlamıyla ele alınamadığı, kasko değerine göre motorlu taşıtlar vergisi uygulamasının daha adil sonuçlar vereceği; yaş aralıklarının geniş tutulduğu; taşıtların hasarlı olup olmama durumuna göre vergilendirilmemesinin adil olmadığı; çevre vergisi olarak nitelendirildiğinde de yakıt türlerine dikkat edilerek vergilendirilmediği, yaş artışı ile çevreye daha çok zarar veren taşıtların daha az vergilendirildiği gibi birçok adaletsizliklerin olduğu görülmektedir (Kabakçı Karadeniz, 198-201).

Motorlu taşıtlar vergisi, sunulan hizmet karşılığında fayda ve bedel ilişkisinin kolaylıkla kurulabildiği; bu nedenle hesap verebilirliğin yüksek olduğu; etkin hizmet sunumunun sağlanabildiği bir vergidir. Karayolu hizmetlerinin büyük bir bölümünün belediyeler aracılığıyla sunulması; çevre kirlenmesi ve olumsuz dışsallık gibi nedenlerle ağaç, yeşil alan gibi hizmetlerin belediyeden sağlanması; meydana gelen trafik nedeniyle park sorunu, sıkışıklık, kaza, yaya hareket alanlarının daralması, yaşanan zaman kayıplar ve ulaşım alt yapı sorunlarının varlığı motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimlere bırakılmasını gerektirmektedir.

Taşıtlar vergileri adalet kriteri, ödeme gücü ve faydalanma ilkeleri ile uyumluluk gösteren ve merkezi yönetimlerce yerel yönetimlere verilmesinde isteksizlik barındıran vergilerdendir (Freire ve Garzon, 2014: 174). Fakat motorlu taşıtlar vergisi yerel yönetimler için uygun vergiler arasında kabul edilmektedir. Verginin yönetiminin kolay, gelirinin istikrarlı olması; fayda ilkesine göre hizmet-bedel ilişkisini kurup hesap verebilirliği ve ekonomik etkinliği sağlaması; vergi rekabetine ve vergi ihracına yol açmaması özellikleri sayesinde motorlu taşıtlar vergisi yerel yönetimler için etkili bir finansman kaynağı olarak görülmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2013b: 98).

Tablo 67 bazı ülke örneklerine ait, motorlu taşıtlar üzerinden her yıl düzenli alınan vergilerin ülke GSYH içindeki payını göstermektedir. Tablo 67’de yer alan ülkelere Almanya, Amerika, Belçika, Fransa, Hollanda ve İspanya içinde motorlu taşıtlardan yıllık düzenli olarak alınan vergilerin GSYH içindeki payları genel olarak %2 ile %7 arasında değişmektedir. Bu ülkelerde motorlu taşıtlar vergilerinin yerel yönetim geliri olduğu göz önüne alındığında, Türkiye’nin motorlu taşıtlar vergisinin GSYH’deki payının %4’lerde seyretmesi bu verginin Türkiye’de de yerel yönetimlerin gelirleri arasında yer alabilme şansını artırdığı söylenebilir.

Tablo 67: GSYH İçinde Motorlu Taşıtlar Üzerinden Her Yıl Düzenli Olarak Alınan Vergilerin Yüzde Payı

Ülkeler	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Almanya	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Amerika	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Belçika	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Finlandiya	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Fransa	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Hollanda	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,7	0,7	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7
İngiltere	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
İspanya	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
İsveç	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4
Norveç	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Türkiye	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Kaynak: Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Revenue Statics-Comparative Tables.

Pek çok ülkede, taşıt sahiplerine daha iyi hizmet sunmak adına yol yapımı çalışmalarının finansmanında kullanılan motorlu taşıtlar vergisi yerel yönetimlerin önemli gelir kaynaklarından biri haline gelmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2013a: 103). Artan yol bakım gideri, hava kirliliği, trafik sinyalizasyon gideri, yeni park alanlarının açılması ilave bir taşıtın kent trafiğine maliyetinin unsurlarını oluşturmaktadır. Bunun yanında mücavir alan yol yapım-bakım-onarımı, alt ve üst geçit yapımı, tüneller, otopark, trafiğin düzenlenmesi gibi görevler de yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmektedir (Sakal ve Demirhan, 2015: 413). Vergi mükelleflerinin aldıkları hizmet ile karşılığında ödeyecekleri bedel arasında ilişki kurması önemlidir. Fayda ilkesi kapsamında ele alınan bu ilişki yerel vergilerde daha çok kendini göstermektedir. Bu açıdan motorlu taşıtlar vergisi yerel vergi olarak kabul edilmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin merkezi yönetimde toplanıp yerel yönetimlere aktarılması yerine yerel yönetimler aracılığıyla toplanıp gerekiyorsa (yol yapım ve bakım hizmetlerinin finanse edilmesi) merkezi yönetime pay verilmesi daha etkin sonuçlara ulaşılmasını sağlar (Çetinkaya, 2019: 10; Çetinkaya, 2017: 89).

Motorlu taşıtlar vergisinin mevcut olumsuz özellikleri düzeltilmeden yerel yönetimlere devredilmemesi gerekmektedir. Tarifelerin adil, etkin ve etkili vergilemeyi sağlayamaması fayda ilkesi kapsamında mükellefler tarafından daha çok direnç gösterilmesine neden olabilir. Bu nedenle motorlu taşıtlar vergisi tarifelerinin ülke uygulamalarına paralellik gösterecek niteliğe kavuşturulmaları gerekmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimler tarafından alınmasının yanında tarife yapısının taşıt değeri, motor silindir hacmi, CO₂ emisyonu, kullanılan yakıt türü

kapsamında yeniden ele alınması; mevcut tarifedeki yaş aralıklarının daraltılarak kullanılması; maktu tutar yerine nispi vergi alınması ve yol kullanım (Kabakçı Karadeniz, 2018: 200) kriterleri ile çevreye duyarlı taşıtların daha az vergilendirilerek kullanımının teşvik edilmesi şeklinde düzenlenmesi gerekmektedir. CO₂ emisyonuna göre vergilendirme yapılırken aracın motor silindir hacmi, yakıt türünün yanında teknolojik gelişme doğrultusunda çevreye yayılan zararı azaltacak mekanizmasının varlığına göre tarife belirlenmelidir.

Vergi adaleti ve mali güce göre vergileme kriteri açısından Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği tarafından aylık olarak yayınlanan “kasko değeri”; Sanayi ve Ticaret Bakanlığı’nın 2005 yılında yayınladığı yönetmelikte yedi sınıfa ayrılarak artan oranlı tarife yapısına sahip “CO₂ emisyonu” kriterleri motorlu taşıtlar vergisi için dikkate alınmalıdır (Yalçın, 2013: 154). Kasko değeri üzerinden yapılan vergileme ile vergi adaletinin gerçekleştirilmesi beklenmektedir (Sugözü vd., 2014: 124).

Motorlu taşıtlar vergisi için taşıt değeri ve CO₂ emisyonuna göre vergileme yapıldığında alınacak sonucun etkili olması için yapılabilecekleri ön görmek adına bir çalışma yapılmıştır. Motorlu taşıtlar vergisi belirlenmesinde taşıt fiyat aralığı, fiyat yüzdesi ve CO₂ emisyon salınımına göre farklı uygulamalar yapıldığında; taşıt fiyat aralığına göre vergilemede CO₂ emisyonu azalsa da vergilemede adaleti sağlayamadığı; fiyat yüzdesine göre vergilemede vergi gelirleri düşürülmeden CO₂ emisyonunu azalttığı ve vergilemede adaleti iyileştirdiği; CO₂ emisyonuna göre vergilemede vergi oranlarının yükseltilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır (Çiççi vd., 2016: 1).

Motor silindir hacmine göre gruplandırılan motorlu taşıtlar vergisi tarifesinde taşıt sayısının fazla olduğu aralıkta vergi miktarının yüksek belirlenmesi vergi yükü açısından belirli bir mükellef üzerinde yığılmasına neden olmaktadır. Türkiye’de CO₂ emisyonuna göre alınacak motorlu taşıtlar vergisinin, düşük gelirli kesimin eski taşıta sahip olması nedeniyle, vergi yükünü düşük gelirli kesime kaydırmasından ve böylece gelir dağılımını bozmasından endişe edilmektedir (Bilgin ve Orkunoğlu, 2010: 104).

AB ülkelerinde motorlu taşıt mülkiyeti üzerinden alınan vergilerin vergileme kriterleri Tablo 68’de yer almaktadır. Kriterler arasında motor silindir hacmi ve CO₂ emisyon seviyesi dikkat çekmektedir. Çevre odaklı vergileme amacıyla uygulanan bu kriterlerden motor silindir hacmi Türkiye’de motorlu taşıt vergisi kriterleri arasında yer almaktadır. Ancak CO₂ emisyon düzenlemesi henüz motorlu taşıtlar vergisi kriterleri arasına eklenmemiştir. Bu açıdan çevre odaklı vergilemenin tam olarak gerçekleştirilemediği görülmektedir.

Tablo 68: Bazı Ülkelerde Motorlu Taşıtlar Mülkiyeti Üzerinden Alınan Vergiler İçin Vergileme Kriterleri

ÜLKE	BİNEK OTOMOBİL	TİCARİ TAŞIT
Almanya	CO ₂ emisyonu	Ağırlık
	Silindir kapasitesi	Egzoz emisyon grubu
		Gürültü
Belçika	Silindir kapasitesi	Ağırlık
	CO ₂ emisyonu	Akslar
	Yakıt tipi	
Bulgaristan	Motor gücü (kW)	Ağırlık
		Akslar
Finlandiya	CO ₂ emisyonu,	Ağırlık x gün
	Ağırlık x gün	
Fransa	CO ₂ emisyonu	Ağırlık
	Yakıt tipi	Akslar
		Römork kullanımı
Hollanda	Net ağırlık	Net ağırlık
	Şehir	Akslar
	Yakıt tipi	
	CO ₂ emisyonu	
İngiltere	Motor hacmi	Net ağırlık
	CO ₂ emisyonu (yeni otomobil için)	Akslar
		Çevresel özellikler
İspanya	Motor derecesi (hp)	Taşıma kapasitesi
İsveç	Ağırlık	Ağırlık
	Yakıt tipi veya	Akslar
	CO ₂ emisyonu	Yakıt tipi
		Egzoz emisyonları
İtalya	Motor gücü	Ağırlık
	Euro standartları	Akslar
		Süspansiyon
Portekiz	Silindir kapasitesi	Ağırlık
	CO ₂ emisyonu	Akslar
		Süspansiyon

Kaynak: Piazza, 2018: 7.

Motorlu taşıtlar mülkiyeti üzerinden alınan vergilerin ülke uygulamalarında çevre odaklı anlayışla alınması oldukça önemlidir. Çünkü motorlu taşıtlar, siciline kayıtlı oldukları yönetim biriminin hizmetlerinden faydalanıp dışsallık yaymaktadır (Baytun ve Uçar, 2015: 275). AB ülkelerinde motorlu taşıtların yaydığı emisyonların, yakıt tüketimi ile ilişkilendirilerek vergilendirilmesi suretiyle alınan motorlu taşıtlar vergisi önemli çevre politikası araçlarından biri

olarak kullanılmaktadır (Ekinci ve Gönüllüoğlu, 2012: 36). Motorlu taşıtların özellikle belediyelerin sundukları hizmetlerden yararlandığı ve ortaya çıkardıkları birçok dışsallıkla mücadele edecek birimin yine belediyeler olduğu göz önüne alındığında motorlu taşıtlar vergisinin belediyelere alınması (Çetinkaya, 2017: 89) belediyelerin öz gelirlerinde artış meydana getirerek mali açıdan yerelleşmelerine olanak sağlayacaktır. Yerel yönetimlerin altyapı inşası ve korunması; şehir trafiğini düzenleme ve toplu taşımayı sağlama sorumlulukları genellikle yerel yönetimlere aittir (Bahl ve Linn, 1992: 192). Bu nedenle yerel yönetimlere motorlu taşıtların vergilendirilmesi yetkisi bırakılmalıdır.

Tablo 69: Yerel Yönetim Finansmanında MTV'nin Kullanılması ile Merkezi Yönetim Gelirlerinden Yerel Yönetimlere Yapılan Transferlerin Azalması ve Yerel Yönetim Gelirlerinde Net Artış (Bin TL)

Yıl	MTV Geliri (E)	Yerel Yönetim Türlerine Göre Azalan Transfer Miktarı			D=(A+B+C) Toplam Azalma 6,50%	Yerel Yönetim Gelirlerinde Net Artış (E-D)
		Büyükşehir İlçe (A) 4,50%	Büyükşehir Dışı İl-İlçe-Belde (B) 1,50%	İl Özel İdare (C) 0,50%		
2007	3.520.835	158.437,58	52.812,53	17.604,18	228.854,28	3.291.980,73
2008	3.943.972	177.478,74	59.159,58	19.719,86	256.358,18	3.687.613,82
2009	4.495.724	202.307,58	67.435,86	22.478,62	292.222,06	4.203.501,94
2010	5.033.145	226.491,53	75.497,18	25.165,73	327.154,43	4.705.990,58
2011	6.003.994	270.179,73	90.059,91	30.019,97	390.259,61	5.613.734,39
2012	6.716.446	302.240,07	100.746,69	33.582,23	436.568,99	6.279.877,01
2013	7.353.299	330.898,46	110.299,49	36.766,50	477.964,44	6.875.334,57
2014	7.786.841	350.407,85	116.802,62	38.934,21	506.144,67	7.280.696,34
2015	8.948.684	402.690,78	134.230,26	44.743,42	581.664,46	8.367.019,54
2016	9.986.415	449.388,68	149.796,23	49.932,08	649.116,98	9.337.298,03
2017	10.824.684	487.110,78	162.370,26	54.123,42	703.604,46	10.121.079,54
2018	12.844.409	577.998,41	192.666,14	64.222,05	834.886,59	12.009.522,41

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 69 motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetim finansmanında kullanılması sonucu merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılacak transferlerin azalma miktarını ve yerel yönetim gelirlerindeki net artışı göstermektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetim gelirleri arasında yer alması hem gelir artışını sağlayarak mali yerelleşmeyi hem de kamu hizmeti finansmanında daha etkin ve etkili olunmasını sağlayarak farklı ihtiyaçlara sahip olan yerel halkın ihtiyaçlarına daha hızlı cevap vermeyi sağlayacaktır. Yerel yönetimlerin öz gelirleri arasına eklenen motorlu taşıtlar vergisi, hem yerel yönetimin öz gelirlerinin artmasına, hem de merkezi yönetimden yerel yönetimlere

aktarılabacak gelir kaynağının (transferlerin) azalmasına neden olacaktır. Ancak öz gelirdede meydana gelen artışın transferlerdeki azalmadan fazla olması yerel yönetim gelirlerinin son durumunda olumlu etki meydana getirecektir.

Motorlu taşıtlar vergisinin merkezi yönetim gelirleri arasından çıkarılması merkezi yönetim bütçe gelirlerinde azalmaya neden olsa da yerel yönetimlerin transfer ihtiyacını azaltacak olması daha önemlidir (Ulusoy ve Akdemir, 2013b: 106). Yerel yönetimlerin öz gelirlerinde meydana gelen artış ve transferlere olan ihtiyacın azalması, merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılabacak gelirlerin azalmasından olumsuz etkilenmesini önleyecektir.

Tablo 70 yerel yönetim finansmanında kullanılan motorlu taşıtlar vergisinin belediye gelirlerinde ortaya çıkardığı net durumu göstermektedir. Belediyelere verilen bu vergi ile yerel yöneticilerin sorumluluklarının, hesap verebilirliğin, hizmetlere duyarlılığın artması (İpek, 2010: 41); belediyenin öz gelirleri arasında bulunan emlak vergisi ve çevre temizlik vergisi gelirlerine göre motorlu taşıtlar vergisi gelirinin oldukça yüksek olması nedeniyle belediye bütçe açıkları üzerinde orta ve uzun vadede olumlu etki yapması (Yereli ve Atsan, 2011: 20) gibi sonuçlar alınabilir.

Tablo 70: Yerel Yönetim Finansmanında MTV Kullanılması Sonrası Belediyelerin Gelirlerinde Net Durum (Bin TL)

Yıl	MTV Öncesi		MTV	MTV Sonrası		Toplam Gelirde Son Durum
	Öz Gelir	Transferler		Öz Gelirde Son Durum	Transferlerde Azalma	
2007	13.191.573	10.456.549	3.520.835	16.712.408	211.250,10	26.957.706,90
2008	13.227.272	12.508.740	3.943.972	17.171.244	236.638,32	29.443.345,68
2009	13.262.827	13.358.440	4.495.724	17.758.551	269.743,44	30.847.247,56
2010	16.670.036	17.333.265	5.033.145	21.703.181	301.988,70	38.734.457,30
2011	19.652.806	20.738.988	6.003.994	25.656.800	360.239,64	46.035.548,36
2012	21.405.085	23.440.051	6.716.446	28.121.531	402.986,76	51.158.595,24
2013	25.543.631	25.570.104	7.353.299	32.896.930	441.197,94	58.025.836,06
2014	27.322.293	34.112.951	7.786.841	35.109.134	467.210,46	68.754.874,54
2015	28.404.909	42.279.007	8.948.684	37.353.593	536.921,04	79.095.678,96
2016	32.795.182	46.578.135	9.986.415	42.781.597	599.184,90	88.760.547,10
2017	40.059.330	55.107.809	10.824.684	50.884.014	649.481,04	105.342.341,96
2018	43.316.120	65.667.405	12.844.409	56.160.529	770.664,54	121.057.269,50

Kaynak: : 2008-2009-2011-2013-2015-2017 ve 2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu ile T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimlere aktarılması öz gelir artışı nedeniyle toplam gelirlerin de artmasını sağlayacaktır. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimlere bırakılmasının taşıtların çevreye verdiği zararı karşılama, bütçe gelirlerini artırma, hizmet etkinliğini artırarak vergi bilincini sağlama, ulaşım sorunlarını çözme gibi olumlu yanları olsa da; makroekonomide mali politikaların etkinliğini azaltma, yerel yöneticileri artan gelirle popülist uygulamalara yöneltme ve israf gibi olumsuz yanları da hesaba katılmalıdır.

Aydın Efeler Belediyesi öncülüğünde belediyelerin gelirlerinin artırılması konusunda reform hazırlığına girildiği görülmüştür. Reform çalışmalarında (Büyükşehirlere Bağlı İlçe Belediyeleri Reform Hazırlığına Girdi (25.08.2014), <http://htemlak.haberturk.com/bolgeler/haber/983417-buyuksehirler-bagli-520-ilce-belediyesi-reform-hazirligina-girdi>);

- ✓ Belediyelerin mali tablolarının iç açıcı olmadığı,
- ✓ Hizmet sunumunda yetersiz gelir olduğu,
- ✓ Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında mali paylaşımının adil olması gerektiği,
- ✓ Güçlü yerel yönetim hedefine uygun hareket edilmediği,
- ✓ Yerel nitelik taşıyan vergi gelirlerinden belediyelerin fazla pay alması gerektiği,
- ✓ Taşıtlar satışında merkezi yönetimin katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi aldığı,
- ✓ Satış sonrası belediye yükünün ağırlaştığı ifade edilmiştir.

Motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimlere bırakılması sonucu yerel yönetimlerin, trafik siciline kayıtlı mükellef sayısı kadar gelir elde etmesi beklenmektedir. Şehirlerarası karayolu yapım, onarım gibi merkezi yönetim tarafından yapılan hizmetlerin finansmanı için her bir yerel yönetim merkezi yönetime belli oranda motorlu taşıtlar vergisi gelirlerinden aktarmalıdır.

