



EMLAK VERGİSİNE ESAS ARSA BİRİM DEĞERLERİNİN BELİRLENMESİNDEKİ SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ*

Emrullah TÖREMEN¹

Özet

Bu çalışmada, arsa takdir komisyonlarınca tespit edilen arsa birim değerlerinin fiyatlar genel seviyesindeki artışlar karşısındaki durumu incelenmiştir. Bu çerçevede arsa birim değerlemesinin enflasyon ve yeniden değerlendirme oranı ile karşılaştırılması sonucunda arsa birim değerinin tespitinde ortaya çıkan sorunlara yönelik çözüm önerilerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda, Ankara Atatürk Bulvarı ile Ankaralılar Caddesi'nin 1986 - 2018 yılları arasındaki arsa birim değerleri ile ilgili yıllardaki enflasyon ve yeniden değerlendirme oranıyla artışı karşılaştırılmıştır. Çalışma sonucu ve bulgulara göre, ekonomik, sosyal ve ulaşım bakımından yerleşik bir yer olarak Atatürk Bulvarının belirtilen göstergelere göre düşük kaldığı gözlemlenmiştir. Ankaralılar Caddesi'nin ise kadastro parselinden imar parseline dönüşmesi ve bu güzergâhın şehrin gelişme yönünde bulunması nedeniyle ilk yıllarda hızlı, sonraki yıllarda ise düşük oranda bir artış gösterdiği görülmüştür. Arsa birim değerlerinin gerçeğe uygun olarak tespit edilmemesinin nedenleri; arsa takdir komisyonlarının mesleği gayrimenkul değerlemesi olmayan kişilerden oluşması, değerlendirme ölçütlerinin değerlendirme standartlarına uygun olmaması ve emlak vergisi mevzuatının gayrimenkulün gerçek değerini ortaya çıkaran bir yapıda olmaması sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Emlak vergisi, arsa metrekare birim değeri, rayiç bedel, vergi değeri.

Jel Kodları: H20, H27, H29.

PROBLEMS AND SOLUTIONS PROPOSALS FOR DETERMINE OF UNIT VALUES OF PROPERTY TAX TO PROPERTY TAX

Abstract

In this study, the value of the land unit values determined by the land appraisal commissions against the increases in the general level of prices is examined. In this framework, it is aimed to develop solutions for the problems arising from the determination of the land unit value as a result of the comparison of land unit valuation with inflation and revaluation rate. In this context, the land unit values of Ankara Atatürk Boulevard and Ankaralılar Street between 1986 and 2018 were compared with inflation and revaluation rate in the related years. As a result of the study and the findings, it was observed that Atatürk Boulevard as a settled place in terms of economic, social and transportation remained low compared to the indicated indicators. On the other hand, Ankaralılar Street has shown a rapid increase in the first years and a low increase in the following years due to the fact that the route has been transformed from the cadastral parcel to the development parcel and this route is located in the direction of development of the city. The reasons why the unit values of the land are not determined correctly; land appraisal commissions are composed of people who do not have real estate appraisal, the appraisal criteria do not comply with the appraisal standards and real estate tax legislation does not have a structure that reveals the real value of the property.

Keywords : Real estate tax, land square meter unit value, fair value, tax value.

Jel Classification: H20, H27, H29..

*Bu çalışma Emrullah TÖREMEN'in "Emlak Vergisine Esas Arsa Birim Değerlerinin Belirlenmesindeki Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Ankara Atatürk Bulvarı ve Ankaralılar Caddesi 1986 - 2017 Yılları Örneği" başlıklı çalışmasından (2018) yararlanılarak hazırlanmıştır

¹Doktora Öğrencisi, Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Ens. Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Anabilim Dalı. etoremen@gmail.com ORCID: 0000-0003-0379-0549.

GİRİŞ

Emlak vergisi, gayrimenkullerin vergilendirilmesiyle doğrudan ilgili ve önemli bir servet vergisidir. Temelde emlak vergileri arazi, arsa ve bina mülkiyetine sahip kişilerin mükellef oldukları ve belirli bir tip serveti konu edindiği için özel servet vergi sistematığı bulunan vergilerdir (Öz vd., 2009: 34). Emlak vergisi; arazi ve araziye bağlı olarak eski dönemlerden beri var olan bir vergidir. Arazi (toprak); tarih boyunca zenginliğin ve gücün bir göstergesi olmuştur. Tarihsel süreçte oldukça eski ve geniş bir uygulama alanına sahip olan emlak vergisi, günümüzde daha çok yerel yönetim vergileri arasında yer almaktadır.

Türkiye’de emlak vergisi, 1972 yılına kadar il özel idareleri tarafından tahsil edilmiş ve verginin %25’i belediyelere verilmiştir. 1972-1981 yılları arasında merkezi yönetimce tahsil edilen emlak vergisinden belediyelere %45, il özel idarelerine %35 oranında pay ayrılmıştır. 1981-1986 yılları arasında bu vergi tamamen merkezi yönetim geliri iken 1986 yılından itibaren bu verginin yönetimi ve tahsilatı il özel idarelerine ve büyükşehir belediyelerine pay verilerek belediyelere bırakılmış ve 2005 yılından itibaren de emlak vergisi gelirinin tamamı ilgili belediyelerin geliri olmuştur.

Emlak vergisi mevzuatında yer alan kavramsal tanımlamalardaki eksiklikten başlamak üzere vergi değerinin tespiti, tahakkuku ve tahsilatına kadar bütün yönetim aşamalarında kayda değer ölçüde sorunlar bulunmaktadır. Bu bağlamda, çalışmanın ana konusunu da emlak vergisine esas arsa birim değerlerinin belirlenmesindeki sorunlar ve çözüm önerileri oluşturmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde, mevcut emlak vergisine tabi gayrimenkuller, verginin mükellefi, verginin tarhi, tahakkuku, tahsili ve vergi değerinin tespitine yönelik açıklamalara yer verilmiştir. Çalışmada, Ankara Atatürk Bulvarı ile Ankara Ankaralılar Caddesi’nin 1986- 2018 yılları arasında takdir komisyonlarınca yapılan arsa takdirlerinin belirtilen yıllardaki değişiminin genel fiyat seviyeleri ile bazı kamu gelirlerinin yıllık artışlarında dikkate alınan yeniden değerlendirme oranı (YDO) da bir gösterge olarak karşılaştırmaya konu edilmiştir. Bu iki yerin seçilmesinde, Atatürk Bulvarı’nın belirtilen dönemin başından beri şehrin gelişmiş bölgesi olması ve bu dönemde emlak vergisi hesabında dikkate alınan arsanın hukuki statüsünün arsa olması; Ankaralılar Caddesi’nin ise şehrin gelişme aksı üzerinde yer alması, belirtilen dönemin başında bu yerde emlak vergisine esas arsanın hukuki niteliğinin kadastral parsel (arazi) olması, sonraki yıllarda ise imar parseline (arsa) dönüşmesi ve 1990’lı yıllardan sonra buranın gelişme trendi göstermesi gibi nedenler göz önünde bulundurulmuştur. Bu örnek kapsamında emlak vergisi uygulamasından kaynaklanan özellikle vergi değerinin tespitinde yaşanan sorunlara yer verilmiştir ve tespit edilen sorunların giderilmesine katkı sağlayacak çözüm önerileri getirilmiştir.