Tablo 71: Motorlu Taşıtlar Vergisi Gelirinin Yerel Yönetimler Arasında Paylaştırılması

	Büyükşehir belediyesi	İl belediyesi	İlçe belediyeleri	İl özel idare
Büyükşehir belediyesi varsa	%55	X	%45	X
Büyükşehir belediyesi yoksa	X	%35	%62,5	%2,5

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 71 yerel yönetimlere bırakılması ön görülen motorlu taşıtlar vergisi gelirinin yerel yönetimler arasında paylaştırılmasına ilişkin oranları içermektedir. Yerel yönetimlere aktarılan motorlu taşıtlar vergisi taşıtlar sahibinin ya da iş yerinin ikametgahının bulunduğu il belediyesine ödenir. Bu il büyükşehir belediyesine sahipse toplanan gelirin %55'i büyükşehir belediyesine; geri kalanı yol uzunluğu (%60) ve nüfus sayısına (%40) göre diğer belediyeler arasında paylaştırılır. Büyükşehir belediyesi yoksa gelirin %35'i il belediyesine, %2,5'i il özel idaresine ve geri kalanı da diğer belediyeler arasında paylaştırılır. Belediyeler arasında yol uzunluğu (%60) ve nüfus sayısına

(%40) göre paylaştırılır. Nüfusu ve sunduğu hizmetleri fazla olduğu için belediyelerin fazla pay alması, il özel idarenin ise bütçe dengesinin transfer azalışı kadar artırılmasını sağlayacak şekilde pay alması önerilmiştir.

3.4.1.3.1. Büyükşehir Belediyelerinin Bütçe Yapısındaki Değişim

Büyükşehir belediyelerinin 2007-2018 yılları arasındaki bütçe gerçekleştirmelerine bakıldığında gelirlerin giderleri karşılamada yetersiz olduğu görülmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması durumunda genel bütçe vergi gelirlerinde meydana gelecek azalma büyükşehir belediyelerine yapılan transferlerin azalmasına neden olacaktır.

Hem büyükşehir belediye gelirlerinde transfer azalışı nedeniyle ortaya çıkan değişikliği gidermek hem de söz konusu yıllarda gelirlerin giderleri karşılama oranını ortalama olarak yükseltmek adına büyükşehirlerde toplanan motorlu taşıtlar vergisinin %55'inin büyükşehir belediye geliri olarak ayrılması önerilmektedir. Bu oran, transfer azalışının da ilave edilmesiyle birlikte gelirlerin giderleri karşılama oranının söz konusu yıllar için ortalamasının %100'ü aşabilmesini sağlayacak şekilde bulunmuştur.

Tablo 72 büyükşehir belediyelerinin belirlenen yıllardaki bütçe gerçekleştirmelerini ve yerel vergi olarak alınan motorlu taşıtlar vergisi sonrası bütçe yapısındaki değişmeyi göstermektedir. Büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe belediye gelirlerinden ve büyükşehir sınırlarında elde edilen genel bütçe vergi gelirlerinden pay aldığı için transfer azalması iki kalemde ele alınmıştır. Transfer 1 (C), genel bütçe vergi gelirleri içindeki motorlu taşıtlar vergisinden büyükşehir ilçelerine yapılan transferlerin (%4,5'in) büyükşehir belediyesine aktarılan %30'luk payı; transfer 2 (D) büyükşehir olan belediyelerde elde edilen motorlu taşıtlar vergisinden büyükşehir belediyesine aktarılan %6'lık payı göstermektedir. 2007-2018 yılları arasında büyükşehir belediye sınırlarında elde edilen motorlu taşıtlar vergisinden hesaplanan transfer azalışı için 2014 yılı öncesinde 16, sonrasında 30 büyükşehirin motorlu taşıtlar vergi geliri dikkate alınmıştır. Yerel olarak alınan motorlu taşıtlar vergisinden büyükşehir belediyelerinin alması öngörülen pay (F); büyükşehir sınırında elde edilen motorlu taşıtlar vergisi gelirlerinin %55'i olarak belirlenmiştir. Motorlu taşıtlar vergisinin toplandığı il büyükşehir belediyesine sahipse, %55 olarak belirlenen büyükşehir payı sonrası gelir artışı ile söz konusu yıllar için gelirlerin harcamaları karşılama oranı ortalama %101,23 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 72: Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Büyükşehir Belediyesi Bütçe Yapısı

Yıl	Harcamalar (A)	Gelirler (B)	B/A* (%)	Transfer Azalışı Sonrası Gelir				MTV Sonrası Gelir		
				Transfer 1 (C)	Transfer 2 (D)	Gelir (E) (B-(C+D))	E/A* (%)	Alınan pay (F)	Gelir (G) (E+F)	G/A* (%)
2007	10.304.998	9.410.046	91,32	47.531	155.136	9.207.378	89,35	1.422.082	10.629.461	103,15
2008	12.313.445	9.860.132	80,08	53.244	173.359	9.633.529	78,24	1.589.125	11.222.654	91,14
2009	13.662.594	11.335.294	82,97	60.692	196.069	11.078.532	81,09	1.797.303	12.875.835	94,24
2010	13.836.250	13.322.111	96,28	67.947	219.194	13.034.969	94,21	2.009.281	15.044.251	108,73
2011	15.570.973	15.560.584	99,93	81.054	257.948	15.221.582	97,76	2.364.521	17.586.103	112,94
2012	16.837.380	17.228.427	102,32	90.672	287.390	16.850.365	100,08	2.634.409	19.484.774	115,72
2013	22.681.953	20.719.833	91,35	99.270	313.846	20.306.717	89,53	2.876.925	23.183.642	102,21
2014	30.376.234	29.823.555	98,18	105.122	396.734	29.321.698	96,53	3.636.730	32.958.429	108,5
2015	35.130.964	33.181.095	94,45	120.807	455.714	32.604.573	92,81	4.177.381	36.781.954	104,7
2016	45.389.187	37.911.916	83,53	134.817	509.391	37.267.708	82,11	4.669.421	41.937.129	92,39
2017	56.690.752	46.170.934	81,44	146.133	551.462	45.473.339	80,21	5.055.070	50.528.408	89,13
2018	65.139.573	54.659.026	83,91	173.400	654.785	53.830.841	82,64	6.002.197	59.833.038	91,85

*Gelirlerin harcamaları karşılama oranını göstermektedir.

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 73 motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması sonrası büyükşehir belediyelerinin mevcut borçlanma ihtiyacında meydana gelecek olası azalmayı göstermektedir. Büyükşehir belediyelerinin borçlanma ihtiyacının genel olarak artış eğilimi içinde olduğu görülmektedir. 2013 yılından sonra meydana gelen artış, 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sayısındaki artıştan kaynaklanmaktadır. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması ile büyükşehir belediyelerinin gelirleri artmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin bütçe gelirlerinde meydana gelen artış büyükşehir belediyelerinin borçlanma ihtiyacının azalmasını sağlamaktadır. 2007-2015 yılları arası büyükşehir belediyelerinin toplam borç miktarı verilerinden yola çıkarak hazırlanan tabloya göre, motorlu taşıtlar vergisinden büyükşehir belediyelerinin elde edeceği gelir artış miktarı (maktu tutar) ve toplam borç içinde gelir artış miktarının yüzdesi (nispi) kadar borçlanma ihtiyacının azalması beklenmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması sonrası büyükşehir belediye gelirlerinde meydana gelecek artışın borçlanma ihtiyacını %10'lara varacak şekilde azaltabileceği görülmektedir.

Tablo 73: Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Büyükşehir Belediyesi Borç Değişimi

Yıl	Toplam Borç	MTV Sonrası Gelir	MTV Öncesi Gelir	Gelir Artışı	Gelir Artışı/Toplam Borç
2007	16.496.771,0	10.629.461	9.410.046	1.219.415	7,39
2008	17.426.723,7	11.222.654	9.860.132	1.362.522	7,82
2009	19.956.688,5	12.875.835	11.335.294	1.540.541	7,72
2010	25.662.023,3	15.044.251	13.322.111	1.722.140	6,71
2011	23.243.993,2	17.586.103	15.560.584	2.025.519	8,71
2012	23.766.494,7	19.484.774	17.228.427	2.256.347	9,49
2013	24.906.401,3	23.183.642	20.719.833	2.463.809	9,89
2014	29.532.204,0	32.958.429	29.823.555	3.134.874	10,62
2015	34.126.539,3	36.781.954	33.181.095	3.600.859	10,55

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2015) ile T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Mali İstatistikleri, (2007-2015) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

3.4.1.3.2. Büyükşehir Dışı İl Belediyelerinin Bütçe Yapısındaki Değişim

Büyükşehir dışı il belediyelerinin bütçelerinin 2007-2018 yılları arasındaki gerçekleştirmelerine bakıldığında gelirlerin giderleri karşılama yetersiz olduğu görülmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması durumunda genel bütçe vergi gelirlerinde meydana gelecek azalma büyükşehir dışı il belediyelerine yapılan transferlerin de azalmasına neden olacaktır.

Hem büyükşehir dışı il belediyelerinde ortaya çıkan transfer azalışını gidermek hem de söz konusu yıllar için gelirlerin giderleri karşılama oranını ortalama olarak artırmak adına büyükşehir dışı il belediyelerinde toplanan motorlu taşıtlar vergisinin %35'inin büyükşehir dışı il belediye geliri olarak ayrılması önerilmektedir. Bu oran, transfer azalışı sonrası ortaya çıkan gelir ile giderlerin karşılanma oranını ortalama %100'ün üzerine çıkarma hedefiyle bulunmuştur.

Tablo 74 büyükşehir dışı il belediyelerinin belirlenen yıllardaki bütçe gerçekleştirmelerini ve yerel vergi olarak alınan motorlu taşıtlar vergisi sonrası bütçe yapısındaki değişimi göstermektedir. Transfer (C), genel bütçe vergi gelirleri içindeki motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınmasından sonra büyükşehir olmayan il belediyelerinde meydana gelen transfer azalışını göstermektedir. Büyükşehir dışı il belediyelerinde meydana gelecek transfer azalışı, toplam belediye transferleri içinde büyükşehir dışı il transferleri payının tüm belediyelerde meydana gelen transfer azalışı çarpımı ile bulunmuştur. Yerel vergi olarak alınan motorlu taşıtlar vergisinden büyükşehir olmayan il belediyelerine ayrılması öngörülen pay (E), büyükşehir olmayan il belediyelerinden

toplanan motorlu taşıtlar vergisi gelirlerinin %35'idir. Motorlu taşıtlar vergisinin toplandığı il büyükşehir dışı il belediyesi ise, %35 olarak belirlenen il belediye payı sonrası gelir artışı ile söz konusu yıllar için gelirlerin harcamaları karşılama oranı ortalama %101,70 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 74: Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Büyükşehir Dışı İl Belediyesi Bütçe Yapısı

Yıl	Harcamalar (A)	Gelirler (B)	B/A* (%)	Transfer Azalışı Sonrası Gelir			MTV Sonrası Gelir		
				Transfer (C)	Gelir (D) (B-C)	D/A* (%)	Alınan pay (E)	Gelir (F) (D+E)	F/A* (%)
2007	2.854.662	2.658.171	93,12	33.149	2.625.022	91,96	327.331	2.952.353	103,42
2008	3.402.805	2.917.233	85,73	36.965	2.880.268	84,64	369.129	3.249.396	95,49
2009	3.262.669	2.917.161	89,41	46.485	2.870.676	87,99	429.765	3.300.441	101,16
2010	3.872.080	3.872.328	100,01	53.574	3.818.754	98,62	482.967	4.301.721	111,1
2011	4.901.245	4.518.688	92,19	64.505	4.454.183	90,88	596.703	5.050.886	103,05
2012	5.607.952	5.183.880	92,44	71.808	5.112.072	91,16	674.314	5.786.385	103,18
2013	7.078.819	6.412.220	90,58	87.179	6.325.041	89,35	742.884	7.067.925	99,85
2014	4.358.653	4.362.365	100,09	60.433	4.301.932	98,70	411.111	4.713.043	108,13
2015	5.153.172	5.315.121	103,14	68.648	5.246.473	101,81	473.706	5.720.179	111
2016	6.364.938	6.006.549	94,37	77.213	5.929.336	93,16	523.796	6.453.132	101,39
2017	8.089.462	7.213.268	89,17	85.045	7.128.223	88,12	571.777	7.700.000	95,19
2018	9.867.539	8.057.035	81,65	100.262	7.956.773	80,64	675.963	8.632.736	87,49

*Gelirlerin harcamaları karşılama oranını göstermektedir.

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 75 motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması sonrası büyükşehir dışı il belediyelerinin mevcut borçlanma ihtiyacında meydana gelecek olası azalmayı göstermektedir. Büyükşehir dışı il belediyelerinin borçlanma ihtiyacının genel olarak artış eğilimi içinde olduğu görülmektedir. 2013 yılından sonra 6360 sayılı Kanun nedeniyle büyükşehir dışı il belediye sayısı azaldığı için tüm verilerde bir düşme meydana gelmiştir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması ile büyükşehir dışı il belediyelerinin gelirleri artmaktadır. Büyükşehir dışı il belediyelerinin bütçe gelirlerinde meydana gelen artış büyükşehir dışı il belediyelerinin borçlanma ihtiyacının azalmasını sağlamaktadır. 2007-2015 yılları arası büyükşehir dışı il belediyelerinin toplam borç miktarı verilerinden yola çıkarak hazırlanan tabloya göre, motorlu taşıtlar vergisinden büyükşehir dışı il belediyelerinin elde edeceği gelir artış miktarı (maktu tutar) ve toplam borç içinde gelir artış miktarının yüzdesi (nispi) kadar borçlanma ihtiyacının azalması beklenmektedir. Motorlu taşıtlar

vergisinin yerel vergi olarak alınması sonrası büyükşehir dışı il belediye gelirlerinde meydana gelecek artışın borçlanma ihtiyacını ortalama %11 oranında azaltabileceği görülmektedir.

Tablo 75: Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Büyükşehir Dışı İl Belediyesi Borç Değişimi

Yıl	Toplam Borç	MTV Sonrası Gelir	MTV Öncesi Gelir	Gelir Artışı	Gelir Artışı/Toplam Borç
2007	2.255.938,1	2.952.353	2.658.171	294.182	13,04
2008	2.911.590,8	3.249.396	2.917.233	332.163	11,41
2009	3.422.756,3	3.300.441	2.917.161	383.280	11,20
2010	3.710.890,4	4.301.721	3.872.328	429.393	11,57
2011	4.315.034,4	5.050.886	4.518.688	532.198	12,33
2012	4.986.521,3	5.786.385	5.183.880	602.505	12,08
2013	5.830.878,9	7.067.925	6.412.220	655.705	11,25
2014	3.907.571,6	4.713.043	4.362.365	350.678	8,97
2015	4.383.534,5	5.720.179	5.315.121	405.058	9,24

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2015) ile T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Mali İstatistikleri, (2007-2015) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

3.4.1.3.3. İl Özel İdarelerin Bütçe Yapısındaki Değişim

İl özel idare bütçelerinin 2007-2018 yılları arasındaki gerçekleştirmelerine bakıldığında gelirlerinin giderlerini karşılama oranlarının yüksek olduğu görülmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması durumunda genel bütçe vergi gelirlerinde meydana gelecek motorlu taşıtlar vergisi miktarı kadar bir azalma (5779 sayılı Kanun'a göre il özel idarelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları pay %0,5 olduğu için) il özel idare gelirlerinde motorlu taşıtlar vergisinin %0,5'i kadar bir azalma ortaya çıkaracaktır. İl özel idare bütçe gerçekleştirmelerinde meydana gelecek değişikliği ortadan kaldırmak adına toplam motorlu taşıtlar vergisinin %2,5'inin il özel idare payı olarak ayrılması önerilmektedir. Bu oran, toplanan motorlu taşıtlar vergisinin söz konusu dönem aralığında yaklaşık %20'sinin büyükşehir olmayan illerden elde edilmiş olmasından yola çıkılarak bulunmuştur.

Tablo 76 il özel idarelerinin belirlenen yıllardaki bütçe gerçekleştirmelerini ve yerel vergi olarak alınan motorlu taşıtlar vergisi sonrası bütçe yapısındaki değişimi göstermektedir. Transfer (C), genel bütçe vergi gelirleri içindeki motorlu taşıtlar vergisinden il özel idarelere aktarılan %0,5'lik payı göstermektedir. Yerel vergi olarak alınan motorlu taşıtlar vergisinden il özel idarelere

aktarılması öngörülen pay (E), toplam motorlu taşıtlar vergisinin %2,5'i olarak belirlenmiştir. Motorlu taşıtlar vergisinin toplandığı büyükşehir dışı ilde, %2,5 olarak belirlenen il özel idare payı sonrası gelir artışı ile söz konusu yıllar için gelirlerin harcamaları karşılama oranı ortalama %105,76 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 76: Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası İl Özel İdarelerinin Bütçe Yapısı

Yıl	Harcamalar (A)	Gelirler (B)	B/A* (%)	Transfer Azalışı Sonrası Gelir			MTV Sonrası Gelir		
				Transfer (C)	Gelir (D) (B-C)	D/A* (%)	Önerilen pay (E)	Gelir (F) (D+E)	F/A* (%)
2007	6.177.932	6.099.586	98,73	17.604	6.081.982	98,45	88.021	6.170.003	99,87
2008	6.838.966	7.121.956	104,14	19.720	7.102.236	103,85	98.599	7.200.835	105,29
2009	7.553.284	7.299.672	96,64	22.479	7.277.193	96,34	112.393	7.389.586	97,83
2010	8.652.767	9.752.093	112,7	25.166	9.726.927	112,41	125.829	9.852.756	113,87
2011	10.216.828	11.678.259	114,3	30.020	11.648.239	114,01	150.100	11.798.339	115,48
2012	11.517.481	12.440.479	108,01	33.582	12.406.897	107,72	167.911	12.574.808	109,18
2013	14.973.608	15.835.022	105,75	36.766	15.798.256	105,51	183.832	15.982.088	106,74
2014	6.840.846	7.152.387	104,55	38.934	7.113.453	103,98	194.671	7.308.124	106,83
2015	7.571.107	8.096.206	106,94	44.743	8.051.463	106,34	223.717	8.275.180	109,3
2016	7.882.697	8.424.206	106,87	49.932	8.374.274	106,24	249.660	8.623.934	109,4
2017	9.266.959	9.288.491	100,23	54.123	9.234.368	99,65	270.617	9.504.985	102,57
2018	12.482.849	11.318.509	90,67	64.222	11.254.287	90,16	321.110	11.575.397	92,73

*Gelirlerin harcamaları karşılama oranını göstermektedir.

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 77 motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması sonrası il özel idarelerinin mevcut borçlanma ihtiyacında meydana gelecek olası azalmayı göstermektedir. İl özel idarelerinin borçlanma ihtiyacının genel olarak artış eğilimi içinde olduğu görülmektedir. 2013 yılından sonra meydana gelen azalma 6360 sayılı Kanun ile il özel idarelerinin sayısının azalmasından kaynaklanmaktadır. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması ile il özel idarelerinin gelirleri artmaktadır. İl özel idarelerinin bütçe gelirlerinde meydana gelen artış il özel idarelerinin borçlanma ihtiyacının azalmasını sağlamaktadır. 2007-2015 yılları arası il özel idarelerinin toplam borç miktarı verilerinden yola çıkarak hazırlanan tabloya göre, motorlu taşıtlar vergisinden il özel idarelerinin elde edeceği gelir artış miktarı (maktu tutar) ve toplam borç içinde gelir artış miktarının yüzdesi (nispi) kadar borçlanma ihtiyacının azalması beklenmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması sonrası il özel idare gelirlerinde meydana gelecek artışın borçlanma ihtiyacını ortalama olarak yaklaşık %10 kadar azaltabileceği görülmektedir.

Tablo 77: Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası İl Özel İdarelerinin Borç Değişimi

Yıl	Toplam Borç	MTV Sonrası Gelir	MTV Öncesi Gelir	Gelir Artışı	Gelir Artışı/Toplam Borç
2007	549.386,8	6.170.003	6.099.586	70.417	12,82
2008	726.050,1	7.200.835	7.121.956	78.879	10,86
2009	863.560,9	7.389.586	7.299.672	89.914	10,41
2010	1.359.963,3	9.852.756	9.752.093	100.663	7,40
2011	1.810.086,5	11.798.339	11.678.259	120.080	6,63
2012	1.755.052,1	12.574.808	12.440.479	134.329	7,65
2013	2.219.613,9	15.982.088	15.835.022	147.066	6,63
2014	1.035.197,2	7.308.124	7.152.387	155.737	15,04
2015	1.292.885,6	8.275.180	8.096.206	178.974	13,84

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2015) ile T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Mali İstatistikleri, (2007-2015) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

3.4.1.3.4. Toplam Belediye Bütçe Yapısındaki Değişim

Tüm belediyelerin bütçelerinin 2007-2018 yılları arasındaki gerçekleştirmelerine bakıldığında toplamda gelirlerin giderleri karşılamada yetersiz olduğu görülmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınmasından sonra genel bütçe vergi gelirlerinde meydana gelecek azalma belediyelerin transferlerinde de azalmaya neden olacaktır. Büyükşehir belediye sınırlarında elde edilen motorlu taşıtlar vergisinden büyükşehir belediyelerine ayrılan pay (%6), 5779 sayılı Kanun'a göre genel bütçe vergi gelirleri içindeki motorlu taşıtlar vergisinden belediyelere yapılan toplam %6'lık (%4,5 ve %1,5 toplamı) transfer ve il özel idareleri için önerilen %2,5'lik pay kadar gelir azalışı meydana gelecektir. Yerel vergi olarak alınan motorlu taşıtlar vergisi bu azalışlarla birlikte söz konusu yıl aralığında belediye gelirlerinin giderlerini karşılama oranının ortalamasını %100'ün üzerine çıkarmış olacaktır. Bütçe dengesinin belirtilen dönem aralığında ortalama olarak fazla verilmesini sağlamanın yanında yedi yılın da bütçe dengesinin fazla vermesine neden olacaktır.

Tablo 78 belirlenen yıllarda toplam belediye bütçe gerçekleştirmelerini ve yerel vergi olarak alınan motorlu taşıtlar vergisi sonrası bütçe yapısındaki değişimi göstermektedir. Transfer azalışı (C), büyükşehir, büyükşehir ilçe, büyükşehir dışı il, ilçe ve belde belediyelerinde meydana gelen toplam azalışı göstermektedir. İl özel idare payı (E), yerel vergi olarak alınan motorlu taşıtlar vergisinden il özel idarelere ayrılması öngörülen %2,5'lik payı ifade etmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınmasından sonra hem tüm belediyelerde meydana gelen transfer azalışı hem de belediye sınırlarında il özel idare için ayrılması önerilen paydan sonra ortaya çıkan

gelir artışı ile söz konusu yıllar içinde gelirlerin harcamaları karşılama oranı ortalama olarak %102,83 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 78: Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Toplam Belediye Bütçe Yapısı

Yıl	Harcamalar (A)	Gelirler (B)	B/A* (%)	MTV Yerel Vergi Olduğunda				
				Transfer azalışı (C)	MTV (D)	İl Özel İdare Payı (E)	Gelir (F) (B+D-(C+E))	F/A* (%)
2007	25.832.553	23.648.122	91,54	366.386	3.520.835	88.021	26.714.550	103,41
2008	30.959.084	25.736.012	83,13	409.997	3.943.972	98.599	29.171.387	94,23
2009	31.048.589	26.844.961	86,46	465.813	4.495.724	112.393	30.762.479	99,08
2010	34.510.288	34.233.863	99,2	521.183	5.033.145	125.829	38.619.996	111,91
2011	41.188.636	40.740.227	98,91	618.187	6.003.994	150.100	45.975.934	111,62
2012	47.108.654	45.131.525	95,80	690.377	6.716.446	167.911	50.989.683	108,24
2013	60.241.690	53.931.284	89,52	755.044	7.353.299	183.832	60.345.706	100,17
2014	63.706.556	62.588.940	98,25	863.945	7.786.841	194.671	69.317.165	108,81
2015	74.773.776	72.257.388	96,63	992.635	8.948.684	223.717	79.989.720	106,98
2016	91.412.290	81.143.113	88,77	1.108.576	9.986.415	249.660	89.771.291	98,20
2017	112.161.572	97.307.142	86,76	1.200.943	10.824.684	270.617	106.660.266	95,10
2018	132.154.214	111.085.106	84,06	1.425.450	12.844.409	321.110	122.182.955	92,45

*Gelirlerin harcamaları karşılama oranını göstermektedir.

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 79 motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması sonrası toplam belediyelerin mevcut borçlanma ihtiyacında meydana gelecek olası azalmayı göstermektedir. Toplam belediyelerin borçlanma ihtiyacının genel olarak artış eğilimi içinde olduğu görülmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması ile toplam belediyelerin gelirleri artmaktadır. Toplam belediyelerin bütçe gelirlerinde meydana gelen artış toplam belediyelerin borçlanma ihtiyacının azalmasını sağlamaktadır. 2007-2015 yılları arası toplam belediyelerin toplam borç miktarı verilerinden yola çıkarak hazırlanan tabloya göre, motorlu taşıtlar vergisinden toplam belediyelerin elde edeceği gelir artış miktarı (maktu tutar) ve toplam borç içinde gelir artış miktarının yüzdesi (nispi) kadar borçlanma ihtiyacının azalması beklenmektedir. Motorlu taşıtlar vergisinin yerel vergi olarak alınması sonrası toplam belediye gelirlerinde meydana gelecek artışın borçlanma ihtiyacını yaklaşık olarak %12 kadar azaltabileceği görülmektedir.

Tablo 79: Yerel Vergi Olarak Alınan MTV Sonrası Toplam Belediye Borç Değişimi

Yıl	Toplam Borç	MTV Sonrası Gelir	MTV Öncesi Gelir	Gelir Artışı	Gelir Artışı/Toplam Borç
2007	27.098.752,9	26.714.550	23.648.122	3.066.428	11,32
2008	30.982.754,5	29.171.387	25.736.012	3.435.375	11,09
2009	34.992.735,6	30.762.479	26.844.961	3.917.518	11,20
2010	43.066.065,0	38.619.996	34.233.863	4.386.133	10,18
2011	41.981.080,2	45.975.934	40.740.227	5.235.707	12,47
2012	45.331.769,5	50.989.683	45.131.525	5.858.158	12,92
2013	50.794.370,9	60.345.706	53.931.284	6.414.422	12,63
2014	54.078.192,7	69.317.165	62.588.940	6.728.225	12,44
2015	62.117.190,6	79.989.720	72.257.388	7.732.332	12,45

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2015) ile T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Mali İstatistikleri, (2007-2015) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 80 yerel vergi olarak alınan motorlu taşıtlar vergisi sonrası tüm belediyelerin gelirlerinin harcamalarını karşılama oranlarındaki artışı göstermektedir. Bütçe açıklarının azalmasının yanında yedi yıl için bütçenin fazla verdiği görülmektedir. Motorlu taşıtlar vergisi yerel vergi olmadan önce bütçede gelirlerin harcamaları karşılama oranı, yerel vergi olarak alınmasından sonra her yıl için Tablo 76’da belirtilen oranlar kadar artış göstermiştir.

Tablo 80: MTV'nin Yerel Vergi Olarak Alınma Öncesi-Sonrası Karşılama Oranı Değişimi

Yıl	Karşılama oranındaki artış (%)	Bütçe Dengesi	
		MTV öncesi	MTV sonrası
2007	12,97	-2.184.431	881.997
2008	13,35	-5.223.072	-1.787.697
2009	14,59	-4.203.628	-286.110
2010	12,81	-276.425	4.109.708
2011	12,85	-448.409	4.787.298
2012	12,98	-1.977.129	3.881.029
2013	11,89	-6.310.406	104.016
2014	10,75	-1.117.616	5.610.609
2015	10,7	-2.516.388	5.215.944
2016	10,63	-10.269.177	-1.640.999
2017	9,61	-14.854.430	-5.501.306
2018	9,99	-21.069.108	-9.971.259

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

3.4.2. Katma Değer Vergisi

Katma değer vergisi; ekonomik zincirin her evresinde alınan, objektif, çok aşamalı bir genel satış vergisidir. Her bir işletme mal ve hizmeti aldığı bir önceki işletmeye göre o mal ve hizmete eklediği değer üzerinden vergilendirilir. Gider vergileri; üretim aşaması üzerinde yüklü miktarlarda olup finansman zorluğu oluşturarak vergi kaçakçılığına sebep olmaları, kaynakların etkin dağılımını olumsuz etkilemeleri ve tüketim aşamasındaki vergileme gücünü dikkate almamaları nedenleriyle eleştirilmekteyken katma değer vergisi; enflasyon ve kayıt dışı ekonomi ile mücadele etme, tarafsız vergi olma nedeniyle tasarrufları artırma ve gelir dağılımında eşitsizliği giderme konularında etkili olan bir vergi olarak kabul edilmektedir (Kaplanhan ve Korkut, 2014: 720-721). Vergi oranlarının indirilmesine ilk etki vergi hasılatında azalma, artırılmasında talep esnekliğinin yüksek olduğu alternatif mallara yönelme, katma değer vergi yükünün düşük gelirli kesimlerde olması nedeniyle vergi oranı artışı tasarrufu artırma yerine durumu güçleştirme gibi sonuçları meydana getirmektedir (Saraçoğlu, 2014a: 262-266).

Binek otomobil alım satımlarında katma değer vergisi oranları, taşıtın birinci ya da ikinci el olmasına ve satıcının katma değer vergisi mükellefi olmasına göre değişmektedir (Aykın, 2019: 1). Motorlu kara taşıtları üzerinden alınan katma değer vergisinin uygulanmasında istisna kapsamına alınan taşıtların seçimi, verginin vergisinin alınması gibi birtakım adaletsiz sonuçlara rastlamak

mümkündür. Motorlu kara taşıtları üzerinden alınan katma değer vergisi için, Katma Değer Vergisi Kanunu'nda sayılan bazı durumlarda teslim edilen binek otomobiller katma değer vergisinden istisna olarak kabul edilmiştir. Katma Değer Vergisi Kanunu'na göre; diplomatik istisnalar kapsamında yapılan teslimler, başkanlık merkez teşkilatına ve bazı kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan teslimler vergiden istisnadır (Akın, 2010: 202). Aracın bedeli üzerinden hesaplanan özel tüketim vergisinin katma değer vergisinin matrahına eklenmesi ile de verginin vergisinin alınması (vergi piramitleşmesi) şeklinde olumsuz bir sonuç meydana gelmektedir.

Genel olarak katma değer vergisinin yerel yönetimler tarafından yönetilmesi uygun görülmesi de yerel yönetim ve merkezi yönetimin aynı matrahı kullanması ve merkezi yönetimin bu vergiyi iyi şekilde yönetmesi ile yerel yönetimlerin katma değer vergisini etkili şekilde uygulayabilecekleri öngörülmektedir (Bahl, 2000: 2). Satış vergileri kaçınması zor, hesaplanması ve tahsil edilmesi kolay vergilerdendir (Freire ve Garzon, 2014: 171). Gelişmekte olan ülkelerin çok azında yerel yönetimlerin geniş tabanlı satış vergileri almasına izin verilmekte bu gelir kaynağı daha çok üst düzey yönetim birimlerine ayrılmaktadır (Bahl ve Linn, 1992: 219).

Belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden pay alması yerine katma değer vergisi gelirlerinin il sınırları içindeki katma değer vergisi tahsilatı ve ihracat performansı gibi kriterler aracılığıyla paylaşılması; belediyelerin tamamen vergileme yetkisine sahip olmasıyla oluşabilecek kaynak sapmalarını, idari maliyetleri, vergi ihracı gibi sorunları önleyeceği için, öngörülmektedir (Kaplanhan ve Korkut, 2014: 722). Katma değer vergisinin yerel yönetimlere paylaşılması önerisinin olumlu yanları (Kaplanhan ve Korkut, 2014: 723);

✓ Yerel halkın, kendine yapılan hizmet ve yatırımın, ödediği yerel vergiler aracılığıyla gerçekleştiğini düşünmesi vergi bilincinin artmasını kayıt dışı ekonominin azalmasını sağlar.

✓ Bölgeler arası eşitsizliğin artmaması ve sosyal adaletin sağlanması için dağıtım kriterlerini düzenleyerek katma değer vergisi geliri az olan bölgelere kaynak transferini sağlar.

✓ Yerel vergileme yerel yöneticilerin sorumluluklarını artırarak yerel halkın ödediği vergi ve aldığı hizmetin kıyaslamasını yapmasını doğuracağı için popülist uygulamaların yapılmasını önler.

✓ Finansman ihtiyacını karşılayacak gelirler elde edilmesi bütçe açıklarının kapatılmasını sağlar.

Ülke uygulamaları içinde yakıt vergileri, kayıt vergileri gibi lüks tüketim vergileri yol kullanımından vazgeçirme ve gelir elde ettirme gibi özelliklere sahip satış vergilerinin bir diğer türünü oluşturmaktadır (Freire ve Garzon, 2014: 171-172). İtalya'da motorlu taşıt tescili üzerinden alınan vergiden ve benzin üzerinden alınan özel tüketim vergisinden yerel yönetim birimi olan bölgelere; Japonya'da taşıt alım vergisi olarak ifade edilen özel tüketim vergisi, merkezi yönetime ait olan ulusal benzin vergisi ile alınan yerel yol vergisinin tamamı ve yine merkezi yönetime ait olan

taşıt muayene ya da kayıt sırasında pul yapıştırma metodu ile alınan motorlu taşıt tonaj vergisinin belli bir oranı yerel yönetimlere aktarılmaktadır (Demirbaş ve Çetinkaya, 2010: 127).

AB ülkelerinin motorlu taşıt edinimi üzerinden aldıkları katma değer vergisi ve kayıt vergisine ilişkin bilgiler Tablo 81’de yer almaktadır. Türkiye ile kıyaslanırsa; kayıt sırasında alınan katma değer vergisi oranlarının çok farklı olmadığı ancak kayıt vergisi kriterlerinin genelde çevre odaklı anlayışa göre düzenlenmesinin farklılık oluşturduğu görülmektedir. Türkiye’de kayıt sırasında alınan özel tüketim vergisi kayıt vergisi olarak değerlendirildiğinde taşıtın değeri, motor silindir hacmi ve motor gücü dışında CO₂ emisyonuna dayanan bir düzenleme bulunmadığı görülmektedir. Oranlar arasındaki farkın da yüksek olması dikkat çeken ayrı bir husustur.

Tablo 81: Bazı Ülkelerde Motorlu Taşıtlar İktisabı Üzerinden Alınan Vergilerin Oranları, Miktarları ve Vergileme Kriterleri

ÜLKE	KDV	KAYIT VERGİSİ
Almanya	19	Satın alma fiyatına göre + 26.30 € (kayıt ücreti)
Belçika	21	Silindir kapasitesi ve yaş (Brüksel Başkenti)
		Yakıt, yaş, Euro standartları ve CO ₂ emisyonları (Flaman Bölgesi)
		CO ₂ emisyonları (Valon Bölgesi)
Finlandiya	24	Fiyat ve CO ₂ emisyonları (minimum% 3.3, maksimum% 50)
Fransa	20	CO ₂ emisyonlarına dayalı ödül / ceza sistemi
Hollanda	21	CO ₂ emisyonları ve yakıt verimliliği
İngiltere	20	Fatura değeri veya yeniden satış fiyatı
İspanya	21	CO ₂ emisyonları, % 4,75 (121-159 g/km)
		% 14,75 (200 g/km ve üstü)
İsveç	25	Alım fiyatı ve taşıt türü
İtalya	22	Motor gücü (kilowatt), ağırlık ve koltuk sayısı
Portekiz	23	Silindir kapasitesi ve CO ₂ emisyonları

Kaynak: Piazza, 2018: 6.

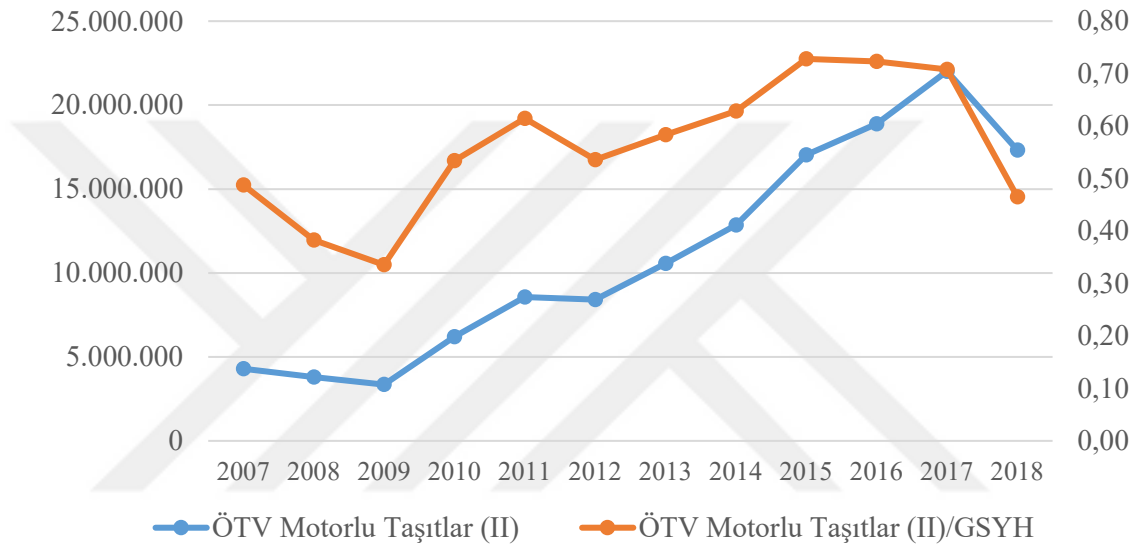
Katma değer vergisinin genel yapısı ve koordinasyon gerekliliği; motorlu taşıtlar üzerinden alınan katma değer vergisinin merkezi yönetim tarafından toplanmasının ve standart transfer paylaşımı sırasında dağıtılmasının, bürokratik işlem yoğunluğundan ve uygulama güçlüğünden dolayı daha uygun olacağı önerilmektedir.

3.4.3. Özel Tüketim Vergisi (II) Sayılı Liste (Motorlu Taşıtlar)

Özel tüketim vergisi, belirli mal ve hizmetler üzerinden alınan bir harcama vergisidir. Lüks malları, çevreye ve sağlığa zararlı malları vergilendirmek üzere kabul edilmiştir. Özel tüketim vergisi

oranları ile tüketici tercihlerini değiştirmek böylece kamu geliri elde etmek ya da tüketimi caydırmak gibi amaçlara ulaşmak mümkündür. 2009 yılında otomobil ve ticari taşıtlarda yapılan özel tüketim vergisi indirimleri ile artan satışların kamu maliyesine ek vergi sağlaması, özel tüketim vergisinin tüketici tercihlerini değiştirme özelliğinin etkili bir örneğidir (Bülbül ve Orkunoğlu, 2009: 102). Özel tüketim vergisi diğer ülkelerde taşıt kayıt vergisi ya da satış vergisi olarak alınmaktadır (Şahinligil, 2013: 3). Vergi oranı açısından Türkiye’de motorlu kara taşıtları üzerinden alınan özel tüketim vergisi diğer ülke örneklerine nazaran oldukça yüksek olarak belirlenmiştir.