1. EMLAK VERGİSİ UYGULAMASI

Emlak vergisi genel olarak yerel yönetimlerce tarh, tahakkuk ve tahsil edilen bir vergidir. Bunun en önemli sebepleri emlak vergisi ile yerel hizmetler arasında bir bağ bulunması iskân ruhsatları, inşaat izinleri, yerleşim planları vb. tarha ilişkin bilgi ve belgelerin yerel idarelerin bilgisi dâhilinde olmasıdır. Bugün Türkiye’de bu vergiler için oran, istisna ve muafiyet bakımından belediyelere tanınmış bir yetki bulunmamaktadır (Sakal, Kesik & Akdemir, 2014: 137). Bununla birlikte emlak vergisi belediyeler tarafından tarh, tahakkuk ve tahsil edilmektedir (Vural, 1998: 11). 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun² 59’uncu maddesinin (a) bendine göre, emlak vergisi, genel itibarıyla büyükşehir ilçe belediyeleri ile il belediyelerinin öz geliridir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun³ 23’üncü maddesinde büyükşehir belediyelerinin gelirleri belirtilmiş olup büyükşehir belediyeleri çok az bir alanda emlak vergisi tahsil etme yetkisine sahip bulunmaktadırlar.

² Resmi Gazete, Tarih: 13.7.2005 ve Sayı: 25874.

³ Resmi Gazete, Tarih: 23.7.2004 ve Sayı: 25531.

1.1. Verginin Konusu, Mükellefi ve Oranı

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu (EVK)'nun⁴ 1'inci maddesine göre Türkiye sınırları içinde bulunan bina, 12'nci maddesine göre de araziler (arsa)⁵ emlak vergisinin konusunu oluşturmaktadır. EVK'nin 2'nci maddesine göre, emlak vergisi uygulamasında bina tabiri, yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatı ifade etmektedir. Yüzer havuzlar, diğer yüzer yapılar, çadırlar ve nakil vasıtalarına takılıp çekilen seyyar evler ve benzerleri bina kabul edilmez. 213 sayılı Vergi Usul Kanunu (VUK)'nun⁶ 305 inci maddesi uyarınca binanın mütemmimi sayılan avlu, bahçe ve sair arazi de emlak vergisi kapsamına girmektedir (Öz vd., 2009: 36). EVK'nin 3 ve 13'üncü maddelerine göre, emlak vergisinin mükellefi, gayrimenkulün maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa bina ve araziye malik gibi tasarruf edenlerdir. Bir bina ve araziye paylı mülkiyet halinde malik olanlar, hisseleri oranında mükelleftirler. Elbirliği mülkiyette malik olanlar ise vergiden müteselsilen sorumlu olmaktadır. Mülkiyet ve intifa hakkı hukuken tespit edilmesi kolay durumlar olabilmekte birlikte malik gibi tasarruf etmede emlak vergisi mükellefiyeti gerçekleşip gerçekleşmediği belirlenirken bazı durumlarda tasarruf edenin niyet unsuru da önem kazanabilir (Öncel vd., 2014: 361).

Emlak vergisi oranları EVK'nin 8 ve 18'inci maddelerinde düzenlenmiş olup bina vergisinin oranı meskenlerde binde 1, diğer binalarda binde 2'dir. Bu oran, büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanları içinde meskenlerde binde 2, diğer binalarda binde 4 olarak uygulanmaktadır. Arazi vergisi oranı; arazide binde 1, arsalarda ise binde 3'tür. Bu oran büyükşehir belediyesi ve mücavir alanları içinde arazi vergisi için binde 2, arsa vergisi için binde 6 olarak uygulanmaktadır.

1.2. Verginin Matrahı (Vergi Değeri)

Emlak vergisinin matrahı, EVK hükümlerine göre tespit edilen bina ve arazi vergi değeri olarak belirtilmiştir (Bilici, 2006: 292-293). EVK'nin 33'üncü maddesinde vergi değerini değiştiren sebeplerin varlığı halinde ilgili idareye bildirim verilecektir. Bu nedenle bildirim esaslı vergi matrahının idarece belirlenip tarh ve tahakkuk ettirilmesinde önemli bir işleve sahiptir. Bu kapsamda EVK'de bildirim şekli esaslara dayalı olarak kurallara bağlanmıştır (Özkök Çubukçu, 2014: 145). Bu çerçevede, arsa ve arazide vergi değeri ilgili takdir komisyonlarınca hesaplanan bedel olup; binalarda ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığınca binaların birim değerleri müşterek belirlenen değerler esas alınarak hesaplanmaktadır (Ozansoy, 2013: 4). Emlak vergisi matrahları dört yılda bir idare tarafından takdir edilirken izleyen yıllarda bu matrahlar VUK'a göre belirlenen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılmak suretiyle belirlenmektedir (Öz vd., 2009: 35).

EVK'nin 29'uncu maddesinin (a) fıkrası gereğince, bina vergi değeri, bina metrekare normal inşaat maliyet bedeli (birim değeri) ile binanın üzerinde inşa edildiği arazi/arazi payının (arsa/arsa payının) vergi değerinin toplamından oluşur. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük⁷ (Tüzük)'ün 8'inci maddesine göre, bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin tespitinde binalar, kullanış tarzlarına göre konutlar, işyerleri ve özellik gösteren diğer yapılar olmak üzere 3'e ayrılmıştır. Yapılan bu ayrımın sayısı, 1 Seri No.lu EVK Genel Tebliği⁸ ile 23'e yükseltilmiştir. Bu kullanıma ilişkin metrekare birim değerleri her yıl güncellenerek yayımlanmaktadır. Tüzük'e göre, binalar, taşıyıcı sistemleri esas alınmak suretiyle 8 inşaat nevelerine, yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesine göre de beş sınıfa ayrılmıştır. Bu tespit, binaların varsa %8 kalorifer/klima payı ve %6 asansör payı ilave edilmektedir (Tüzük m. 20). Ayrıca, binanın yaşı ve türüne göre değişen oranlarda aşınma payı düşülerek binaların vergiye esas değeri belirlenmektedir. Arazi vergi değeri ise, söz konusu 29'uncu maddesine göre, VUK'un asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca arsalar için, her mahalle ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazide her köy için cadde, sokak veya değer bakımından farklı bölgeler (turistik bölgelerdeki cadde, sokak veya değer bakımından farklı olanlar ilgili valilerce tespit edilecek

⁴ Resmi Gazete, Tarih ve Sayı: 11.8.1970-13576.