Grafik 8: ÖTV (II) Sayılı Liste Gelirleri (Bin TL) ve GSYH İçinde Yüzde Payı



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Grafik 8 ÖTV (II) sayılı liste gelirlerini ve bu gelirlerin GSYH içindeki payını göstermektedir. Ekonomik kriz ya da vergi indirimleri dönemleri dışında motorlu kara taşıtları üzerinden alınan özel tüketim vergisi yıllar itibariyle artış göstermektedir. 2015 yılından itibaren özel tüketim vergisi geliri artsa da GSYH içindeki payı azalmaya başlamıştır. Bunun nedeni GSYH’nın artış hızının daha fazla olmasına bağlanabilir.

Tablo 82: Motorlu Taşıtlar İçin ÖTV (II) Sayılı Tarife Oranları

Mal İsmi	Vergi Oranı (%)
Yarı römorklar için çekiciler	4
Sürücü dahil 10 ya da daha fazla kişi taşıyan;	
-Otobüs	1
-Midibüs	4
-Minibüs	9
Binek otomobilleri ve insan taşıma amacıyla imal edilen;	
Yük taşımada kullanılıp azami ağırlığı 3,5 tonu aşmayan ve yolcu kapasitesi istiap haddinin %50'sinin altında olan;	
-İstiap haddi 850 kg ↓ ve Motor silindir hacmi 2000 cm ³ ↓	15
-İstiap haddi 850 kg ↑ ve Motor silindir hacmi 2800 cm ³ ↓	15
-Sadece elektrik motorlu olanlar	10
Sürücü dahil 9 kişilik oturma yeri olan;	
-Motor silindir hacmi 3200 cm ³ ↓	15
-Sadece elektrik motorlu olanlar	10
Diğerleri;	
-Motor silindir hacmi 1600 cm³ ↓	
--Özel tüketim vergisi matrahı	
---70.000 TL ↓	45
---70.000 TL – 120.000 TL	50
---120.000 TL ↑	60
-Motor silindir hacmi 1600 cm³ – 2000 cm³	
--Elektrik motoru da olanlar (Elektrik motor gücü 50 kW ↑ ve Motor silindir hacmi 1800 cm ³ ↓)	
---Özel tüketim vergisi matrahı	
----85.000 TL ↓	45
----85.000 TL – 135.000 TL	50
----135.000 TL ↑	60
--Diğerleri	
---Özel tüketim vergisi matrahı	
----170.000 TL ↓	100
----170.000 TL ↑	110
-Motor silindir hacmi 2000 cm³ ↑	
--Elektrik motoru da olanlar (Elektrik motor gücü 100 kW ↑ ve Motor silindir hacmi 2500 cm ³ ↓)	
--- Özel tüketim vergisi matrahı	
----170.000 TL ↓	100
----170.000 TL ↑	110
--Diğerleri	160
-Sadece elektrik motorlu olanlar	
--Motor gücü	
---85 kW ↓	3
---85 kW – 120 kW	7
---120 kW ↑	15
Özellikle kar üzerinde hareket etmek için dizayn edilmiş sıkıştırma ateşlemeli içten yanmalı pistonlu motorlu olanlar (dizel veya yarı dizel) veya kıvılcım ateşlemeli içten yanmalı pistonlu motorlu taşıtlar	6,7
Diğerleri (Golf arabaları vb. taşıtlar)	6,7

Tablo 82: (Devamı)

Mal İsmi	Vergi Oranı (%)
Eşya taşıma amacıyla kullanılan;	
Azami yüklü kütlesi 4.700 kg ↓, sürücü sırasından başka oturma yeri veya sürücü sırası dışında yanda pencereleri olanlar (Kapalı kasalı olmayanlardan motor silindir hacmi 3200 cm ³ ↓ hariç); -Motor silindir hacmi --3000 cm ³ ↓ --3000 cm ³ – 4000 cm ³ --4000 cm ³ ↑ -Sadece elektrik motorlu olanlar --Motor gücü ---85 kW ↓ ---85 kW – 120 kW ---120 kW ↑	10 52 75
Kapalı kasalı olup istiap haddi 620 kg ↓ -Sadece elektrik motorlu olanlar -Diğerleri	10 10
Diğerleri -Sadece elektrik motorlu olanlar -Diğerleri	4 4
Özel amaçlı kullanılan;	4
Fabrika, antrepo, liman veya hava limanlarında kısa mesafelerde eşya taşımaya mahsus, kaldırma tertibatı ile donatılmamış kendinden hareketli yük arabaları; demiryolu istasyon platformlarında kullanılan türde çekiciler; bu taşıtların aksam ve parçaları	4
Motosikletler ve bir yardımcı motoru bulunan tekerlekli taşıtlar (sepetli-sepetsiz); sepetler (sepetler hariç) (Sadece elektrik motorlu olanlar hariç) -Motor silindir hacmi --250 cm ³ ↓ --250 cm ³ ↑	8 37
Sürekli nominal gücü 250 watt'ı geçmeyen yardımcı bir elektrik motoru olan pedal yardımcı, iki, üç ve dört tekerlekli taşıtlar	3
Motor gücü -20 kW ↑ -20 kW ↓	37 3

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı, ÖTV (II) Sayılı Listenin Yürürlük İtibariyle Güncel Oranları, 01.07.2019.

Tablo 82 ÖTV (II) sayılı liste için geçerli olan tarifeyi göstermektedir. Motorlu taşıtlar vergisi gibi maktu olarak alınmak yerine nispi şekilde vergilendirilmektedir. Motorlu kara taşıtları içinde yüksek paya sahip olan otomobiller üzerinden özel tüketim vergisinin oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Binek otomobiller üzerinden alınan özel tüketim vergisinin tüketici satın alma davranışı ve taşıt pazar yapısı üzerinde güçlü etkiye sahip olduğu görülmüştür (Şenzeybek ve Mock, 2019: 10). Özel tüketim vergisi, çevre odaklı anlayışın bir parçası olarak elektrikli taşıtlardan daha düşük oranlarda alınmakta olup 2016 yılının sonlarından itibaren benzinli ve dizel taşıt özel tüketim vergisi oranları artarken sadece elektrikle çalışanların oranları değişmemiştir (Sezen ve İşler, 2017:

88). Türkiye’de engelli bireylere vergide adalet ilkesi doğrultusunda; motorlu kara taşıtı alımında, engel oranı %90’ın üzerindeyse, engellinin üçüncü dereceye kadar yakınına taşıtın ilk alımında olmak üzere özel tüketim vergisinden istisna uygulanması ve motorlu taşıtlar vergisi tahakkuk ettirilmemesi kararlaştırılmıştır (Kabakçı Karadeniz, 2017: 137-138).

Özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirleri yerel yönetim gelirleri arasına genel bütçe vergi gelirlerinden pay aktarılması sırasında gelmektedir. Dağıtım kriterleri arasında motorlu taşıtlara ilişkin kriter yer almamaktadır. Birçok ülkede genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılacak transferlerin dağıtılma kriterleri arasında motorlu taşıt vergisi, motorlu taşıt sayısı, yol uzunluğu ve yol hizmetleri bulunmaktadır (Güner, 2005: 2968). Bu doğrultuda yerel yönetimlerde bulunan kişi başına düşen otomobil sayısı, motorlu taşıt mükellef sayısı veya yol uzunluğuna göre, motorlu taşıtlardan elde edilen özel tüketim vergisi yerel yönetimlere paylaşılabilir.

Tablo 83: ÖTV (II) Sayılı Liste Gelirlerinin Büyükşehir ve Büyükşehir Dışı İl Belediyelerindeki Dağılımı (Bin TL)

Yıl	Büyükşehir ÖTV II	Büyükşehir Dışı ÖTV II	Toplam ÖTV II
2007	3.718.776	574.550	4.293.326
2008	3.275.212	529.680	3.804.892
2009	2.905.393	447.296	3.352.689
2010	5.337.360	855.426	6.192.786
2011	7.387.264	1.180.573	8.567.837
2012	7.212.220	1.196.752	8.408.972
2013	9.082.856	1.481.809	10.564.665
2014	12.318.915	531.887	12.850.802
2015	16.296.995	729.584	17.026.579
2016	18.044.221	828.394	18.872.615
2017	21.162.129	855.279	22.017.408
2018	16.697.328	630.502	17.327.830

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Genel Bütçe Gelirlerinin İller İtibariyle Tahakkuk ve Tahsilatı (2007-2018) ve T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yıllar itibariyle toplam özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin büyükşehir ve büyükşehir dışı illerden tahsil edilme miktarları Tablo 83’te görülmektedir. Belediyeler büyükşehir olan ve olmayan şeklinde ayrıma tabi tutulduğunda söz konusu vergi gelirlinin ortalama %90’ının büyükşehir, %10’unun büyükşehir dışı illerden elde edildiği görülmektedir.

Tablo 84: ÖTV (II) Sayılı Liste Gelirlerinin Transfer Geliri Olarak Dağıtılması (Bin TL)

Yıl	BÜYÜKŞEHİR OLAN İLLERE			BÜYÜKŞEHİR DIŞI İLLERE	Toplam Transfer (ÖTV II)
	Büyükşehir Belediyesi		Büyükşehir İlçe Belediyeleri		
	Transfer 1 (A)	Transfer 2 (B)			
2007	57.960	223.127	193.200	64.400	538.686
2008	51.366	196.513	171.220	57.073	476.172
2009	45.261	174.324	150.871	50.290	420.746
2010	83.603	320.242	278.675	92.892	775.411
2011	115.666	443.236	385.553	128.518	1.072.972
2012	113.521	432.733	378.404	126.135	1.050.793
2013	142.623	544.971	475.410	158.470	1.321.474
2014	173.486	739.135	578.286	192.762	1.683.669
2015	229.859	977.820	766.196	255.399	2.229.273
2016	254.780	1.082.653	849.268	283.089	2.469.790
2017	297.235	1.269.728	990.783	330.261	2.888.007
2018	233.926	1.001.840	779.752	259.917	2.275.435
Ortalama			1.266.935	166.601	1.433.536

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Genel Bütçe Gelirlerinin İller İtibariyle Tahakkuk ve Tahsilatı (2007-2018) ve T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 84 özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin mevcut kanunlara göre büyükşehirlere ve büyükşehir dışı illere transfer olarak dağıtılmasını göstermektedir. Transfer edilen özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin ortalama %88'i büyükşehir, %12'si büyükşehir dışı illere dağıtılmaktadır. Transfer 1 (A), genel bütçe vergi gelirleri içindeki özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinden büyükşehir ilçelerine yapılan transferlerin (%4,5'in) büyükşehir belediyesine aktarılan %30'luk payı; transfer 2 (B) büyükşehir olan belediyelerde elde edilen özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinden büyükşehir belediyesine aktarılan %6'lık payı göstermektedir. Büyükşehir ilçe belediyelerine yapılan transferler genel bütçe vergi gelirleri içindeki özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinden büyükşehir ilçe belediyelerine yapılan %4,5'lik transferi ifade etmektedir. Büyükşehir dışı illere yapılan transfer ise özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirinin %1,5'lik payını ifade etmektedir. Böylece mevcut uygulamada motorlu taşıtlardan elde edilen özel tüketim vergisinin illere aktarılan miktarları, söz konusu yıllar arasında büyükşehir olan illere ve büyükşehir dışı olan illere yapılan ortalama transfer miktarı ve özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinden yapılan ortalama toplam transfer miktarı tabloda yer almaktadır.

Çalışma kapsamında özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin transfer olarak dağıtımında kişi başına düşen otomobil sayısı kriterinin kullanılması önerilmektedir. Belediyelerin toplam gelirlerinde değişikliğe yol açmadan söz konusu transferin belediyeler arasında, nüfusa göre otomobil sayısı kriteri ile dağıtılması hedeflenmiştir.

Tablo 85 2007-2018 yılları arası her il için bin kişi başına düşen otomobil sayısının ortalamaları ve tüm illere ait ortalamaların toplamı kullanılarak her il için oluşturulan otomobil yoğunluğuna ilişkin katsayıları göstermektedir. Tablo 84’te yer alan toplam transfer edilen özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin ortalama değeri bu tablodaki kriterler aracılığıyla illere dağıtıldığında büyükşehirlerde elde edilen özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirin büyükşehir dışındaki illere aktarıldığı görülmektedir.



Tablo 85: Bin Kişi Başına Düşen Ortalama Otomobil Sayısına Göre Dağıtım Katsayıları (2007-2018)

Kat Sayı	Şehir	Kat Sayı	Şehir	Kat Sayı	Şehir
1,48	Adana	0,89	Giresun	1,24	Samsun
0,77	Adıyaman	0,65	Gümüşhane	0,24	Siirt
1,21	Afyonkarahisar	0,11	Hakkari	1,48	Sinop
0,22	Ağrı	1,27	Hatay	1,26	Sivas
1,66	Amasya	1,90	Isparta	1,42	Tekirdağ
2,82	Ankara	1,47	Mersin	1,24	Tokat
2,19	Antalya	2,03	İstanbul	1,19	Trabzon
0,88	Artvin	1,89	İzmir	0,37	Tunceli
1,70	Aydın	0,42	Kars	0,59	Şanlıurfa
1,69	Balıkesir	1,68	Kastamonu	1,83	Uşak
1,42	Bilecik	1,78	Kayseri	0,31	Van
0,27	Bingöl	1,62	Kırklareli	1,11	Yozgat
0,26	Bitlis	1,61	Kırşehir	1,58	Zonguldak
1,83	Bolu	1,25	Kocaeli	1,49	Aksaray
2,15	Burdur	1,64	Konya	0,76	Bayburt
1,63	Bursa	1,87	Kütahya	1,51	Karaman
1,65	Çanakkale	1,10	Malatya	1,48	Kırıkkale
1,06	Çankırı	1,51	Manisa	0,31	Batman
1,53	Çorum	1,09	Kahramanmaraş	0,10	Şırnak
1,94	Denizli	0,31	Mardin	1,49	Bartın
0,36	Diyarbakır	2,26	Muğla	0,36	Ardahan
1,64	Edirne	0,24	Muş	0,36	Iğdır
1,13	Elazığ	1,69	Nevşehir	1,38	Yalova
1,22	Erzincan	1,18	Niğde	1,82	Karabük
0,78	Erzurum	0,93	Ordu	0,79	Kilis
2,00	Eskişehir	0,94	Rize	1,44	Osmaniye
1,16	Gaziantep	1,43	Sakarya	1,44	Düzce

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, Bin Kişi Başına Düşen Otomobil Sayısı (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 86 mevcut uygulama ve çalışma kapsamında öneri olarak getirilen özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin dağıtımında kişi başına düşen otomobil sayısı kriteri kullanımı sonrası gerçekleşen transfer miktarını illerin büyükşehir olup olmamasına göre göstermektedir. Öneri ile özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinden büyükşehir dışındaki illerin elde ettiği pay yaklaşık 5 katına çıkmıştır. Büyükşehirlerin aldığı transfer ise yarıya düşmüştür. Kişi başına düşen otomobil kriteri, nüfusa göre otomobili yoğun bölgelere daha fazla gelir elde edebilme imkanı sağlayarak transfer dağıtımının daha etkin ve etkili gerçekleşmesine katkıda bulunmuştur.

Tablo 86: Dağıtım Kriteri Önerisi Öncesi-Sonrası Ortalama ÖTV (II) Sayılı Liste Geliri Transfer Miktarı

Kişi başına düşen otomobil sayısına göre Dağıtım gerçekleşirse	Ortalama	Mevcut dağıtım kriterine göre Dağıtım gerçekleşirse	Ortalama
Büyükşehir ÖTV II	608.530	Büyükşehir ÖTV II	1.266.935
Büyükşehir Dışı ÖTV II	825.005	Büyükşehir Dışı ÖTV II	166.601
	1.433.536		1.433.536

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Genel Bütçe Gelirlerinin İller İtibariyle Tahakkuk ve Tahsilatı (2007-2018), T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri (2007-2018) ve Türkiye İstatistik Kurumu, Bin Kişi Başına Düşen Otomobil Sayısı (2007-2018) verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Ülkeler arasında sınırları kaldırarak bireyleri, mal ve hizmetleri birbirine yakınlaştıran küreselleşme istek ve ihtiyaçların orantısız şekilde artmasına neden olmaktadır. Farklı bir ülkede bulunan herhangi bir mala ulaşmanın kolaylığı ve hızı, kamu hizmetlerinin de hızlı olmasını gerektirmektedir. Kamu hizmetlerinin sunulmasında merkezi yönetim ve yerel yönetimler rol oynamaktadırlar. Yerel halka en yakın birim olma sıfatıyla yerel yönetimlerin kamu hizmetini sunma, istek ve ihtiyaçları tespit ederek etkin ve etkili şekilde giderme temel görevleri arasında yer almaktadır. Yerel yönetimler arasında bulunan farklılıklar hizmet sunumunda aynı etkinlikte olmalarını engellemektedir.

Yerel yönetimler; işlem yoğunluğunu sürdürebilecek potansiyelde olan, optimal görev alanına sahip, ihtiyaç ve öncelikleri tespit eden, merkezi yönetim ve diğer yerel yönetimlerle hizmet kalitesi için rekabet eden, yerel halkın hizmetlere ulaşımını ve katılımını sağlayan, görevleriyle orantılı gelirleri olan, finansal açıdan eşit şartlarla donatılan, etkin kaynak kullanımını sağlayan, merkezi yönetimle iş birliği içinde olan ve bütçe disiplinine sahip, birtakım yasal yetkilerle donatılan yönetim birimlerini oluşturmaktadır. Yerel yönetimlere olan ilgi özellikle küreselleşme ile birlikte daha da artmaktadır. Ülkelerin devlet yapıları, tarihi geçmişleri, gelenekleri, alışkanlıkları yerel yönetimlere verdikleri önemi göstermektedir.

Artan nüfus ile ihtiyaçların artması, her yönetim biriminin görev ve gelir alanının kaynakların etkin kullanımının sağlanması, özellikle görev bölüşümü ile yetki çatışmasının önlenmesi, her bir yerel yönetim biriminde standart hizmet sunumunun sağlanması, yönetimler arası mali dengesizliklerin giderilmesi, kamu harcamalarını ve kamu gelirlerinin dağıtılması, dışsallıkların içselleştirilmesi merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında mali ilişki kurulmasını gerektiren nedenler olarak ifade edilmektedir. Karmaşanın önlenmesi, kaynak kullanımında etkinlik, yerel yönetimlerde mali eşitlik, yerelleşmenin yaygınlaşması mali ilişkinin belli sınırlar içinde düzenlenmesini gerektirmektedir. Merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasındaki görev ve gelir bölüşümünün yapılması literatürde mali tevzin olarak ifade edilmektedir.

Yerelleşme ile birlikte yerel yönetimlerin mali ilişki içinde görev bölüşümünde artış yaşanmaktadır. Yerel yönetimlerin gücünün artmasıyla sonuçlanan yerel yönetimlere görev, yetki ve kaynak aktarılması yerelleşme olarak tanımlanmaktadır. Merkezi yönetimin hem yükünü azaltan hem de gücünü artıran yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının gittikçe artması hizmet sunumunda etkin ve etkili olmasında finansman kaynaklarının yeterli olmasını da beraberinde getir-

mektedir.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin hangi hizmetleri sunmaları gerektiği konusunda hizmet sunumunda etkin ve etkili olan birimin tespit edilmesi önemlidir. Hizmette yerel halka en yakın birimin etkili olması öncelikle optimal hizmet alanlarının ayarlanmasıyla gerçekleştirilmektedir. Görev bölüşümünde Musgrave'in devlet fonksiyonları doğrultusunda makroekonomik istikrar ya da gelir dağılımında adalet özelliğini taşıyan görevler merkezi yönetime; etkin kaynak kullanımını içeren görevler yerel yönetimlere bırakılmalıdır. Yerel yönetimlere ait görevler kanunen yasaklanan veya başka birimlerin sorumluluğu altında olduğu belirtilen hizmetler haricindeki hizmetlerin yerel yönetimlerce sunulması olan genel yetki; merkezi yönetim tarafından onaylanan bir listede sayılan hizmetlerin yerel yönetimlerce yapılması olan liste yetki; ya da her iki yöntemin bir arada olduğu hizmetlerin tek tek sayılması ile kanunen yasaklanmamış olan hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi olan karma yetki ile görev bölüşümü yapılabilmektedir.

Merkezi yönetimler görev bölüşümündeki istekliliklerini gelir bölüşümü sırasında pek fazla göstermemektedirler. Verimli kaynakları ellerinde tutup yerel yönetimlere verimsiz kaynakları bırakmakta ve mali açıdan kendilerine bağlı hale gelmelerini sağlamaktadırlar. Yerel yönetimlerin finansman kaynakları öz gelirler, transferler ve borçlanmadan oluşmaktadır. Öz gelir ve transfer vergi geliri, borçlanma vergi dışı gelir olarak değerlendirilmektedir. Öz gelir, yerel yönetimlerin belli sınırlar doğrultusunda tarh-tahsil gibi konularda yetkili olduğu vergi ve harç gelirlerini oluşturmaktadır. Transferler merkezi yönetim tarafından genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılan gelirler olarak ifade edilmektedir. Borçlanmanın geri ödemesi olduğu için gelir olarak değerlendirmeye alınmamaktadır.

Yerel yönetimlerin harcamalarının öz gelirlerinden daha hızlı artmasıyla oluşan ek gelir ihtiyacının kapanması, standart kamu hizmetlerinin maliyetlerinin karşılanması, dışsallıkların içselleştirilmesi, gelir toplama farklılıklarının giderilmesi için merkezi yönetimden yerel yönetimlere transferler yapılmaktadır. Transferler formül aracılığıyla tüm vergi gelirinin belirli bir oranının aktarılması; belirli vergi gelirlerinin doğrudan aktarılması, hizmet maliyetlerinin belirli oranının karşılanması; ek oran-ek vergi şeklinde yapılmaktadır. Yerel yönetim gelirleri arasında öz gelirden daha yüksek oranda transferlerin olması mali yerelleşme açısından istenmemektedir. Yerel yönetim finansmanı içinde transferlerin payının fazla olması merkezi yönetime mali açıdan bağlı olduğu anlamına gelmektedir. Bu durum ihtiyaç doğrultusunda gelirlerin istenildiği şekilde yönetilememesine neden olmaktadır.

Yerel yönetimlerin vergi geliri elde etmesinin diğer iki yolu sınırsız vergilendirme yetkisi ve vergi kaynaklarının paylaşılmasıdır. Oran ve matrah belirleme, tahsil etme, vergi koyma konularında yerel yönetimlerin merkezi yönetimden bağımsız şekilde hareket edebilmesi sınırsız

vergilendirme yetkisi olarak ifade edilmektedir. Yerel yönetimlerin sınırsız vergileme yetkisine sahip olması vergi rekabeti, çifte vergileme, kaynak israfı, kaynakların kurumları, vergi direnci gibi sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Vergi ihracı nedeniyle mali yüklerin bozulmasına yol açması, merkezi yönetimin vergi alımında yerel yönetimlerin harcamaların yapılmasında etkin olması, gelir dağılımı rolünün merkezi yönetimde olması, merkezi yönetimin hizmet sunumu ve mali eşitsizlikleri giderebilmek için daha fazla kaynağa ihtiyacının olması vergilendirme yetkisinin yerel yönetimlere tamamen bırakılmasını önlemektedir. Dolayısıyla sınırsız vergilendirme yetkisinin yerel yönetimlere verilmesi pek mümkün olmadığı için belirli sınırlar çerçevesinde etkinlik, eşitlik ve idari kolaylık ilkeleri gözetilmeden vergilendirme yetkisinin yerel yönetimler tarafından kullanılması söz konusudur.

Ulusal vergi kaynaklarının merkezi ve yerel yönetim arasında paylaşılması gelir bölüşümünün bir diğer yöntemidir. Hangi vergi kaynaklarının hangi yönetim birimine bırakılması gerektiğine dair net bilgi olmasa da yönetim birimlerinin sahip olması gereken vergi özellikleri hakkında genellemeler yapılmaktadır. Gelir bölüşümü yapılırken vergi kapasitesi tam olarak kullanılmalı ve çifte vergilendirme yapılmamalı; mali dengesizlikleri giderecek şekilde basit, açık, tahmin edilebilir olmalı; mobilitesi düşük vergi konularına sahip, merkezi yönetime bağlılığı azaltacak gelir esnekliği birden büyük vergiler, görevleriyle orantılı, mali ihtiyaçları doğrultusunda, yeterli ve istikrarlı potansiyele sahip gelirler yerel yönetimlere bırakılmalıdır. Merkezi yönetime ise ölçek ekonomilerine ihtiyaç duyulan, makroekonomik istikrar ve gelir dağılımı sağlayan vergiler, yönetim birimleri arasında dengesiz şekilde dağılmış kaynaklardan alınan vergiler, dönemler arası farklılaşan vergiler bırakılmalıdır.

Vergi türlerine göre ulusal kaynakların yönetimler arasında bölüştürülmesinde gelir vergisi, kurumlar vergisi, veraset ve intikal vergisi, katma değer vergisi, özel tüketim vergisinin genel olarak merkezi yönetim tarafından alınması uygun görülmektedir. Bina-arazi vergisi ve motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetimler tarafından alınması tercih edilmektedir. Uygulama kolaylığı, idari maliyetlerin düşük olması, vergi ihracına ve vergi rekabetine yol açmaması, ekonomik kararlarda sapmaya neden olmaması, mobilitesinin düşük olması, çevre politikalarını uygulamak için kullanılması motor taşıtlar vergisi kaynaklarının yerel yönetimlerce vergilendirilmesini mümkün kılmaktadır.

Yönetimler arası mali ilişki çerçevesinde yerel yönetimlerin görev bölüşümünden payına düşeni alarak harcamaların yerelleşmesinin sağlandığı ancak vergilerin yerelleşmesinin pek sağlanamadığı görülmektedir. Mali yerelleşmenin sağlanabilmesi için hem harcama hem de gelirin yerelleşmesi gerekmektedir. Mali yerelleşmenin seviyesini gösteren kavram mali özerklik olarak ifade edilmektedir. Mali açıdan yerelleşme sağlandıkça mali özerklik artmaktadır. Yerel yönetimlerin vergi matrah ya da oranı belirlemedeki etkisi; sadece vergi oranını belirlemedeki etkisi;

sadece vergi matrahını belirlemedeki etkisi ve vergi matrah ile oranının merkezi yönetim tarafından belirlenmesi mali yerelleşme seviyelerini yani mali özerkliği göstermektedir. Geniş mali özerklik, sınırlı mali özerklik ve merkezi yönetime bağıllık olarak derecelendirme yapıldığında; yerel yönetimlerin merkezi yönetimden bağımsız şekilde vergilendirme yapabilmesi ve vergilerin tam olarak yerelleşmesi geniş mali özerklik; yasama yetkisi dışında yerel yönetimlere tarh, tahsil ve tahakkuk, belli sınırlar içinde oran belirleme yetkisinin verilmesi sınırlı mali özerklik; vergilendirme yetkisinin tamamen merkezi yönetimde olması merkezi yönetime bağıllık olarak ifade edilmektedir.

Mali özerkliğin elde edilmesiyle, yerel halkın istek ve ihtiyaçları doğrultusunda bütçe hazırlanması, yerel halkın önceliklerine göre hizmet sunulması, hizmet ve vergi ilişkisinin kurulması, mali kaynakların etkin, etkili ve hızlı şekilde elde edilmesi, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, yerel yöneticilerin sorumluluklarını, hesap verebilirliği ve şeffaflığı artırması gibi olumlu sonuçlar elde edilmektedir. Bunun yanında mali özerklik; yerel yöneticilerin mali kaynaklara aşırı yüklenmesi ile kaynakların kuruması, yönetimler arası mali kapasitelerin farklı olması, idari maliyetlerin artması, popülist uygulamalara neden olması, koordinasyon zorluğuna yol açması, mükelleflerin gelir kapasitelerinin tam olarak kavranamaması, bölgeler arası dengesizliklerin gittikçe artması gibi olumsuz sonuçlara da neden olmaktadır.

Yönetimler arası mali ilişki kapsamında yerel yönetimlerin görevleri ile orantılı gelir elde edememeleri hizmetlerin etkin, etkili ve hızlı sunumunun önüne geçmektedir. Yerel yönetimlerin finansman yapıları hakkında kanunlar yol gösterici niteliktedir. Anayasa'da yerel yönetimlerin görevleriyle orantılı gelir elde etmesi belirtilse de gelirler hakkında detaylı bir açıklama yer almamaktadır. Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, Emlak Vergisi Kanunu, On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ışığında yerel yönetimlerin görev, yetki, sorumlulukları ve gelirleri incelendiğinde yerel yönetim gelirlerinin verimli kaynaklardan oluşmadığına, görevleriyle orantılı gelir yapılanmaları bulunmadığına, öz gelir kapsamındaki kaynaklarının yeterli olmadığına dair sonuçlara ulaşılmaktadır. Birçok değişikliğe uğrayarak son hallerini alan kanunlar gelir yetersizliklerini ortadan kaldıracak düzenlemelere sahip olmadıkları için bu kanunların güncellenerek yerel yönetim finansman sorunlarını çözümlenebilecek yapıya kavuşturulmaları gerekmektedir.

Belediye Kanunu, belediyelerin idari ve mali özerkliğe sahip olduğunu hükmetse de mali yeterliliği sağlayacak düzenleme yer almamaktadır. Belediyeler üzerindeki idari vesayet kaldırılması, hukuka uygunluk, mali ve performans denetiminin devam etmesi hüküm altına alınmıştır. Kanunda düzenlenen görev, yetki ve sorumluluk karşısında gelirlerin aynı orantıda düzenlenmediği görülmektedir. Kanunlarda yer alan belediye, vergi, resim, harç ve katılma payları; taşınır ve taşınmaz mallardan kira, satış ya da başka yollarla edinilen gelirler; faiz ve ceza gelirleri;

belediye meclisince belirlenen tarifelerle hizmetlerden alınan ücretler; girişim, iştirak ve faaliyet karşılığı edinilen gelirler; diğer gelirler; genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar; genel ve özel bütçeli idarelerden yapılan ödemeler ve borçlanma Belediye Kanunu'nda yer alan belediye gelirlerini oluşturmaktadır. Yeni bir gelir kaynağı düzenlenmemekle birlikte transferler ile ilgili bilgi düzenlenmemiştir.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu büyükşehir belediyelerine ve büyükşehir ilçe belediyelerine ait görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin görev, sorumluluk ve yetkilerinin artması etkin ve etkili hizmet sunumunun gerçekleşmesini sağlamaktadır. Büyükşehir belediye gelirlerine kanunda yer verilirken büyükşehir ilçe belediyeleri Belediye Kanunu ve Belediye Gelirleri Kanunu'nda sayılan gelirleri almaktadır. Büyükşehir belediyesi, bütçe gerçekleştirmelerinin giderek artan bütçe açığına sahip olduğu görülmektedir. Giderlerin gelirlere nazaran daha hızlı ve çok artması gelirlerin giderleri karşılayamayıp açık verilmesine neden olmaktadır.

On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun; büyükşehir belediye ve büyükşehir ilçe belediyeleri sınırlarında, büyükşehir belediyesi, il özel idare, ilçe belediye sayısında değişikliğe neden olmuştur. Büyükşehir belediye sayısında artış, belde ve ilk kademe belediyelerinde azalış meydana gelmiştir. Büyükşehirlerin il özel idareleri de kaldırılarak il özel idaresi sayısı da düşürülmüştür. Büyükşehir belediye sınırı il mülki sınırına getirilerek büyükşehir belediye sınırları genişletilmiştir. Belediye sınırlarında yaşayan toplam nüfusun artması ve toplam belediye sayısının azalması belediyelerin görev ve sorumluluklarını daha da artırmıştır. Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere verilen paylara ilişkin düzenlemelere göre büyükşehir dışındaki belediyelerin ve il özel idarelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları pay azalmış; büyükşehir ilçe belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları pay ile büyükşehir sınırlarında elde edilen genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine ayrılan pay artmıştır. Paylar ayrıldıktan sonra büyükşehir ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediye payının dağıtım kriterinde değişme ve gelişme yaşanmıştır.

Belediye Gelirleri Kanunu belediye gelirlerini vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payı olarak sınıflandırmıştır. Vergiler; ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigortası vergisi, çevre ve temizlik vergisi; harçlar; işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı, kayıt ve suret harcı, altyapı kazı izni harcı, imar ile ilgili harç, iş yeri açma izni harcı, muayene, ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcı; harcamalara katılma payları; yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma payı olarak kanunda yer almaktadır. Önceki kanuna göre gelir kalemleri sayı olarak azalsa da belediyelerin kendi vergilerinin olması mali yerelleşme açısından olumlu bir adımdır. Ancak belediyelerin kronikleşmiş mali sorunlarının çözümü için bu vergiler yeterli gelmemektedir.

Belediyelerin bütçe gerçekleşmeleri içinde giderlerinin yüksek miktarda olması gelire oranla daha yüksek oranda artış göstermeleri gelirlerin giderleri karşılamasının önüne geçmektedir.

Yerel yönetimlerin bütçe gerçekleşmelerinde gelirlerin giderleri karşılayamaması nedeniyle sürekli açık vermeleri merkezi yönetimin genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay aktarılmasına yol açmaktadır. Türkiye’de İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile aktarılan pay ve dağıtım kriterleri düzenlenmiştir. Aktarılan payın hesaplandığı havuz genel bütçe vergi gelirlerinden vergi iadeleri düştükten sonra kalan gelir olarak belirlenmiştir. Bu düzenleme ile daha önceden aktarım yapılan havuzun miktarı genişletilmiştir. Dağıtım kriterlerinden nüfus kriterinin yanına yüz ölçümü, gelişmişlik endeksi, köy sayısı, kırsal alan nüfusu kriterlerinin gelmesi önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Ancak dağıtım kriterlerinin adil ve ihtiyaca yönelik gelir bölüşümünü sağlayacak niteliğe kavuşturulmaları gerekmektedir.

Emlak vergisi, yerel yönetim gelirleri içinde ayrı kanunla düzenlenen tek vergi olup belediye toplam gelirleri içinde düşük bir paya sahiptir. Vergi değeri, ilgili birimler tarafından bulunan takdir değerine ya da inşaat maliyetlerine göre hesaplanmaktadır. Uygulamada matrah tespitinde farklılıkların olması, piyasa değeri artışı ile taşınmazların vergi değerinin yeterli şekilde artmaması emlak vergisi matrahının gerçek değeri yansıtamaması ve böylelikle toplam gelirler içinde düşük seviyede kalması ile sonuçlanmaktadır. Büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde emlak vergisi iki kat şeklinde uygulanıp belediye gelirleri arasında yer almaktadır. Emlak vergisi gelirleri büyükşehir belediyesi ve il özel idare gelirleri arasında yer alan bir vergi değildir.

Yerel yönetimlerin giderleri karşısında gelirlerinin yeterli artmaması, harcama kalemlerinin yerel yönetimler arasında farklı şekillerde dağılım göstermesi, yatırımların belediyeler aracılığıyla yapılması, merkezi yönetim gelirlerine mali bağıllığın yüksek olması, yerel yönetimlerin gelir yaratma potansiyellerinin düşük olması, yerel yönetimler arasında mali eşitsizliklerin olması yerel yönetimlerin genel bütçe sorunları olarak ifade edilmektedir. Belediye sınırlarında yaşayan nüfus, toplam nüfusun %92’sini oluşturmaktadır. Bu durum, belediyelerin toplumun önemli bir bölümüne hizmet sunduğunu göstermektedir. Belediye bütçe gerçekleşmeleri ise gelirlerin giderleri karşılamada oldukça yetersiz kaldığını gösterdiği için belediyelerin görevleri orantısında yeterli gelire sahip olmaları gerekmektedir.

Hem belediyelerin hem de büyükşehir belediyelerinin toplam gelirleri arasında transferlerin öz gelirlerden yüksek oranda olması mali yerelleşme açısından istenen bir durum değildir. Merkezi yönetime mali açıdan bağı olmayla sonuçlanan bu durum belediyelerin etkin ve etkili hizmet sunumu sırasında yeterli ve esnek gelire sahip olmalarını engellemektedir. Büyükşehir

belediyelerinde, diğer belediyelere oranla transferler toplam gelir içinde oldukça yüksek oranda gerçekleşmektedir. Mali açıdan merkezi yönetime daha bağlı hale gelmektedirler.

Öz gelirlerin artması için vergi ve harçlar güncellenmeli, belirli ölçülerde belediyelere vergilendirme yetkisi verilmeli, alternatif gelir kaynakları bulunmalı, yerel halka vergi bilinci sağlanarak yönetime katılmaları ve düzenlemelere katkıda bulunmaları gerektiği anlatılmalı, mali yönetimde ve denetimde etkinlik sağlanmalıdır.

Belediye gelirleri, gelir kalemlerine göre vergi geliri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler, faizler, paylar ve cezalar, sermaye gelirleri, alacaklardan tahsilatlar şeklinde incelendiğinde faizler, paylar ve cezalar payının oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Vergi gelirleri; teşebbüs ve mülkiyet gelirleri; sermaye gelirleri sırasıyla diğer yüksek orana sahip gelirlerini oluşturmaktadır. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler ve alacaklardan tahsilatların toplam gelirler içindeki payı oldukça önemsiz seviyede seyretmektedir.

Belediyelerin vergi ve harç gelirleri vergi türüne göre incelendiğinde belediye toplam vergi gelirleri içinde en yüksek paya emlak vergisinin sahip olduğu görülmektedir. Sonra sırasıyla harçlar; elektrik ve havagazı tüketim vergisi; çevre temizlik vergisi gelmektedir. Haberleşme vergisi, eğlence vergisi, yangın sigortası vergisi ve ilan ve reklam vergisi oldukça düşük oranlara sahiptir. Bu durum belediye vergilerinin güncellenmesini ve belediyelere yeni vergi kaynaklarının aktarılmasını gerektirmektedir.

Belediyelerin harcama kalemleri; personel giderleri, SGK primleri, mal ve hizmet alımları, faiz giderleri, cari transferler, sermaye giderleri, borç verme olarak ifade edilebilir. Harcama kalemlerine göre inceleme yapıldığında, en çok harcama mal ve hizmet alımları daha sonra sermaye giderleri olarak gerçekleşmektedir. Personel giderleri önemli bir diğer harcama kalemini oluşturmaktadır. Geride kalan harcama kalemlerinin toplam harcama içindeki payı oldukça küçüktür.