⁵ Aksine hüküm yoksa arazi tabiri arsaları da kapsamaktadır (EVK m. 12).

⁶ Resmi Gazete, Tarih ve Sayı: 10.1.1961-10703.

⁷ Resmi Gazete, Tarih ve Sayı: 15.3.1972 - 14129.

⁸ Resmi Gazete, Tarih ve Sayı: 29.2.1972 - 14114.

pafta, ada veya parseller) itibarıyla belirlenir. Araziye, her il veya ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) itibarıyla takdir olunan birim değerlere göre hesaplanan bedeldir.

1.3. Bildirim, Tarh ve Tahakkuk ve Ödeme

EVK'nin 23'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre, Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dâhil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Ancak Devlete ait arazi için bildirim verilmemektedir. Buna göre, bina vergisi bildirim yeni inşa edilen binalar için, inşaatın sona erdiği veya inşaatın sona ermesinden evvel kısmen kullanılmaya başlanmış ise her kısmın kullanılmasına başlandığı bütçe yılı içerisinde bildirim verilmesi gerekir. Kanunun 11/a ve 21/a maddelerine göre, emlak vergisi, ilgili belediye tarafından takdir komisyonlarınca dört yılda bir defa olmak üzere asgari ölçüde arsa ve arazi metrekare birim değer takdirlerinin yapıldığı yılı takip eden yılın Ocak ve Şubat ayları içinde yıllık olarak tarh edilir

Emlak vergisinin ödenmesine ilişkin hükümler Kanun'un 30'uncu maddesinde açıklanmıştır. Buna göre, emlak (bina ve arazi) vergisinin birinci taksiti Mart, Nisan ve Mayıs ayları içinde, ikinci taksiti ise Kasım ayı içinde olmak üzere iki eşit taksitte ödenmesi gerekmektedir. Ayrıca buna ilave olarak devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağ yapıldığı yıl ve geçmiş yıllara ait ödenmemiş emlak vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu bulunmaktadır. Bu vergilerin devralan tarafından ödenmesi halinde devralanın devredene rücu ederek ödediği vergiyi istemesi mümkündür.

1.4. Arazi ve Arsa Kavramı

EVK'de arazi vergisi, arsa ve arazi olmak üzere kendi içinde ikiye ayrılmaktadır. Buna ilaveten vergilendirme bakımından arsa gibi değerlendirilen "arsa sayılan parsellenmemiş arazi" kavramı da bulunmaktadır. Arazi vergilemesinde arsa; belediyece parsellenmiş arazi (EVK m. 12) veya üzerinde inşaat yapılmak üzere parsellenmiş ve parsellasyonu kamu otoritelerince onanmış arazi parçalarını⁹ ifade etmektedir. EVK'nin 12'nci maddesinin üçüncü fıkrasında arsa sayılan parsellenmemiş arazinin Cumhurbaşkanı Kararı¹⁰ ile belli edileceği belirtilmiştir. Bu fıkranın önceki hükmüne dayanılarak arsa sayılan parsellenmemiş arazilerin neler olduğu 1983/6122 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (BKK) ile belirtilmiştir.

Arazi tanımına EVK'de yer verilmemekle birlikte, 6 No.lu. Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği (EVKGT)'nde, arazi, genel olarak, arz üzerinde sınırları, dağ, çit, duvar, ağaç, yol gibi tabii ve sunî işaretlerle çevrilmiş bulunan yeryüzü parçası olarak tarif edilmekte, arazinin içinde bulunan gölcükler, kaynaklar ve dikilen şeyler de araziden sayılmaktadır.

1.5. Arsa ve Arazi Birim Değerinin Belirlenmesi

Arsa ve arazi birim değerleri, VUK'un asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca arsalar için, her mahalle ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazide her köy için cadde, sokak veya değer bakımından farklı bölgeler (turistik bölgelerdeki cadde, sokak veya değer bakımından farklı olanlar ilgili valilerce tespit edilecek pafta, ada veya parseller) itibarıyla belirlenir. Araziye, her il veya ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) itibarıyla belirlenir.

1.5.1. Arsa ve Arazi Takdir Komisyonları ve Görevleri

VUK'un 72'nci maddesinin ikinci fıkrasına göre, arsalarla ait takdir komisyonunun kamu görevlileri; belediye başkanı veya tevkil edeceği memurun başkanlığı altında belediyenin yetkili bir memuru ile defterdarın, vergi dairesi başkanlığı bulunan yerlerde ise vergi dairesi başkanının görevlendireceği iki memur, tapu müdürü veya tevkil edeceği bir memurdan oluşur. Kamu görevlisi dışındaki üyeler ise, ticaret odasının seçilmiş bir üye (ilgili olduğu arsalarla ilişkin takdir komisyonlarına

⁹ 6 Seri No.lu EVK Genel Tebliği, Resmi Gazete, Tarih ve Sayı: 29.7.1972 - 14260

¹⁰ 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK ile "Bakanlar Kurulu" ibaresi "Cumhurbaşkanı" şeklinde değiştirilmiştir.

organize sanayi bölgesini temsilen bir üye) ile ilgili mahalle ve köyün muhtarıdır. Bu maddenin üçüncü fıkrasında ise araziye ait takdir komisyonu düzenlenmiştir. Buna göre arazi komisyonu; valinin başkanlığı altında defterdar, Tarım ve Orman Bakanlığı il müdürü ile il merkezlerindeki ticaret ve ziraat odalarından seçilmiş birer üyeden kurulur.

213 sayılı Kanun'un takdir komisyonunun görevlerini düzenleyen 74'üncü maddesine göre arsa ve arazi takdir komisyonlarının görevi asgari ölçüde arsa ve arazi birim değerlerini tespit etmektir. Bu Kanunun 75'inci maddesine göre, bu komisyonlar; iradı veya kıymeti tahmin edilecek binaları ve araziye gezebilirler, mükelleflerden ve kiracılardan gayrimenkulün genel durumu, kullanım tarzı, kira veya hasılat miktarı ve tahmine yarayacak diğer gerekli bilgileri isteyebilirler, gerekli gördükleri bilgileri muhtar ve ihtiyar meclisleri, ticaret ve tarım odaları, belediyeler ve noterler gibi resmi veya yarı resmi kurum, kuruluş ve kişilerden isteyebilirler, fabrika, değirmen ve imalathanelerin iratların takdirinde içlerinde bulunan sabit üretim tesislerinin kıymetlerini tespit için takdirde bilirkişiye müracaat edebilirler.