Türkiye’de yerel yönetimlere ilişkin kanunlar ve bütçe gerçekleştirmeleri incelendiğinde belediyelerin önemli bir finansman sorunu yaşadığı açıkça görülmektedir. Belediyelerin nüfusun büyük kesime hizmet sunması nedeniyle artan hizmet talebine belediye gelirlerinin yetişememesi, belediye gelir yapısının transfer ağırlıkta olması, öz gelir eksikliğinin olması, mali açıdan merkezi yönetime bağıllığın artması ve mali yerelleşmenin sağlanamaması, yerel yönetimlerin vergileme yetkilerinin sınırlı olması, transferler üzerinde yerel yönetimlerin yetkisinin olmaması, gelirlerin güncel ve verimli olmaması, bölgeler arası mali kapasite farklılığının olması, kaynakların etkin ve etkili kullanılmayarak israf edilmesi, belirli dönemlerde merkezi yönetimin yerel yönetim gelirlerini kendine bağlayabilmesi, mali transferlerin yönetim biriminin ihtiyaçları doğrultusunda verilmemesi, belediyelerin siyasi sebeplerle vergi denetim ve tahsilatında isteksiz davranabilmesi ve vergi ile ilgili

birim çalışanlarının standart kapasite ve nitelikte olmaması yerel yönetimlerin finansman sorunları arasında sıralanabilir.

Yerel yönetim finansman sorunlarına yönelik birtakım çözüm önerileri getirmek mümkündür. Yerel ihtiyaçlar doğrultusunda yerel gelir artışı sağlanmalı, bölgeler arası mali kapasite farklılıkları giderilmeli, finansman kaynaklarının güncellenmesi için mevzuatta değişiklikler yapılmalı, hizmet-vergi ilişkisinin kurularak kaynakların israfını önleyecek yerel vergiler kullanılmalı, yerel yönetimlerin gelirleri üzerinde merkezi yönetimin inisiyatifli davranışları kaldırılmalı, yerel vergiler için matrah ve oran tespitinde en azından yerel yönetimlerin görüşü alınmalı, transfer dağıtımında kriterler etkin ve etkili seçilmeli, dağıtılırken ihtiyaçlar göz önüne alınmalı, öz gelir payını artıracak şekilde düzenlemeler yapılmalı, belli sınırlar içinde yerel yönetimlerin matrah ve oran tespiti sağlanmalı, siyasi rant peşinde olan yöneticiler yerine yerel halkın çıkarını düşünen yöneticiler seçilmeli, vergi ile ilgili birim personeli eğitilmeli ve tahakkuk tahsil süreçleri kolaylaştırılmalıdır.

Türkiye’de söz konusu yerel yönetim finansman sorunları için motorlu taşıtlardan alınan vergilerin yerel yönetim finansmanları arasında kullanılması önerilmektedir. Federal ve üniter devlet yapısına sahip ülke uygulamaları motorlu taşıtlardan alınan vergilerin yerel yönetim gelirleri arasında kullanıldığını göstermektedir. Almanya, Amerika, Belçika ve Hollanda federal devlet yapısındaki; Fransa, İspanya, İtalya, Japonya, Portekiz ve Şili üniter devlet yapısındaki ülke uygulamalarına örnek olarak verilmiştir. Ülke uygulamaları incelendiğinde motorlu taşıtların vergilendirilmesi enerji politikası, ulaştırma politikası ve çevre politikası hedeflerine ulaşmak; ticari ve endüstriyel kaygıları gidermek ve yerli motorlu taşıt imalatını desteklemek için kullanılmaktadır.

Motorlu taşıtlar yerel yönetim finansmanı için önemli bir gelir kaynağı olarak kabul edilmektedir. Yerel yönetim birimlerinin motorlu taşıtlar için sundukları hizmetlerin yanında yerel halkın motorlu taşıtların zararlarına katlanması motorlu taşıtların çevre odaklı bir yerel yönetim vergisi olarak kullanılmasının gerekliliğini ortaya koymaktadır. Kyoto Protokolü sonrası hızla artan motorlu kara taşıtlarının çevre odaklı vergilendirilmesinin altında, hava kirliliğine motorlu kara taşıtlarının etkisinin azaltılması yatmaktadır. Çevreye daha az zarar veren elektrikli taşıtların ya da yakıt türlerinin teşvik edilmesi motorlu kara taşıt kullanımını sınırlayıcı politikalar olarak kullanılmaktadır.

Türkiye’de motorlu taşıtlar vergisi ulaştırma vergileri kapsamında çevre odaklı olarak alınmalıdır. Vergileme kriterleri arasına motor silindir hacminin gelmesi çevre odaklı bir yaklaşım olarak düşünülse de CO₂ emisyon kriterinin sisteme henüz geçmemesi, çevreye zararı daha çok olan yaşlı büyük taşıtların daha az vergilendirilmesi motorlu taşıtlar vergisinin çevre odaklı anlayışla dizayn edilmediğini ortaya koymaktadır.

Motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerin yerel yönetim finansmanında kullanılması motorlu taşıt sayısının artması, trafik sorunlarının yerel halk tarafından katlanması, yerel yönetim biriminin motorlu kara taşıtları için sunduğu hizmetlerin fazla olması, hizmet-vergi ilişkisi kurulmasını sağlayarak daha etkin ve etkili vergilendirilmesi açısından tercih edilmelidir.

Motorlu taşıtlar üzerinden motorlu taşıtlar vergisi, özel tüketim vergisi, katma değer vergisi alınmaktadır. Motorlu taşıtlar vergisi mali ödeme gücü göstergelerinden biri olan servet üzerinden alınmaktadır. Söz konusu verginin servet üzerinden alınan vergiler arasında en yüksek paya sahip olup dolaysız vergiler içinde oldukça düşük paya sahip olması adil bir vergilendirmenin sağlanmadığını göstermektedir. Motorlu taşıtlar vergisi geliri yıllar içinde gittikçe artan bir eğilim içindedir. Motorlu kara taşıtların her geçen gün artması bu artışın temel sebebidir. Motorlu kara taşıtı sayısının her geçen gün artması motorlu taşıtlar vergisinin etkin ve adil kullanılmasının önemini ortaya koymaktadır. Motorlu taşıtlar vergisi servet üzerinden alındığı için tarife servet unsurunu ön plana çıkaran kriterlerden oluşmaktadır. (I) sayılı tarife motor gücü, motor silindir hacmi ve yaşa; (II) sayılı tarife ağırlık, koltuk sayısı, motor silindir hacmi ve yaşa göre düzenlenmiştir. Motorlu kara taşıtlarının yarısını oluşturan otomobilin tabi olduğu (I) sayılı tarifeye servetin gerçek değerinin daha rahat kavranıp adil vergileme yapılabilmesi için taşıt değeri kriteri eklenmiştir. Tek başına bu düzenleme taşıtın gerçek değerini ortaya koymakta yetersizdir. Motor silindir hacmi kriterine göre motor gücünün artması, yaş kriterine göre taşıtın yaşının küçük olması servetin yüksek olduğunun göstergesi olarak kabul edilmektedir. Ancak yaş aralıklarının geniş tutulması vergilemede etkinliği ve adaleti önlemektedir. Taşıt değeri uygulamasının kasko değerine göre yapılmasıyla taşıtın gerçek değerinin daha etkili şekilde tespit edilebileceği öngörülmektedir.

Motorlu taşıtlardan alınan bir diğer vergisi katma değer vergisidir. Katma değer vergisi oranı diğer ülke uygulamalarına yakın bir değere sahiptir. Ancak istisna kapsamında sayılan taşıtların fazla olması, özel tüketim vergisinin eklendiği matrah üzerinden hesaplanması adaletsiz sonuçlara sebep olmaktadır.

Özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirleri motorlu taşıtlardan alınan özel tüketim vergisini göstermektedir. Diğer ülke uygulamaları arasında oldukça yüksek oranlara sahip olan özel tüketim vergisi gelirleri motorlu kara taşıtı sayısının artmasıyla gittikçe artma eğilimi içindedir. Tarife kriterlerinin diğer ülke uygulamalarına göre çevre odaklı, etkin ve adil vergilemeye uygun olmadığı görülmektedir. Özel tüketim vergisi çevre odaklı anlayışla düzenlendiğinde çevreye zararlı taşıtların seçilmesini önleyebilecek potansiyelde bir vergidir.

Yukarıda belirtilen hususlar doğrultusunda; motorlu taşıtlar üzerinden alınan vergilerden motorlu taşıtlar vergisinin yerel yönetim vergisi olarak uygulanması, özel tüketim vergisinin kişi başına düşen otomobil sayısı doğrultusunda belirli bir oranının doğrudan yerel yönetimlere paylaşılması, katma değer vergisinin merkezi yönetim geliri olarak devam etmesi önerilmektedir.

Motorlu taşıtlar vergisi ve özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin merkezi yönetim bütçe ve vergi gelirleri içindeki yerine bakıldığında, motorlu taşıtlar vergisinin hem vergi hem de bütçe geliri içindeki payının zaman içinde azaldığı ya da sabit olduğu görülmektedir. Özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirleri az da olsa artma/azalma şeklinde dalgalanmalar gösterse de belirli bir seyir içinde hareket etmektedir.

Motorlu taşıtlar vergisi, çevre odaklı, etkin ve adil bir tarife güncellenmesi sonrası yerel vergi olarak uygulanmalıdır. Bu durum yerel yönetimlere yapılan merkezi yönetim transferlerinde azalmaya neden olsa da belediye öz gelirlerinde artışa neden olacaktır. Belediye gelirleri arasında yer alması hedeflenen motorlu taşıtlar vergisi sonrası toplam gelir içinde öz gelirlerin payı artarak merkezi yönetime mali bağlılık azalacaktır.

Motorlu taşıt mükelleflerinin ikametgahının ya da iş yerinin bağlı bulunduğu il belediyesine ödenmesi önerilen motorlu taşıtlar vergisi, eğer il büyükşehir ise toplam gelirin %55'inin büyükşehir belediyesine, geri kalan kısmın yol uzunluğu ve nüfusa göre ilçe belediyelerine; il büyükşehir değilse gelirin % 2,5'lik kısmı il özel idarelerine, %35'i il belediyesine, geri kalanı ilçe belediyelerine yol uzunluğu ve nüfusa göre paylaştırılmalıdır.

Motorlu kara taşıtları içinde en fazla yer kaplayan otomobillerin sayısının giderek artması, illerdeki kişi başına düşen otomobil sayısına göre transfer edilecek özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinin doğrudan il belediyesine aktarılması öngörülmüştür. Büyükşehir sınırları içinde elde edilen gelirden diğer illere doğru bir gelir aktarımı ile sonuçlanmaktadır.

Motorlu taşıtlar vergisinin belediye vergisi olarak kabul edilmesi ile belediyelerin transferlerinde azalma meydana gelse de toplam gelirlerinde artışa neden olması ile gelir bölüşümü sorununa etkili bir çözüm olacağı ifade edilebilir. Özel tüketim vergisi (II) sayılı liste gelirlerinden il belediyelerinin, kişi başına düşen otomobil sayısına göre pay alması durumunda belediyeler motorlu taşıtlar için sundukları hizmetin maliyetini karşılama imkanını daha etkili şekilde yakalayabilirler.

Motorlu kara taşıtları için sunulan kamu hizmetlerinin maliyetinin, temel hizmet birimi olan belediye gelirlerindeki artışla karşılanması, görev bölüşümü karşısında görevler ile orantılı bir şekilde gelir bölüşümüne gidilerek finansman sorunlarının çözümünde motorlu taşıtların vergilendirilmesinin kullanılmasıyla gerçekleştirilebilir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Acar, Fatih ve Aydın, Fazıl (2013), **Tüm Yönleri ile Belediye Gelirleri: Vergiler, Harçlar, Ücretler, Katılım Payları**, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara.
- Acar, İbrahim Attila ve Kitapçı, İsmail (2009), “Bir Mali Yerelleşme Deneyimi Olarak İsveç”, **Maliye Dergisi**, (157), 85-104.
- European Automobile Manufacturers Association (2018), **CO₂ Based Motor Vehicle Taxes in the EU**, ACEA, Brüksel.
- _____ (2019), **CO₂ Based Motor Vehicle Taxes in the EU**, ACEA, Brüksel.
- Ağacan, İnci vd. (2015), “Çevre Sorunları İle Mücadelelerde Türkiye’de Uygulanan Çevre Vergilerinin Etkinliği: Alan Çalışması”, **30. Türkiye Maliye Sempozyumu Bildiri Kitabı**, 683-699.
- Akbulut, Ahmet ve Tekeli Recep (2016), “Mali Özerk Yerel Yönetimlerde Gelir Kaynakları”, **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, 40(1), 351-369.
- Akçe, Talip (2014), “Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Ayrılan Payların Analizi”, **Sayıştay Dergisi**, (94), 29-51.
- Akdemir, Tekin (2014a), “Yerel Vergi Yönetimi: Teori ve Kavramsal Açıklamalar”, Mustafa Sakal vd. (Ed.), **Mali Yerinden Yönetim Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye’ye İlişkin Değerlendirmeler**, içinde (59-84), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- _____ (2014b), “Yerel Vergi Yönetimi: Ülke Uygulamalarına Yönelik Bir Analiz”, Mustafa Sakal vd. (Ed.), **Mali Yerinden Yönetim Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye’ye İlişkin Değerlendirmeler**, içinde (85-144), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Akdemir, Tekin ve Benk, Serkan (2010), “Japonya’da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Finansmanında Yaşanan Gelişmeler”, **Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi**, 6(11), 163-186.
- Akdemir, Tekin ve Karakurt, Birol (2016), “Nordik Ülkelerinde İdarelerarası Mali İlişkiler”, **KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi**, (11), 127-159.
- Akdoğan, Abdurrahman (2006), **Kamu Maliyesi**, 11. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.
- _____ (2013), **Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi, Temel İlke ve Esaslar, Vergileme ve Vergiler Hukuku, Uygulama Örnekleri**, 11. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Akın, Aykut (2010), “Tüm Yönleriyle Binek Otomobil Alış ve Satışlarının Katma Değer Vergisi Kanunu Yönünden Değerlendirilmesi”, **Mali Çözüm Dergisi**, (102), 191-203.

- Alıcı, Orhan Veli (2017), “Yerelleşme Sürecinde Belediyelerin Öz Gelirlerinin Değerlendirilmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 26(4), 103-123.
- Ankara Üniversitesi (2017), “Mali Yerelleşme ve Kuramsal Tartışmalar”, <https://acikders.ankara.edu.tr/mod/resource/view.php?id=40090> (14.05.2019).
- Anlar, Uğur ve Cengiz, Vedat (2016), “Türkiye’de Etkin ve Adil Bir Vergi Yapısı İçin Reform İhtiyacının Değerlendirilmesi”, **Vergi Dünyası**, (413), 55-70.
- Arar, A. Asım (2002), “Yerel Gündem 21”, **Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, (6).
- Arıkboğa, Ülkü (2015), “Türkiye’de Yerel Vergi Yönetimi”, **Maliye Dergisi**, (168), 1-19.
- _____ (2016), “Türkiye’de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 13(33), 276-297.
- Arslan, Mehmet ve Biniş, Mine (2014), “Amerika Birleşik Devletleri’nde Mahalli İdarelerin Mali Yapısı ve Merkezi İdare İlişkileri”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, 9(1), 149-173.
- Arslan, Nagehan Talat (2005), “İdari ve Mali Paylaşım Açısından Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 0(33), 189-208.
- Atanassoff, Nadine ve Martens, Michel (2018), “Belgium”, Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (19-42), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- Atılğan Yaşa, Ayşe ve Özen, Ahmet (2016), “Dolaysız Vergiler Açısından Türk Vergi Sistemi İle AB Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi”, **International Journal of Applied Economic and Finance Studies**, 1(1), 42-59.
- Aykın, Hasan (07.03.2019), “Binek Otomobil Alım Satımında KDV Oranı”, **Vergi Dosyası**, <https://vergidosyasi.com/2019/03/07/binek-otomobil-alim-satiminda-kdv-orani/>, (26.04.2019), 1-1.
- Aytemiz, Levent ve Erkuş, Sefa (2015), “Vergi Politikaları Bağlamında Yerel Yönetimler Arası Çevre Vergisi Rekabeti”, **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 7(12), 181-195.
- Ayyıldız, Yaşar (2012), “Türkiye’de Mahalli İdareler Vergi Gelirlerinin Gelişim Trendi”, **Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 1(2), 1-20.
- Bağlı, Mehmet Selim (2011), “Alman Yerel Yönetim Yapısı”, **Türk İdare Dergisi**, (473), 43-74.
- _____ (2014), “Mali Yerelleşme Düzeyinin Ölçümü (Mali Özerklik Derecesi)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 23(2), 27-47.
- Bahl, Roy W. ve Linn, Johannes F. (1992), **Urban Public Finance In Developing Countries**, Oxford University Press, New York.

- Bahl, Roy (1999), "Implementation Rules For Fiscal Decentralization", **Georgia State University Andrew Young School of Policy Studies**, (99-1), 1-30.
- _____ (2000), **Intergovernmental Transfers in Developing and Transition Countries: Principles and Practice**, The World Bank, Washington.
- Baker, Robert (2018), "United Kingdom", Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (234-245), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- Baytun, Uğur ve Uçar, Ahmet (2015), "Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Bağlamında Kaynak Paylaşımı ve Yerel Vergiler", Mustafa Ökmen (Ed.), **Yerel Yönetimlerde Güncel Gelişmeler, Kuramdan Uygulamaya**, içinde (263-280), Ekin Yayınevi, Bursa.
- Berg, Eric-Jan van der (2018), "Netherlands", Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (171-179), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- Bergvall, Daniel vd. (2006), "Intergovernmental Transfers and Decentralised Public Spending", **OECD Journal on Budgeting**, (4), 111-158.
- Bilgin, Sibel ve Orkunoğlu, Işıl Fulya (2010), "Fiskal ve Ekstra Fiskal Amaçlar Bağlamında 1970'lerden Günümüze Çevre Vergileri", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 12(1), 77-108.
- Bilici, Nurettin ve Bilici, Adem (2011), **Kamu Maliyesi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Bircan, Kamil (2015), "Yerel Ekonomik Gelişme ve Ulaştırma Hizmetler", Recep Tekeli (Ed.), **Yerel Yönetimler Üzerine**, içinde (217-246), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Bird, Richard M. Ve Smart, Michael (2002), "Intergovernmental Fiscal Transfers: International Lessons for Developing Countries", **World Development**, 30(6), 899-912.
- Bıyan, Özgür ve Gök, Musa (2014), "Çevre Politikaları Kapsamında Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Vergilerinin Uygulanışı: Karşılaştırmalı Bir Analiz", **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, (2), 281-310.
- Bostan, Hakan (2017), "Türkiye'de İç Göçlerin Toplumsal Yapıda Neden Olduğu Değişimler, Meydana Getirdiği Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Coğrafya Dergisi**, (35), 1-16.
- Buyrukoğlu, Selçuk ve Buzkıran, Davut (2016), "Klasik ve Modern Vergileme İlkeleri Çerçevesinde Uzlaşma Müessesesi", **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırma Dergisi**, 5(7), 2077-2091.
- Bülbül, Duran ve Orkunoğlu, Işıl Fulya (2009), "Türkiye'de Otomotiv Piyasasındaki Özel Tüketim Vergisi İndirimlerinin Maliye Sosyolojisi Açısından Analizi", **Sosyo Ekonomi**, 10(10), 95-108.
- Can, İsmail (2004), "Almanya'da Devletin Yapısı ve Vergi Sisteminin Anayasal Temelleri", **Maliye Dergisi**, (147), 1-60.