1.5.2. Arsa ve Arazi Değerlerinin Tespiti ve Tespit Kriterleri

Tüzük'e göre, arsa vergi değerinin tespiti, arsanın konumu ve niteliği göz önünde bulundurularak yapılır. Arazide ise vergi değeri takdir edilirken arazinin cinsi, sınıfı ve kullanım durumu gözetilerek kıraç, taban ve sulak olarak tespit edilir. VUK'un 74'üncü maddesine göre, arsa değerleri, asgari ölçüde arsa metrekare birim değerleri olarak her mahalle veya köyün cadde, sokak yahut değer bakımından farklı bölgeleri itibarıyla ayrı ayrı takdir edilmektedir. Turistik bölgelerde, ilgili valilerce tespit edilen değeri emsallerine göre yüksek bulunan pafta, ada veya parseller müstakilen değerlemeye tabi tutulmaktadır. Bu takdirler yapılırken Tüzük hükümlerine göre cadde, sokak yahut değer bakımından farklı bölgelerdeki arsaların; işyerlerine ve meskûn yerlere uzaklık ve yakınlığı ve ulaşım durumu, bulunduğu meydan, sahil, cadde ve sokak itibarıyla mevkii, su, elektrik, havagazı ve kanalizasyon gibi belediye hizmetlerinin gelmiş olup olmadığı, hangi çeşit bina inşaatına uygun olduğu, imar ve istikamet planındaki durumu, bina ve inşaat sahası büyüklüğü, topografik durumu göz önünde bulundurulmaktadır (m. 26). Arsa takdirleri; emsal arsanın alım satım bedeline göre, bunun mümkün olmaması halinde emsal olabilecek arsa üzerine inşa edilmiş binanın vergi değeri yoluyla (m. 29) belirlenir. Emsal arsa bedelinin mümkün olmaması halinde, aynı veya benzer vasıftaki başka bir arsa üzerinde bulunan binanın vergi değeri içindeki arsa bedeli esas alınır. Bu durumda, bina vergi değerinden binanın inşaat maliyet bedeli ile %20 satış karı tutarı düşüldükten sonra kalan miktar, arsa bedeli olarak kabul edilir (m. 32).

Tüzük'ün 33'üncü maddesine göre, arazi vergi değerinin takdiri, arazinin cinsi, sınıfı ve kullanma durumu dikkate alınarak yapılır. Takdirde, arazi üzerinde bulunan bina dışındaki tarımsal tesisler, dikili şeyler, kaynaklar ve gölcükler de nazara alınır. Tüzük'ün 34'üncü maddesi gereğince arazi; sulaklık derecesine göre, kıraç, taban ve sulak olmak üzere üç cins ayrılır. Her cins arazi; verim gücüne göre, iyi, orta, zayıf ve kültür bitkisi yetiştirilemeyecek veya yetiştirilmesini engelleyecek özellikte olmak üzere ayrıca dört sınıfa ayrılır. Her cins ve sınıf arazinin, üzerinde yapılan tarım nevi'ne göre kullanma durumu tespit olunur. Arazi cins ve sınıfları ile kullanma durumlarına esas alınacak özellikler, ilgili daire ve kuruluşlardan alınacak bilgi göz önünde tutulmak suretiyle 6 Seri No.lu EVKGT ekinde Hazine ve Maliye Bakanlığınca tespit olunmuştur.

VUK'un mükerrer 49'uncu maddesi kapsamında, tespit edilen asgari ölçüde arsa ve arazi metrekare birim değerleri büyükşehir belediyesi bulunan illerde vali veya vekâlet vereceği memurun başkanlığında, defterdar veya vekâlet vereceği memur, vali tarafından görevlendirilecek tapu müdürü, ticaret odasınınca görevlendirilecek bir üye, serbest muhasebeci mali müşavirler odasınınca görevlendirilecek bir üye ve esnaf ve sanatkârlar odaları birliğince görevlendirilecek bir üyeden oluşan merkez komisyonunun denetim ve incelemesinden geçmiştir. Merkez komisyonunca farklı değer belirlenmesi halinde bu değerler ilgili takdir komisyonlarınca yeniden takdir yapılmak suretiyle dikkate alınmaktadır. Bu kapsamda, takdir komisyonlarının belirlediği değerler merkez komisyonunca incelenmektedir. Merkez komisyonunca verilen kararların yeniden takdirde göz önünde bulundurulması gereği vurgulanmaktadır. Takdir komisyonlarınca her dört yılda bir yapılan asgari ölçüde arsa ve arazi birim değer takdirlerinin uygulanacağı yıldan en az altı ay önce karara bağlanarak arsalara ait olanların

takdirin ilgili bulunduğu il ve ilçe merkezlerindeki ticaret odalarına, ziraat odalarına ve ilgili mahalle ve köy muhtarlıkları ile belediyelere, araziye ait olanların ise il merkezlerindeki ticaret ve ziraat odalarına ve belediyelere imza karşılığında verilir.

2. ATATÜRK BULVARI VE ANKARALILAR CADDESİ ARSA BİRİM DEĞERLERİ (1986-2018 YILLARI)

2.1. Atatürk Bulvarı

Atatürk Bulvarı, Ulus semtinden başlayarak Çankaya Köşkü'ne kadar uzanan bir ana ulaşım yoludur. Hermann Jansen tarafından 1928 ile 1932 yılları arasında hazırlanan ve Jansen Planı olarak da bilinen Ankara'nın imar planına göre bu Bulvar'ın açılışındaki amaç ikinci TBMM binasını Çankaya Köşkü'ne bağlamaktır¹¹. Atatürk Bulvarı birçok mahalleye isabet ettiğinden birden fazla arsa değerine sahip bulunmaktadır. Bu nedenle, anılan Bulvar'ın Çankaya Belediyesi (ÇB), Kızılay Mahallesi'ne tekabül eden bölümdeki arsa birim değerleri bu çalışmada inceleme konusu yapılmakta ancak karşılaştırmalarda diğer taraftaki Cumhuriyet Mahallesi'ne de değinilmektedir. Kızılay Mahallesi, Ziya Gökalp Caddesi ile Necatibey Caddesi ve Mithatpaşa Caddesi'nin bitişiği olan mesafeye isabet etmektedir (Şekil 1.).