- Canpolat, Hasan ve Haktankaçmaz, M. İlker (2007), “Japonya’da Yerel Yönetimler Maliyesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 16(2), 67-94.
- Chia, Ngee-Choon ve Phang Sock-Yong (2001), “Motor Vehicle Taxes As an Environmental Management Instrument: The Case of Singapore”, **Environmental Economics and Policy Studies**, (4), 67-93.
- Constitution of The Republic of Poland of 2nd April 1997 (1997), **Dziennik Ustaw**, 78, 2413-2470, (16.07.1997).
- Creightney, Cavelle (1993), **Road User Taxation in Selected OECD Countries**, Sub-Saharan Africa Transport Policy Program Working Paper No:3, The World Bank.
- Çağan, Nami (1980), “Demokratik Sosyal Hukuk Devletinde Vergilendirme”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 37(1), 129-151.
- _____ (1982), **Vergilendirme Yetkisi**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul.
- Çalcalı, Önder (2018), “Mali Yerelleşme ve Mali Özerklik Bakımından Türkiye’nin Durumu: OECD İle Bir Karşılaştırma”, Selçuk İpek (Ed.), **Maliye Araştırmaları-2**, içinde (1-22), Ekin Yayınevi, Bursa.
- Çetinkaya, Özhan (14.03.2019), “Belediyelerin Öz Gelirlerini Arttırma Yöntemleri”, **Kamu Finans**, 1-13. https://www.kamufinans.com/belediyelerin-oz-gelirlerini-arttirma-yontemleri/#_ftn10 (14.05.2019).
- _____ (2017), **Mahalli İdareler Maliyesi**, 6. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Çetinkaya, Özhan ve Demirbaş, Tolga (2010), “Belediye Gelirlerinin Analizi ve Mali Özerklik Açısından Değerlendirilmesi”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, (53), 1-18.
- Çiçek, Hüseyin Güçlü ve Çiçek, Serdar (2012), “Norveç Yerel Vergi Sistemi”, **Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi**, 8(16), 201-222.
- Çitçi, S. Haluk vd. (2016), “Türkiye’de Motorlu Taşıtlar Vergisine Alternatif Yaklaşımlar”, **Maliye Dergisi**, (171), 1-18.
- Demir, Merve Ahsen (2013), **Türkiye’de Motorlu Taşıtların Vergilendirilmesinin Analizi ve Değerlendirilmesi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi - Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Demirbaş, Tolga ve Çetinkaya, Özhan (2010), “Belediye Gelir Türü Olarak Motorlu Taşıtlar Vergisi Önerisinin Tartışılması”, Figen Altuğ vd. (Ed.), **Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar**, içinde (117-130), Ekin Yayınevi, Bursa.

- Egeli, Haluk ve Diril Funda (2012), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Vergilendirme Yetkisi”, **Sayıştay Dergisi**, (84), 25-44.
- Ejder, Haydar Lütfü (2004), “Verginin Mali Amaçları ve Oransal Yapı”, Fatih Saraçoğlu vd. (Ed.), **Maliye Yazıları**, içinde (137-156), Gazi Kitabevi, Ankara.
- Ejder, Haydar Lütfü (2017), “2017 Merkezi Yönetim Bütçesi Üzerine Değerlendirmeler”, Fatih Saraçoğlu ve Muharrem Çakır (Ed.), **Yrd. Doç. Dr. Yaşar Methibay’a Armağan**, içinde (187-192), Gazi Kitabevi, Ankara.
- Ekinci, Filiz ve Gönüllüoğlu, Sevgi (2012), “Binek Otomobil Tüketicilerinin Motorlu Taşıt Vergisi ve Bu Vergide Yapılması Planlanan Yasal Düzenlemelere İlişkin Bilgi Düzeyinin Ölçülmesine Yönelik Bir Araştırma”, **Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, 4(3), 35-43.
- Emil, M. Ferhat ve Yılmaz, Hakan (2012), **Mali İzleme Raporu Özel Sayı: Yerel Yönetim Sisteminde Reform Tartışmaları Işığında Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı Üzerine Bazı Saptamalar**, TEPAV İstikrar Enstitüsü Yayını, Ankara.
- Erbay, Yusuf ve Akgün, Hasan (2017), **Türkiye’de ve Avrupa’da Yerel Yönetimler**, 2. Baskı, Röle Akademik Yayıncılık, İstanbul.
- Erdem, Ali (2015), “Belediyeler Özelinde Türkiye-İsveç Yerel Yönetimleri Karşılaştırması”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, (30), 185-214.
- Erdem, Metin vd. (2013), **Kamu Maliyesi**, 11. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Ergen, Zuhâl (2015), “Teori ve Uygulamada Yerel Yönetimler Maliyesi”, Mehmet Mecek vd. (Ed.), **İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler**, içinde (387-404), Bekad Yayınları, Antalya.
- Erkin, Gözde (2012), “Vergilendirme Yetkisinin Tabi Olduğu Anayasal İlkeler”, **Ankara Barosu Dergisi**, (3), 237-249.
- _____ (2013), “Türk Hukuku’nda Vergilendirme Yetkisi”, **Journal of Yaşar University**, 8(Özel), 1111-1153.
- Ersel, Hasan (2012), “Küreselleşen Dünyada Vergi Toplamak Neden Zor?”, Ayşegül Yakar Önal ve Sezai Temelli (Ed.), **Küresel Dönemde Vergileme, Dönüşüm ve Türkiye’ye Yansımalar**, içinde (17-35), Beta Yayınevi, İstanbul.
- Eskeland, Gunnar S. ve Jimenez, Emmanuel (1992), “Policy Instruments for Pollution Control in Developing Countries”, **The World Bank Research Observer**, 7(2), 145-169.
- European Commission, **Taxation Trends in the European Union, Data for the EU Member States, Iceland and Norway**, Taxation and Customs Union, Lüksemburg.

- Falay, Nihat (2010), “Yerel Yönetimler ve Özelleştirme Süreci”, Figen Altuğ vd. (Ed.), **Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar**, içinde (1-6), Ekin Yayınevi, Bursa.
- Ferhatoğlu, Emrah (2003), “Avrupa Birliği’nde Ortak Çevre Politikası Çerçevesinde Çevre Vergileri”, **E-Yaklaşım Dergisi**, (130), 1-7.
- Freire, Maria Emilia ve Garzon, Hernando (2014), “Managing Local Revenues”, Catherine Farvacque-Vitkovic and Mihaly Kopanyi (Ed.), **Municipal Finances A Handbook for Local Governments**, içinde (147-214), The World Bank, Washington.
- Gelir İdaresi Başkanlığı, ÖTV (II) Sayılı Listenin Yürürlük İtibariyle Güncel Oranları, 01.07.2019.
- Gerçek, Adnan (2010), “Belediye Vergilerinin Türleri ve Analizi”, Figen Altuğ vd. (Ed.), **Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar**, içinde (7-30), Ekin Yayınevi, Bursa.
- Gonzalez Sanchez, Miguel Angel vd. (2018), “Spain”, Alexander Unfried (Ed.), **2018 Global Automotive Tax Guide**, içinde (397-404), PwC.
- Gök, Musa ve Yalçın, A. Zafer (2017), “Türkiye’de Mali Yerelleşme Düzeyi ve 6360 Sayılı Yasa’nın Etkileri”, Fatih Saraçoğlu ve Muharrem Çakır (Ed.), **Yrd. Doç. Dr. Yaşar Methibay’a Armağan**, içinde (229-260), Gazi Kitabevi, Ankara.
- Gök, Seda Nur (t.y.), “Motorlu Taşıtlar Vergisi Yerel Yönetimlere Bırakılmalı mı?”, <http://www.vergiaktuel.com/motorlu-tasitlar-vergisi-yerel-yonetimlere-birakilmali-mi/>, (08.05.2019).
- Gül, Hüseyin (2013), “Amerikan Federal Sisteminde Yerel Yönetimler”, Murat Okcu ve Hüseyin Özgür (Ed.), **Dünyada Yerel Yönetimler Örnekler-Uygulamalar**, içinde (19-49), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- _____ (2015), “Yönetim-Yerinden Yönetime İlişkin Kavramsal Çerçeve”, Recep Tekeli (Ed.), **Yerel Yönetimler Üzerine**, içinde (1-29), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Gündüz, İsmail Orçun ve Agun, Bilge Hakan (2009), “Bir Yerel Yönetim Geliri Olarak Yerel İşletme Vergisi: Avrupa Birliği Uygulaması ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Ertuğrul Akçaoğlu ve İnci Solak Akman (Ed.), **Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan**, içinde (229-265), Ankara Üniversitesi Yayınları No: 243, Ankara.
- _____ (2013), “Çevre Vergilerinin Yerel Yönetim Düzeyinde Uygulanması: Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulaması”, **Maliye Finans Yazıları**, (99), 55-79.
- Güner, Ayşe (2005), “Yerel Bir Gelir Olarak Motorlu Taşıtlar Vergilemesi”, **Legal Mali Hukuk Dergisi**, 1(11), 2965-2971.

- _____ (2006), “Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü: Temel İlke ve Uygulamalar”, Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz (Ed.), **Mali Yerelleşme, Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, içinde (61-82), Güncel Yayıncılık, İstanbul.
- Güner, Ayşe ve Yılmaz, Serdar (2006), “Belediye Gelirlerinin Esneklik Analizi”, Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz (Ed.), **Mali Yerelleşme, Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, içinde (83-92), Güncel Yayıncılık, İstanbul.
- Güneş, Mehmet (2009), “Almanya ve Türkiye’deki Yerel Yönetimlere Karşılaştırmalı Bir Bakış”, **Savunma Bilimleri Dergisi**, 8(2), 145-165.
- Güngör, Kamil (2016), “Vergi Yapısında Bir Reform Önerisi Olarak Vergi İndirimleri Politikası ve Türk Vergi Sistemi”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 18(1), 133-147.
- Gürdin, Bahar (2017), “Yeşil Pazarlama Kapsamında Motorlu Taşıtların Çevre Vergisi Kapsamında Motorlu Taşıtların Çevre Vergisi Kapsamına Alınması”, **Uluslararası Beşeri ve Sosyal Bilimler İnceleme Dergisi**, 1(1), 39-49.
- Hacıköylü, Canatay (2017), **Türkiye’de Motorlu Kara Taşıtlarına İlişkin Mali Yükümlülükler Kavramlar, Uygulama ve Değerlendirmeler**, Nisan Kitabevi, Eskişehir.
- Hotunluoğlu, Hakan ve Tekeli, Recep (2007), “Karbon Vergisinin Ekonomik Analizi ve Etkileri: Karbon Vergisinin Emisyon Azaltıcı Etkisi Var mı?”, **Sosyo Ekonomi**, 6(6), 108-125.
- Hotunluoğlu, Hakan ve Yavan, Sercan (2015), “Yerel Vergiler Teorisi ve Analizi”, Recep Tekeli (Ed.), **Yerel Yönetimler Üzerine**, içinde (49-71), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Ianculescu, Maria (2018), “France”, Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (88-100), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- Ishida, Michiaki (2018), “Japan”, Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (314-330), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- İnaç, Hüsamettin ve Ünal, Feyzullah (2006), “İngiltere’de Yerel Yönetimler”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, (16), 125-140.
- İpek, Selçuk (2010), “İdareler Arası Vergi Paylaşımına Farklı Bir Yaklaşım: Yerel Vergiler ve Vergi Uyumu”, Figen Altuğ vd. (Ed.), **Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar**, içinde (31-61), Ekin Yayınevi, Bursa.
- _____ (2015), “Yerel Yönetimlerin Gelirleri”, Mehmet Mecek vd. (Ed.), **İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler**, içinde (417-443), Bekad Yayınları, Antalya.
- _____ (2016), **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı**, Ekin Yayınevi, Bursa.

- Janssens, Pascal vd. (2018), “Belgium”, Alexander Unfried (Ed.), **2018 Global Automotive Tax Guide**, içinde (22-41), PwC.
- Kabakçı Karadeniz, Hülya (2009), **Türk Motorlu Taşıtlar Vergisinin Çeşitli Ülke Uygulamaları ile Karşılaştırılması ve Bir Model Önerisi**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi - Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- _____ (2013), “Kara Ulaşımı İle İlgili Mevzuatın Denetlenmesi ve Kamu Gelirlerinde Etkinliği Sağlanması: Bütünleşik Bir Bilgi İşletim Sistemi Önerisi”, **İnternet Uygulamaları ve Yönetimi Dergisi**, 4(2), 69-93.
- _____ (2017), Bir Vergi Harcaması Olarak Araç Alımında Engellilere Tanınan Özel Tüketim Vergisi İstisnasının Değerlendirilmesi”, Adnan Gerçek ve Özhan Çetinkaya (Ed.), **Maliye Araştırmaları-1**, içinde (137-145), Ekin Yayınevi, Bursa.
- _____ (2018), “Otomobiller Üzerinden Alınan Motorlu Taşıtlar Vergisinin Vergi Adaleti Açısından İncelenmesi”, **International Journal of Public Finance**, 3(1), 193-204.
- Kagan, Julia (28.09.2018), “Vehicle Excise Duty”, **Investopedia**, 1-1.
- Kallio, Tero (2018), “Finland”, Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (82-88), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- Kampermann, Karoline (2018), “Germany”, Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (100-108), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- Kanca, Osman Cenk (2018), “Motorlu Taşıtlar Vergisinin Otomobil Talebi Üzerine Etkisi”, Selçuk İpek (Ed.), **Maliye Araştırmaları-2**, içinde (251-262), Ekin Yayınevi, Bursa.
- Kaplanhan, Fatih ve Korkut, Cem (2014), “Merkezi Yönetimin Vergi Gelirlerini Yerel Yönetimlere Dağıtımı: Küreyerleşme”, Selahattin Sarı vd. (Ed.), **International Conference on Eurasian Economies 2014**, içinde (717-725), Beykent Üniversitesi, İstanbul.
- Karabulut, Kerem vd. (2007), “Özel İdarelerin İl Ekonomilerindeki Yeri ve Önemi Üzerine Bir Uygulama”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 21(2), 67-95.
- Karakılçık, Yusuf (2016), **Yeni Yerel-Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler**, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Karakoç, Yusuf (2013), “Anayasal Vergilendirme İlkeleri Üzerine Bir Değerlendirme”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 15(Özel Sayı), 1259-1308.
- Kargı, Veli ve Yüksel, Cihan (2010), “Çevresel Dışsallıklarda Kamu Ekonomisi Çözümleri”, **Maliye Dergisi**, (159), 183-202.

- Karkın, Naci (2013), “Hollanda Yönetmel Düzeninde Yerel Yönetimler”, Murat Okcu ve Hüseyin Özgür (Ed.), **Dünyada Yerel Yönetimler Örnekler-Uygulamalar**, içinde (283-308), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Katip, Aslıhan vd. (2014), “Otomotiv Sektörünün Çevresel Açıdan Değerlendirilmesi”, **Uludağ Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Dergisi**, 19(2), 51-66.
- Kato, Masa ve Kimu, Kotaku (2018), “Japan”, Alexander Unfried (Ed.), **2018 Global Automotive Tax Guide**, içinde (194-203), PwC.
- Keser, Hayri ve Akoğul, Ayhan (2013), “Türkiye’de Belediye Meclisi Kararlarının Yargısal Denetimi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 4(2), 105-140.
- Kesik, Ahmet (2005), “Yönetimler Arası Mali İlişkiler ve Türkiye Uygulaması”, **S.Ü. İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, (10), 75-103.
- Kletzan, Daniela ve Schratzenstaller (2007), “Environmental Taxation Across Federal Levels in Austria-Theory of Fiscal Federalism and Empirical Results”, **8th Global Conference On Environmental Taxation, 18-20 October 2007, Munich, Germany**, 1-11.
- Koşar, Neslihan (2013), “İtalya’da Yerel Yönetimler ve Merkezi Yönetim-Yerel Yönetimler Arası Mali İlişkiler”, **Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi**, 9(18), 327-348.
- Kovancılar, Birol (2001), “Küresel Isınma Sorununun Çözümünde Karbon Vergisi ve Etkinliği”, **Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 8(2), 7-20.
- Lillemork, Tore (2018), “Norway”, Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (250-253), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (2009), **2008 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- _____ (2010), **2009 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- _____ (2011), **2010 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- _____ (2012), **2011 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- _____ (2013), **2012 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- _____ (2014), **2013 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.

_____ (2015), **2014 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.

_____ (2016), **2015 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.

_____ (2017), **2016 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.

_____ (2018), **2017 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.

_____ (2019), **2018 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara

Marmara Belediyeler Birliği (MBB) (2015), **Belediyelerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri-Çalıştay Raporu**, İstanbul.

Mattsson, Mats (2018), "Sweden", Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (224-234), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.

Mello, Luiz de (2000), "Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations: A Cross-Country Analysis", **World Development**, (2), 365-380.

Motorlu Taşıtlar Vergisi Genel Tebliği (2018), **T. C. Resmi Gazete**, 30642 (3. Mükerrer), (31.12.2018).

Moreno, Jose Manuel vd. (2018), "France", Alexander Unfried (Ed.), **2018 Global Automotive Tax Guide**, içinde (118-134), PwC.

Mur, Aranzazu (2018), "Spain", Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (215-224), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.

Mutluer, M. Kamil vd. (2010), **Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi**, 2. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Muwonge, Abdu ve Ebel, Robert D. (2014), "Intergovernmental Finances in Decentralized World", Catherine Farvacque-Vitkovic and Mihaly Kopanyi (Ed.), **Municipal Finances A Handbook for Local Governments**, içinde (1-39), The World Bank, Washington.

Nacar Karabacak, Birsen ve Karabacak, Yakup (2014), "Mali Yerelleşme Teorilerinin Temel Yerel Gelir Türlerine Bakışı", **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 23(1), 251-266.

Nacar, Birsen (2005), "Yerel Vergi Düzeni: Kuramsal Temelleri ve Türkiye Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme", **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, (47), 157-178.

Nadaroğlu, Halil (2000), **Kamu Maliyesi Teorisi**, 11. Baskı, Beta Basın Yayın Dağıtım, İstanbul.

Odabaş, Hakkı ve Hayrullahoğlu, Betül (2017), “Çevresel Sorunların Çözümünde Motorlu Taşıtlar Vergisine Bakış: AB Üyesi Ülke Örnekleri”, **Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 17(3), 54-70.

OECD/UCLG (2019), **2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment-Key Findings**.

Organisation for Economic Cooperation and Development Statistics, Details of Tax Revenue-Belgium.

_____, Details of Tax Revenue-Chile.

_____, Details of Tax Revenue-Finland.

_____, Details of Tax Revenue-France.

_____, Details of Tax Revenue-Germany.

_____, Details of Tax Revenue-Italy.

_____, Details of Tax Revenue-Japan.

_____, Details of Tax Revenue-Netherlands.

_____, Details of Tax Revenue-Norway.

_____, Details of Tax Revenue-Portugal.

_____, Details of Tax Revenue-Spain.

_____, Details of Tax Revenue-Sweden.

_____, Details of Tax Revenue-United Kingdom.

_____, Details of Tax Revenue-United States.

_____, Fiscal Decentralisation, Tax Autonomy (2014).

_____, Revenue Statics-Comparative Tables.

_____, Subnational Government Revenue by Type (2016).

Organization for Economic Cooperation and Development (1999), **Taxing Powers of State and Local Governments**, OECD Tax Policy Studies No:1, OECD Publications, Paris.

Oktar, Ateş (2010), **Vergi Hukuku**, 5. Baskı, Türkmen Kitabevi, İstanbul.

Öncel, Mualla vd. (2013), **Vergi Hukuku**, 22. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara.

Önez Çetin, Zuhale ve Yılmaz, Neslihan (2016), “Japonya’da Yerel Yönetimlerin İdari ve Mali Yapısı Üzerine Bir İnceleme”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 21(4), 1213-1237.