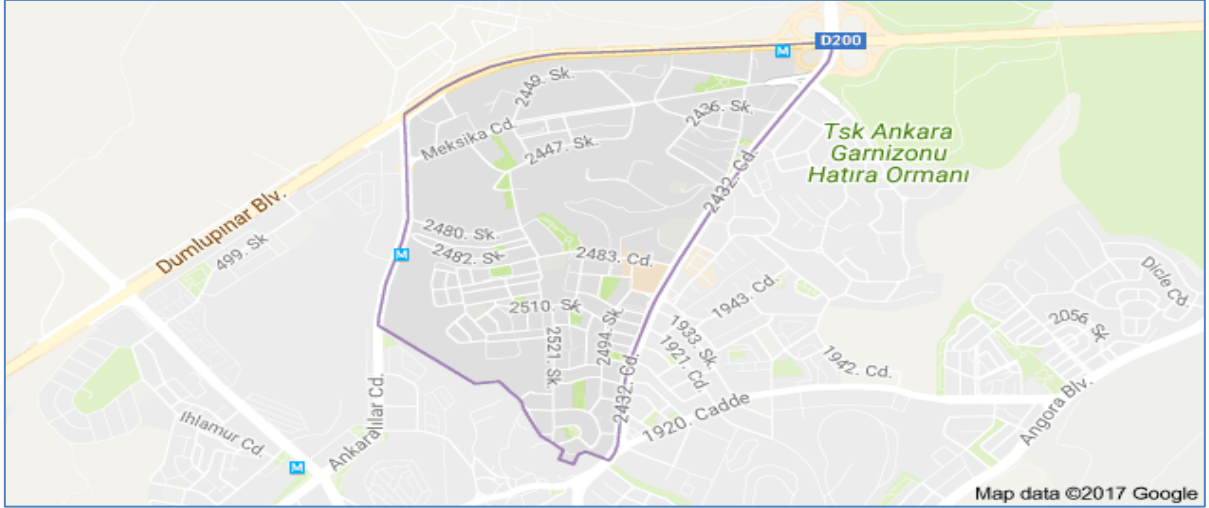
Şekil 1. Kızılay Mahallesi Atatürk Bulvarı (Kaynak: www.google.com.tr, 2017).

2.2. Ankaralılar Caddesi

Ankaralılar Caddesi, Ankara-Eskişehir Karayolu üzerinde, Bağlıca kavşağından Konutkent'in içine doğru devam etmekte, girişinde Gordion Alışveriş Merkezi bulunmakta olup Caddenin başında Çayyolu metro istasyonu yer almaktadır. Bu Cadde önceleri Yenimahalle Belediyesi sınırları içinde iken daha sonra Çankaya Belediyesi'ne dâhil olmuştur. Caddenin bir tarafında Ümit Mahallesi yer alırken diğer tarafında Koru Mahallesi bulunmaktadır.¹² Şehir merkezine yaklaşık 17 km uzaklıktadır (Şekil 2.).

¹¹ <https://tr.wikipedia.org>, 2017.

¹² Bu mahalleler Yenimahalle İlçesi'ne bağlı iken 30.3.2014 tarihinde Çankaya İlçesi'ne bağlanmıştır (6360 sayılı Kanun m. 2 ve 36).



Şekil 2. Ümit Mahallesi Ankaralılar Caddesi (Kaynak: www.google.com.tr, 2017).

2.3. Atatürk Bulvarı ve Ankaralılar Caddesi'nin Arsa Birim Değerleri (1986-2018)

1986-1997 yılları arasında takdir değerleri iki takdir arasındaki yıllarda da aynen uygulanmıştır. 1998 yılında yeniden değerlendirilme oranında, 1999 yılından itibaren iki takdir yılları arasında yeniden değerlendirilme oranının yarısında artırılarak uygulanmıştır.¹³ Bu kapsamda, Atatürk Bulvarı'nın söz konusu genel takdir yılları ile takdir yılları arasındaki birim değerleri belirlenmiştir (Tablo 1.).

Tablo 1. Atatürk Bulvarı Arsa M² Birim Değerleri (1986 - 2018 Yılları)

Yıllar	Arsa (TL/m ²)	Yıllar	Arsa (TL/m ²)	Yıllar	Arsa (TL/m ²)
1986	0,75	1997	12	2008	4.304,79
1987	0,75	1998	90	2009	4.563,08
1988	0,75	1999	160,02	2010	4.800,00
1989	0,75	2000	201,72	2011	4.984,80
1990	3	2001	262,22	2012	5.496,24
1991	3	2002	1.150,00	2013	5.924,95
1992	3	2003	1.489,25	2014	6.500,00
1993	3	2004	1.701,47	2015	6.828,58
1994	12	2005	1.796,75	2016	7.019,10
1995	12	2006	4.000,00	2017	7.287,93
1996	12	2007	4.155,20	2018	7.400,00

Kaynak: Hazine ve Maliye ile İçişleri Bakanlığı, Çankaya Belediyesi, 2018.

Ankaralılar Caddesi'nin arsa birim değeri 1986-1989 yılları, 1986 yılı Asgari Arsa Metrekare Birim Değerleri ile Asgari Arazi Metrekare Birim Değerleri Cetveli'nden¹⁴ mevki tespit edilerek parsel bazında ulaşılmıştır. Bu kapsamda, Ankaralılar Caddesi'nin 1986 yılına ait arsa metrekare birim değeri 0,004 TL olarak tespit edilmiştir. 1986- 1990¹⁵ ve 1990-1994¹⁶ yılları arasında değerler aynen uygulanmıştır (Tablo 2.).

¹³ 1998 yılında YDO nispetinde (4369 sayılı Kanun), 1999 yılında YDO'nun yarısı nispetinde (4444 sayılı Kanun) artırılmıştır.

¹⁴ İçişleri Bakanlığı (İB) ile Maliye Bakanlığı, 1986.

¹⁵ İçişleri Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı, 1990.

¹⁶ İçişleri Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı, 1994.

Tablo 2. Ankaralılar Caddesi Arsa M² Birim Değerleri (1986 - 2018 Yılları)

Yıllar	Arsa (TL/m ²)	Yıllar	Arsa (TL/m ²)	Yıllar	Arsa (TL/m ²)
1986	0,004	1997	0,45	2008	322,92
1987	0,004	1998	6	2009	342,3
1988	0,004	1999	10,67	2010	425
1989	0,004	2000	13,45	2011	441,37
1990	0,01	2001	17,48	2012	486,66
1991	0,01	2002	125	2013	524,62
1992	0,01	2003	161,88	2014	700
1993	0,01	2004	184,94	2015	735,39
1994	0,45	2005	195,3	2016	755,91
1995	0,45	2006	300	2017	784,86
1996	0,45	2007	311,7	2018	800

Kaynak: Hazine ve Maliye ile İçişleri Bakanlığı, Çankaya ve Yenimahalle Belediyesi, 2018.

2.4. Enflasyon Oranları ile Yeniden Değerleme Oranı (1986-2018 Yılları)

2.4.1. 1986-2018 Yıllarına İlişkin Enflasyon Oranları

1986-2018 yıllarına ilişkin enflasyon hesabında Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından hazırlanan tüketici fiyatları endeksi (TÜFE) verilerine 1983 - 1989 yılları arasındaki veriler 1978-79=100 temel yıllık Türkiye tüketici fiyatları endeksine, 1990 - 1995 yılları arasındaki veriler 1987=100 temel yıllık Türkiye tüketici fiyatları endeksine, 1996 - 2004 yılları arasındaki veriler 1994=100 temel yıllık Türkiye tüketici fiyatları endeksine, 2005 yılı sonrasındaki veriler 2003=100 temel yıllık Türkiye tüketici fiyatları endeksine¹⁷ ait alınmıştır. 1986-2018 yılları arası tüketici fiyatlarına göre oluşan enflasyon oranlarına yer verilmiştir. Bu kapsamda, 2018 yılı enflasyon oranları ise Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)'nin 2017 yılı Aralık ayı beklenti anketi rakamlarının en yüksek olasılığa sahip yüzdenin üst değeri¹⁸ dikkate alınmıştır (Tablo 3.).

Tablo 3. Enflasyon Oranları (1986-2018 Yılları)

Yıllar	Enflasyon Oranı (%)	Yıllar	Enflasyon Oranı (%)	Yıllar	Enflasyon Oranı (%)
1986	30,67	1997	99,09	2008	10,06
1987	55,05	1998	69,73	2009	6,53
1988	75,21	1999	68,79	2010	6,4
1989	68,77	2000	39,03	2011	10,45
1990	60,41	2001	68,53	2012	6,16
1991	71,19	2002	29,75	2013	7,4
1992	65,93	2003	18,36	2014	8,17
1993	71,09	2004	9,32	2015	8,81
1994	125,46	2005	7,72	2016	8,53
1995	78,93	2006	9,65	2017	11,92

¹⁷ <http://www.tuik.gov.tr>, 2018.

¹⁸ <http://www.tcmb.gov.tr>, 2018.

1996	79,75	2007	8,39	2018	9,49 (B)
------	-------	------	------	------	----------

Kaynak: www.tüik.gov.tr, 2018; www.tcmb.gov.tr, 2018.

2.4.2. 1986-2018 Yılları Arasında Uygulanan Yeniden Değerleme Oranları

VUK'un mükerrer 298'inci maddesine göre yeniden değerlendirme oranı, yeniden değerlendirme yapılacak yılın ekim ayında (ekim ayı dâhil) bir önceki yılın aynı dönemine göre TÜİK'in Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artış oranı olup bu oranı Hazine ve Maliye Bakanlığı her yıl Resmî Gazete ile ilan etmektedir. İlan edilen yeniden değerlendirme oranı izleyen yıl vergi, harç veya diğer mali yükümlülükler uygulandığından bu çalışmada ilgili yeniden değerlendirme oranları uygulandığı yıl için gösterilmiştir. Örneğin, 11.11.2017 tarihli ve 30237 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 484 sıra No.lu VUK Genel Tebliği ile 2017 yılı için yeniden değerlendirme oranı %14,47 olarak belirlenmiştir. Bu oran 2018 yılı vergi, harç ve diğer mali yükümlülükler için bir gösterge olarak kullanılacaktır. Dolayısıyla, çalışmada söz konusu %14,47 oranı 2018 yılı YDO olarak gösterilmekte olup benzer şekilde diğer oranlar da bu biçimde gösterilmektedir (Tablo 4.).

Tablo 4. Yeniden Değerleme Oranları (1986-2018 Yılları)

Yıllar	YDO (%)	Yıllar	YDO (%)	Yıllar	YDO (%)
1986	35,9	1997	72,8	2008	7,2
1987	27,7	1998	80,4	2009	12
1988	29,1	1999	77,8	2010	2,2
1989	63,2	2000	52,1	2011	7,7
1990	70,4	2001	56	2012	10,26
1991	55,5	2002	53,2	2013	7,8
1992	54,1	2003	59	2014	3,93
1993	61,5	2004	28,5	2015	10,11
1994	58,4	2005	11,2	2016	5,58
1995	107,6	2006	9,8	2017	3,83
1996	99,5	2007	7,8	2018	14,47

Kaynak: www.gib.gov.tr, 2018.

2.5. Arsa Birim Değerleri ile Enflasyon ve YDO'nun Karşılaştırılması

Çalışmaya konu Bulvar ve Cadde'nin 1986-2018 yıllarına ilişkin arsa metrekaresi birim değerleri ile bu yıllar arasındaki YDO ve enflasyon oranındaki seyir incelenmiştir. Buna göre, 1986 yılında Atatürk Bulvarı'nın arsa birim değeri 0,75 TL iken bu değer 2018 yılı için 7.400 TL olarak belirlenmiştir. Ankaralılar Caddesi'nin arsa birim değeri 1986 yılında 0,004 TL iken 2018 yılı için değer 800 TL olarak tespit edilmiştir (Tablo 5.).

Tablo 5. Arsa Birim Değerleri, YDO ve Enflasyon Oranı (1986-2018 Yılları)

Yıllar	Ankara Bulvarı		Ankaralılar Caddesi		YDO	Endeks	Enflasyon	Endeks
	Arsa m ² /TL	Endeks	Arsa m ² /TL	Endeks				
1986	0,75	100	0,004	100	35,9	100	30,67	100
1987	0,75	100	0,004	100	27,7	128	55,05	155
1988	0,75	100	0,004	100	29,1	165	75,21	272

1989	0,75	100	0,004	100	63,2	269	68,77	458
1990	3	400	0,01	250	70,4	458	60,41	735
1991	3	400	0,01	250	55,5	713	71,19	1.259
1992	3	400	0,01	250	54,1	1.099	65,93	2.089
1993	3	400	0,01	250	61,5	1.774	71,09	3.574
1994	12	1.600	0,45	11.250	58,4	2.810	125,46	8.058
1995	12	1.600	0,45	11.250	107,6	5.834	78,93	14.418
1996	12	1.600	0,45	11.250	99,5	11.640	79,75	25.917
1997	12	1.600	0,45	11.250	72,8	20.113	99,09	51.599
1998	90	12.000	6	150.000	80,4	36.284	69,73	87.577
1999	160	21.336	11	266.700	77,8	64.513	68,79	147.823
2000	202	26.896	13	336.202	52,1	98.125	39,03	205.524
2001	262	34.962	17	437.029	56	153.075	68,53	346.373
2002	1.150	153.333	125	3.125.000	53,2	234.511	29,75	449.415
2003	1.489	198.567	162	4.047.000	59	372.872	18,36	531.907
2004	1.701	226.863	185	4.623.500	28,5	479.140	9,32	581.479
2005	1.797	239.567	195	4.882.500	11,2	532.804	7,72	626.369
2006	4.000	533.333	300	7.500.000	9,8	585.019	9,65	686.835
2007	4.155	554.027	312	7.792.500	7,8	630.650	8,39	744.442
2008	4.305	573.972	323	8.073.000	7,2	676.057	10,06	819.361
2009	4.563	608.411	342	8.557.500	12	757.184	6,53	872.831
2010	4.800	640.000	425	10.625.000	2,2	773.842	6,4	928.701
2011	4.985	664.640	441	11.034.250	7,7	833.428	10,45	1.025.734
2012	5.496	732.832	487	12.166.500	10,26	918.938	6,16	1.088.958
2013	5.925	789.993	525	13.115.500	7,8	990.615	7,4	1.169.546
2014	6.500	866.667	700	17.500.000	3,93	1.029.546	8,17	1.265.097
2015	6.829	910.477	735	18.384.750	10,11	1.133.633	8,81	1.376.531
2016	7.019	935.880	756	18.897.750	5,58	1.196.890	8,53	1.493.991
2017	7.288	971.724	785	19.621.500	3,83	1.242.731	11,92	1.672.075
2018	7.400	986.667	800	20.000.000	14,47	1.422.554	9,49	1.830.755

Kaynak: Hazine ve Maliye ile İçişleri Bakanlığı, GİB, Çankaya ve Yenimahalle Belediyesi, 2018.