- Öz, Ersan ve Kutbay, Ersan (2016), “Ekolojik Vergileme: Seçilmiş Bazı Dünya Ülkeleri ile Türkiye Verilerinin Karşılaştırılması”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, 11(1), 247-271.
- Öz, Ersan ve Vural, Tarık (2005), “Ekonomisi ve Vergi Sistemiyle Japonya”, **Maliye Dergisi**, (149), 105-123.
- Özbilen, Şevki (2010), **Kamu Maliyesi**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Özdemir, Biltekin (2006), **Küreselleşme Bağlamında Türk Vergi Sisteminin Değerlendirilmesi**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara.
- Özer, M. Akif (2015), “Yerel Yönetim Merkezi Yönetim İlişkilerinde Gelir Bölüşümü Sorunu ve Türkiye’deki Son Durumun Değerlendirilmesi”, **Türk İdare Dergisi**, (481), 525-558.
- Özer, Mehmet Akif ve Akçakaya, Murat (2015), **Yerel Yönetimler, Mali Boyut**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Özgür, Hüseyin ve Savaş Yavuzçehre, Pınar (2016), “Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 7(1), 903-926.
- Özkök Çubukçu, Dilek (2008), “Avrupa Birliği Çerçevesinde Yerel Yönetimler ve Gelir Yapıları”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 63(1), 81-120.
- Pehlivan, Osman (2016), **Kamu Maliyesi**, Celepler Matbaacılık, Trabzon.
- Polat, Sedat ve Eser, Levent Yahya (2014), “Motorlu Taşıtlar Vergisinde Değişim İhtiyacı: Türkiye İçin Bir Model Önerisi”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 15(2), 269-289.
- Piazza, Francesca (2018), “EU Summary Tables”, Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (5-9), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- Pregolato, Emanuela (2018), “Italy”, Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (137-148), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- Revelli, Federico (2001), “Spatial Patterns in Local Taxation: Tax Mimicking or Error Mimicking?”, **Applied Economics**, (33), 1101-1107.
- Rolando, Alessio vd. (2018), “Italy”, Alexander Unfried (Ed.), **2018 Global Automotive Tax Guide**, içinde (185-193), PwC.
- Sakal, Mustafa ve Demirhan Habip (2015), “Yerel Yönetimlerin Gelir Toplama Zorunluluğu, Finans Sorunları ve Yeni Kaynak Arayışları”, Mehmet Mecek vd. (Ed.), **İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler**, içinde (405-416), Bekad Yayınları, Antalya.
- _____ (2014), “Yönetimler Arası Transferlerin Yatay ve Dikey Dengesizlikleri Gidermedeki Etkinliği”, Mustafa Sakal vd. (Ed.), **Mali Yerinden Yönetim Teori, Kavramsal Açıklamalar**

ve Türkiye'ye İlişkin Değerlendirmeler, içinde (237-246), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

Sakıncı, Süreyya (2012), **Yerel Yönetimler Maliyesi, Teori-Politika-Uygulama**, 3. Baskı, Orion Kitabevi, Ankara.

Santana, Aurelio (2018), "Brazil", Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (256-258), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.

Saraçoğlu, Fatih (2014a), "Katma Değer Vergisinde Oransal Yapı ve Vergi Oranlarında Yapılan Değişikliklerin Tüketim ve Tasarruflar Üzerindeki Etkileri", Fatih Saraçoğlu vd. (Ed.), **Maliye Yazıları**, içinde (257-270), Gazi Kitabevi, Ankara.

_____ (2014b), "Vergi Kapasitesini Belirleyen Faktörler ve Türkiye'de Vergi Kapasitesi", Fatih Saraçoğlu vd. (Ed.), **Maliye Yazıları**, içinde (95-106), Gazi Kitabevi, Ankara.

Sarısoy, Sefa (17.10.2013), "Yerel Yönetimler ve Finans Kaynakları", **Sosyal Gündeminiz Gazetesi**, 1-6. https://www.sosyalgundeminiz.com/content.asp?cid=504#.Ul_Zf1BSjN0 (05.05.2017).

Sezen, Bülent ve İşler, Ali Ulvi (2017), "Elektrikli Araçların Mevcut Durumu, Tercih Edilme ve Edilmeme Sebepleri", **Turkish Journal of Marketing**, 2(2), 82-103.

Siverekli, Esra (2015), "Türkiye'de Merkezi Yönetim İle Belediyeler Arasındaki Mali İlişki: Şanlıurfa Örneği", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, (46), 21-42.

Skidmore, Mark (1999), "Tax and Expenditure Limitations and the Fiscal Relationships Between State and Local Governments", **Public Choice**, (99), 77-102.

Small, Kenneth A. ve Kazimi, Camilla (1995), "On the Costs of Air Pollution from Motor Vehicles", **Journal of Transport Economics and Policy**, (29), 7-32.

Sobacı, Mehmet Zahid ve Köseoğlu, Özer (2016), **Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler: ABD, Brezilya, Şili, Endonezya, Güney Kore**, Seta Yayınları, İstanbul.

Sugözü, İbrahim Halil vd. (2014), "Vergi Adaleti Açısından Motorlu Taşıtlar Vergisinin Analizi", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, (32), 115-128.

Şahin İpek, Elif Ayşe (2018), "Türkiye'de Belediye Gelirlerinin Değerlendirilmesi", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 20(2), 1-19.

Şahinligil, Hazal Berçem (01.05.2013), "Motorlu Taşıtlar Üzerinden Alınan Vergiler ve Dünyadaki Uygulamalar", **Vergide Gündem**, https://www.vergidegundem.com/tr_TR/makale?categoryName=Vergide&publicationNumber=5&publicationYear=2013&publicationId=1230477#top, (19.12.2017), 1-5.

- Şengül, Ramazan (2012), “Fransa’da Yerinden Yönetim Politikalarının Belediye Yönetimine Etkileri”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 9(20), 31-44.
- _____ (2017), **Yerel Yönetimler**, 8. Baskı, Umuttepe Yayınları, İzmit-Kocaeli.
- Şenyüz, Doğan vd. (2015), **Vergi Hukuku (Genel Hükümler)**, 6. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Şenzeybek, Murat ve Mock, Peter (2019), “Vehicle Registration Tax as a Policy Instrument to Help Reducing CO₂ Emissions and Fuel Consumption in Turkey”, **The International Council on Clean Transportation**, 1-14.
- T.C. Başbakanlık (2005), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 8, Türkiye’de Yönetimler Arası Mali İlişkiler: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, T.C. Başbakanlık Yayınları, Ankara.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Genel Bütçe Gelirlerinin İller İtibariyle Tahakkuk ve Tahsilatı, <https://muhasabat.hmb.gov.tr/genel-butce-gelirlerinin-iller-itibariyle-tahakkuk-ve-tahsilati-2004-2019>.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Mahalli İdareler Alt Sektörü Mali İstatistikleri, <https://muhasabat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-alt-sektoru-mali-istatistikleri-3>.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri, <https://muhasabat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikleri>.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri, <https://muhasabat.hmb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-istatistikleri>.
- Tandırcıoğlu, Haluk ve Öner, Şerif (2014), “6360 Sayılı Kanun’un Mali Paylaşım Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, Mustafa Sakal vd. (Ed.), **Mali Yerinden Yönetim Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye’ye İlişkin Değerlendirmeler**, içinde (247-264), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Taşpınar, Serhat (2016), **Tüm Yönleriyle Belediye Gelirleri, Görüşler, Özelgeler ve Yargı Kararlarıyla**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Tavşancı, Aykut (2010), “Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisi”, Figen Altuğ vd. (Ed.), **Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar**, içinde (63-96), Ekin Yayınevi, Bursa.
- Tek Turan, Hande (2013), “Bölgeler Avrupa’sında Fransız Yerel Yönetimleri”, Murat Okcu ve Hüseyin Özgür (Ed.), **Dünyada Yerel Yönetimler Örnekler-Uygulamalar**, içinde (245-281), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Tekeli, Recep (2014), “Yönetimler Arası Mali Yardımlar (Transferler) Teorisi: Mali Yardım Türleri ve Etkileri”, Mustafa Sakal vd. (Ed.), **Mali Yerinden Yönetim Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye’ye İlişkin Değerlendirmeler**, içinde (201-236), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.

- Tekin, Ahmet (2010), “OECD Ülkelerinde Yapılan Vergi Reformlarının Değerlendirilmesi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, (26), 54-70.
- Tekin, Ömer Faruk (2016), “6360 Sayılı Yasanın Büyükşehirlere Bağlı İlçeler Bağlamında Getirdiği Değişim: Bozkır İlçesi Örneği”, **Uluslararası Sempozyum: Geçmişten Günümüze Bozkır (06-08 Mayıs 2016)**, Selçuk Üniversitesi Türkiye Araştırmaları Enstitüsü Yayınları: 9, 1245-1262.
- Toksöz, Fikret vd. (2009), **Yerel Yönetim Sistemleri Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti**, Tesev Yayınları, İstanbul.
- Topal, Abdulkadir (2004), “Belediyelerin Öz Gelirlerinin Artırılmasında Vergilendirme Yetkisi: Ülkeler Arası Bir Karşılaştırma”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 18(3-4), 119-133.
- _____ (2005), “İdareler Arası Mali İlişkiler: Türkiye ile AB Ülkelerine İlişkin Bir Karşılaştırma”, **Amme İdaresi Dergisi**, 38(2), 25-50.
- Toprak, Düriye (2017), “Türkiye’nin Çevre Politikasında Yerel Yönetimlerin Rolü: Yerel Yönetim Bütçesinin İncelenmesi”, **Maliye Araştırmaları Dergisi**, 3(2), 173-193.
- Tortop, Nuri vd. (2014), **Mahalli İdareler**, 3. Basım, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Turhan, Salih (1998), **Vergi Teorisi ve Politikası**, 6. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Tusveld, Ruud vd. (2018), “Netherlands”, Alexander Unfried (Ed.), **2018 Global Automotive Tax Guide**, içinde (284-295), PwC.
- Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) (2014), **6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna İlişkin Rehber**, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) (2006), **İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı ve Gerekçesi**, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Ankara.
- Türkiye İstatistik Kurumu (2019), “Motorlu Kara Taşıtları, Eylül 2019”, **Haber Bülteni**, (30638), (05.11.2019).
- Türkiye İstatistik Kurumu, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Yıllara ve Cinsiyete Göre İl/İlçe Merkezleri ve Belde/Köy Nüfusu Genel Nüfus Sayımları (1927-2018).
- Türkiye İstatistik Kurumu, Bin Kişi Başına Düşen Otomobil Sayısı (2017).
- Türkiye İstatistik Kurumu, Nüfus, Yıllık Nüfus Artış Hızı, İl, İlçe, Belde, Köy Sayısı ve Nüfus Yoğunluğu (2007-2018).
- Türkiye İstatistik Kurumu, Ulaştırma İstatistikleri, Motorlu Kara Taşıt Sayısı (1966-2019).

- Türkoğlu, İrfan (2012-2013), “Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 17-18(26-27-28-29), 41-70.
- _____ (2014), “Belediyelerde Vergilendirme Yetkisi”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 15(1), 421-432.
- Türkoğlu, İrfan ve Demirhan, Yılmaz (2013), “Yerel Yönetim Gelir ve Giderleri Bağlamında Türkiye’de İdari Reformlar”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 22(2), 315-332.
- TÜRMOB (2016), **Vergi Raporu**, TÜRMOB Yayınları, Ankara.
- Uğur, Sibel (2014), “Sera Gazı Emisyonlarının Azaltımında Karbon-Enerji Vergilerinin Rolü”, **FSM İlmî Araştırmalar İnsan ve Toplum Bilimleri Dergisi**, (3), 341-358.
- Uluatam, Özhan (2014), **Kamu Maliyesi**, 13. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara.
- Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin (2009), “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi”, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 12(21), 259-287.
- _____ (2013a), **Mahalli İdareler, Teori-Uygulama-Maliye**, 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- _____ (2013b), “Yerel Yönetimlerin Finansman Sorunlarının Çözümünde Motorlu Taşıtlar Vergisi Önerisi”, **Sosyo Ekonomi**, 19(19), 87-116.
- Unfried, Alexander vd. (2018), “Germany”, Alexander Unfried (Ed.), **2018 Global Automotive Tax Guide**, içinde (135-143), PwC.
- Ustabaş, Ayfer (2014), “Mikro ve Makro Etkileri Yönünden Elektrikli Otomobiller (Türkiye Ekonomisi Örneği)”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B. Dergisi**, 36(1), 269-291.
- Uzun, Abdullah (2012), “Türkiye’de Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Aktarılan Payların Değerlendirilmesi”, **Global Journal of Economics and Business Studies**, 1(2), 41-58.
- Ünsal, Hilmi ve Durucan, Ayşegül (2013), “Kriz Ortamında Büyümenin Sağlanmasına İlişkin Yeni Bir Politika Önerisi: Mali Alan Uygulamaları ve Değerlendirilmesi”, Halit Çiçek ve Doğan Bozdoğan (Ed.), **28. Türkiye Maliye Sempozyumu Küresel Kriz ve Maliye Politikaları Tebliğler Kitabı**, içinde (62-83), Tokat.
- Üstün, Ümit Süleyman (2012), “Motorlu Taşıtlar Üzerinden Alınan Vergilerin Çevreyi Korumaya Yönelik ve Adil Olarak Düzenlenmesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 16(1), 153-190.

- Üyümez, M. Erkan (2016), “Bir Çevre Vergisi Olarak Motorlu Taşıtlar Vergisi: AB ve Türkiye Uygulamalarının Karşılaştırmalı Analizi”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 25(3), 427-440.
- Vural, Tarık (2014), “Mali Özerklik, Mali Yerinden Yönetim ve Vergilendirme Yetkisi”, Mustafa Sakal vd. (Ed.), **Mali Yerinden Yönetim Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye’ye İlişkin Değerlendirmeler**, içinde (51-58), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Waite, Tricia (2018), “United States of America”, Erik Jonnaert (Ed.), **ACEA Tax Guide**, içinde (350-358), European Automobile Manufacturers Association, Brüksel.
- Yalçın, A. Zafer (2013), “Potansiyel Bir Çevre Vergisi Olarak Motorlu Taşıtlar Vergisi: Avrupa Birliği ve Türkiye Arasında Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 27(2), 141-158.
- Yalçındağ, Selçuk (1996), “Finlandiya’da Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 5(5), 71-83.
- Yamaç, Müzehher (2014), “İngiltere’de Yerel Yönetimler”, **Sosyal Bilimler Metinleri**, 2014(2), 1-21.
- Yayman, Derya (2013), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı”, **Akademik Bakış Dergisi**, (34), 1-18.
- Yereli, Ahmet Burçin ve Atsan, Emre (2011), “Türkiye’de Motorlu Taşıtlardan Alınan Vergi ve Harçların Yerel Yönetim Bütçeleri Açısından Değerlendirilmesi”, **Yerel Yönetimlerin Mali Yönetimi Forumu**, (4), 1-21.
- Yetkin Şale, Hayal (2016), “İspanya’da Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arasındaki Mali İlişkide Hizmet ve Gelir Bölüşümü”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 9(44), 1282-1292.
- Yetkin, Hayal (2013), “Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Arasındaki Mali İlişkide Belediyelerin Rolü: Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, 5(2), 77-92.
- Yıldırım, Uğur vd. (2006), “İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Yasa Tasarısı Taslağı: Mali Özerklik mi? Merkez Kaynaklı Gelirlerin Revizyonu mu?”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 15(3), 43-61.
- Yılmaz, H. Hakan vd. (2012), **Yerel Yönetimler Maliyesi, Temel İlkeler ile Mevzuat ve Uygulama Açısından Türk Yerel Yönetim Yapılanmasında Mali Yönetim ve Kaynak Kullanım Sistemi**, Mali Hizmetler Derneği Yayını, Ankara.
- Yılmaz, H. Hakan ve Bağlı, Mehmet Selim (2011), “Karşılaştırmalı Bir Çerçeve de Türkiye’de Mali Yerelleşme Düzeyi ve Belediyelerde Öz Gelir Yaratma Kapasitesi Üzerinde Etkisi”, **Yerel Yönetimler Forumu**, 1-37.

- Yılmaz, Serdar ve Beriş, Yakup (2006), “Yönetimler Arası Mali Transferler: Teorik Çerçeve ve Türkiye Uygulaması”, Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz (Ed.), **Mali Yerelleşme, Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, içinde (95-119), Güncel Yayıncılık, İstanbul.
- Yılmaz, Serdar ve Güner, Ayşe (2006), “Yatay Denkleştirme: İl Özel İdareleri Üzerine Bir Çalışma”, Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz (Ed.), **Mali Yerelleşme, Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, içinde (120-145), Güncel Yayıncılık, İstanbul.
- Yılmaz, Sibel (2017), “Anayasal Vergilendirme İlkeleri Çerçevesinde Vergi Affı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 66(1), 263-301.
- Yüksel, Harun (2008), “Yerel Yönetimlerde Gelir Bölüşümü: AB ve Türkiye”, **Akademik Araştırmalar Dergisi**, (37), 54-67.
- _____ (2013), “Türkiye’de Mali Yerelleşmenin Boyutları ve Ölçümü Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 20(2), 191-208.
- 197 Sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu (1963), **T. C. Resmi Gazete**, 11342, (23.02.1963).
- 492 Sayılı Harçlar Kanunu (1964), **T. C. Resmi Gazete**, 11756, (17.07.1964).
- 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu (1970), **T. C. Resmi Gazete**, 13576, (11.08.1970).
- 1580 Sayılı Belediye Kanunu (1930), **T. C. Resmi Gazete**, 1471, (14.04.1930).
- 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (1981), **T. C. Resmi Gazete**, 17242, (05.02.1981).
- 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu (1981), **T. C. Resmi Gazete**, 17354, (29.05.1981).
- 3004 Sayılı 02.02.1981 Tarihli ve 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (1984), **T. C. Resmi Gazete**, 18402, (15.05.1984).
- 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun (1984), **T. C. Resmi Gazete**, 18453, (09.07.1984).
- 4629 Sayılı Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkında Kanun (2001), **T. C. Resmi Gazete**, 24335 Mükerrer, (03.03.2001).
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004), **T. C. Resmi Gazete**, 25531, (23.07.2004).
- 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu (1948), **T. C. Resmi Gazete**, 6953, (09.07.1948).
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005), **T. C. Resmi Gazete**, 25874, (13.07.2005).

5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun (2008), **T. C. Resmi Gazete**, 26937, (15.07.2008).

6360 Sayılı On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2012), **T. C. Resmi Gazete**, 28489, (06.12.2012).

6456 Sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2013), **T. C. Resmi Gazete**, 28622, (18.04.2013).

6802 Sayılı Gider Vergileri Kanunu (1956), **T. C. Resmi Gazete**, 9362, (23.07.1956).

“Büyükşehirlere Bağlı İlçe Belediyeleri Reform Hazırlığına Girdi” (25.08.2014), **Haber Türk Gazetesi**, 1-3.



ÖZGEÇMİŞ

Merve Ahsen DEMİR, 20.03.1988 tarihinde Trabzon İli Ortahisar İlçesi'nde doğdu. 2002 yılında Trabzon Cumhuriyet İlköğretim Okulu'nu; 2005 yılında Trabzon Yomra Fen Lisesi'ni; 2009 yılında Ankara Üniversitesi - Siyasal Bilgiler Fakültesi, İşletme Bölümü'nü; 2013 yılında Gazi Üniversitesi - Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı yüksek lisans programını bitirdi. 2014 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi - Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalında doktora programına başladı. 2012 yılında Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü'nde araştırma görevlisi olarak çalışmaya başladı. 2014 yılından itibaren Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nde araştırma görevlisi olarak görevini yapmaktadır.

DEMİR, bekar olup İngilizce bilmektedir.