Bunun yanı sıra arsa birim değerleri ile YDO ve enflasyonu endeksleyerek oluşan tutarlar dört yılda bir yapılan takdir yılları itibariyle karşılaştırılmıştır. Bu durumda, Atatürk Bulvarı için 1986 yılındaki 100 TL, 2018 yılında 986.667 TL'ye ulaşmışken Ankaralılar Caddesi'nde 1986 yılında 100 TL, 2018 yılında 20.000.000 TL'ye çıkmıştır. YDO ile enflasyonu bakıldığında ise 1986 yılındaki 100 TL YDO bakımından 1.422.554 TL, enflasyon bakımından ise 1.830.755 TL olarak gerçekleşmiştir (Tablo 6.).

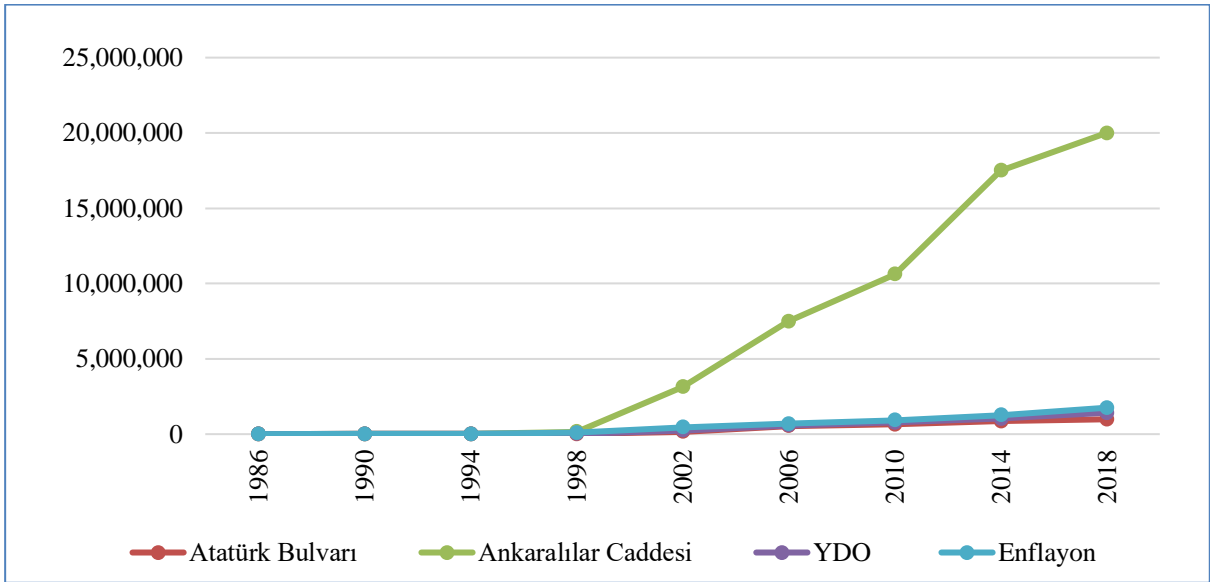
Tablo 6. Arsa Birim Değerleri ile YDO ve Enflasyon Oranları

Yıllar	Atatürk Bulvarı	Ankaralılar Caddesi	YDO	Enflasyon
1986	100	100	100	100
1990	400	250	458	735

1994	1.600	11.250	2.810	8.058
1998	12.000	150.000	36.284	87.577
2002	153.333	3.125.000	234.511	449.415
2006	533.333	7.500.000	585.019	686.835
2010	640.000	10.625.000	773.842	928.701
2014	866.667	17.500.000	1.029.546	1.265.097
2018	986.667	20.000.000	1.422.554	1.830.755

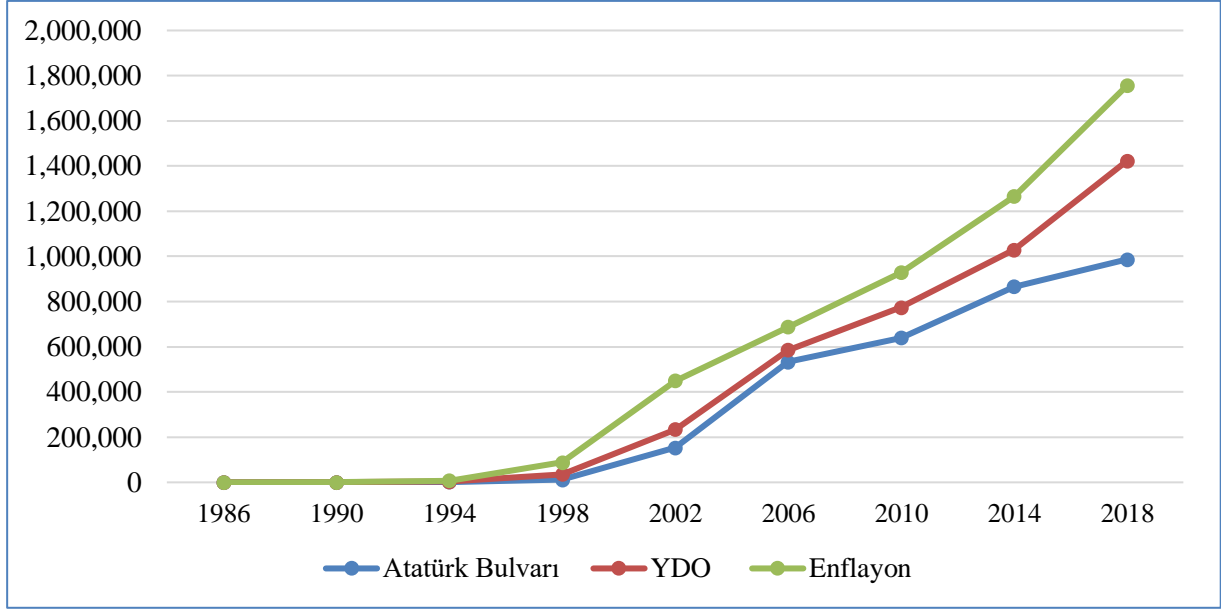
Kaynak: Hazine ve Maliye ile İçişleri Bakanlığı, GİB, Çankaya ve Yenimahalle Belediyesi, 2018.

Bu verilerden anlaşıldığı üzere, 1986-2018 yılları arasında Ankaralılar Caddesi uç bir değer olarak ortaya çıkmaktadır. Bu Cadde'nin birim değeri 1998 yılına gelinceye kadar arsa sayılan parsellenmemiş arazi olarak belirlenmiştir. 2000'li yıllardan sonra Ankara'nın Eskişehir Yolu güzergâhına doğru genişlemesiyle birlikte göstergelere göre oransal olarak önemli ölçüde artış gösterdiği görülmektedir. Ankaralılar Caddesi'nin arsa metrekare birim değerinin 1986 yılı ile 2018 yılı karşılaştırıldığında yaklaşık olarak 200 bin kat arttığını söylemek mümkündür (Şekil 3.).



Şekil 3. Arsa Birim Değerlerinin Enflasyon (TÜFE) ve YDO ile Karşılaştırılması
(Kaynak: Hazine ve Maliye ile İçişleri Bakanlığı, GİB, TCMB, Çankaya ve Yenimahalle Belediyesi, 2018).

Söz konusu karşılaştırmaya Ankaralılar Caddesi dahil edilmediğinde daha anlamlı bir grafiğin ortaya çıktığını belirtmek mümkündür. Atatürk Bulvarı'nın arsa birim değerlerinin YDO ve enflasyon göstergeleriyle 1986-1998 yılları arasında kayda değer bir farklılığın olmadığı görülmektedir. Ankara Bulvarı'nın arsa birim değeri 1998-2018 yılları arasında hem YDO'nun hem de enflasyonun altında bir seyir izleyerek belirtilen göstergelere nazaran daha az bir artışa sahip olmuştur (Şekil 4.).

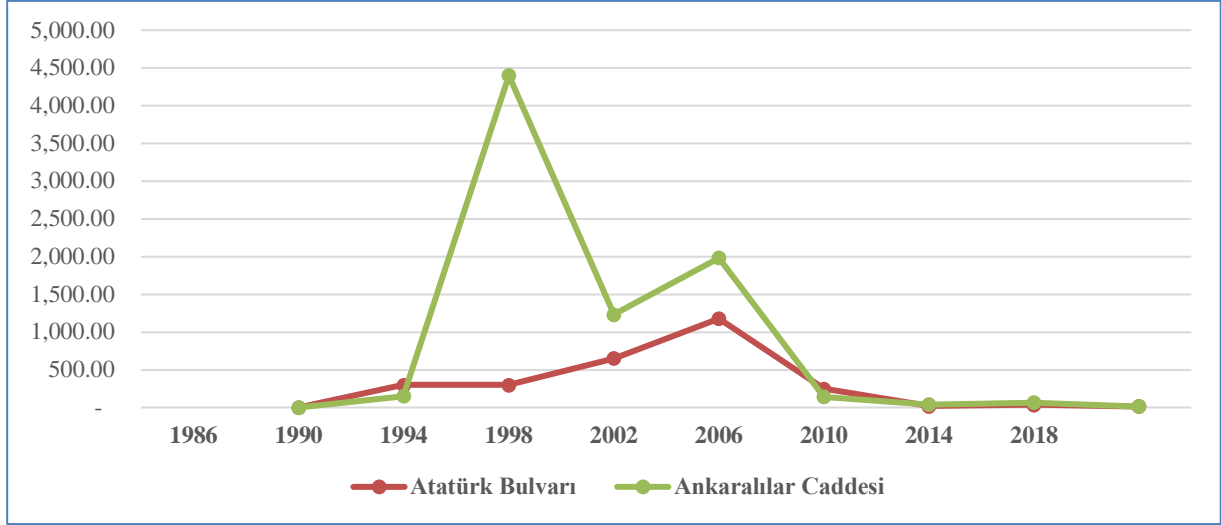


Şekil 4. Atatürk Bulvarı Arsa Birim Değerinin Enflasyon ve YDO ile Karşılaştırılması
(Kaynak: Hazine ve Maliye ile İçişleri Bakanlığı, GİB, TCMB, Çankaya ve Yenimahalle Belediyesi, 2018).

Çalışmaya konu bulvar ve caddenin kendi içindeki ilgili yıllardaki değişim seyri incelendiğinde, Atatürk Bulvarı 2006 yılı dışında önemli oranda bir değişim göstermemiştir. Bunun nedeni olarak Bulvarın sosyal, ekonomik, ulaşım ve diğer faktörler bakımından yerleşik bir yapıda olduğu tahmin edilmektedir (Şekil 4.). Ankaralılar Caddesi ise 1998 yılında ciddi oranda değişim göstermiştir. Bu yılda anılan parselin arsa sayılan parsellenmemiş arazi cinsinden arsaya dönüştüğü görülmektedir. Anılan Cadde'nin değişim oranı 1998 yılından 2010 yılına kadar Atatürk Bulvarı'nın üzerinde seyretmiştir. Bu husus daha önce belirtildiği üzere Ankaralılar Caddesi'nin çevresinin Ankara'nın gelişmeye açık bölgesinde yer almasıyla açıklamak mümkün bulunmaktadır. Ayrıca Çayyolu Metro hattı¹⁹ çalışmalarına 2002 yılında başlanılmış ve bu çalışmayla beraber Ankaralılar Caddesi arsa birim değerlerinde artış yaşanmıştır. 2006 yılına kadar artış eğiliminde olan arsa birim değerlerinin bu yıldan itibaren aşağı yönlü bir trend izlediği ve 2010 yılından itibaren Atatürk Bulvarı ile aynı değişim seyrinde olduğu görülmektedir. 13.3.2014 tarihinde Çayyolu Metro hattının²⁰ hizmete açılmış olmasının şehir merkezine ulaşımı kolaylaştırmasına rağmen arsa birim değerlerinde bir artışa sebep olmadığı görülmektedir (Şekil 5.).

¹⁹ Kızılay-Çayyolu Metro Hattı yapımı 27.9.2002 tarihinde başlamış ve 13.3.2014 tarihinde bitirilmiştir.

²⁰ <https://www.ego.gov.tr>, 2017.



Şekil 5. Atatürk Bulvarı ile Ankarahlılar Caddesinin Arsa Birim Değerindeki Değişimin Karşılaştırılması (1986-2018 Yılları) (Kaynak: Hazine ve Maliye ile İçişleri Bakanlığı, Çankaya ve Yenimahalle Belediyesi, 2018).

2.6. 1986 Yılı Arsa Birim Değerlerinin Cari Fiyatlarla Karşılaştırılması

Baz yılı 1986 yılı kabul edilerek bu yıl ile 2018 yılı fiyatları karşılaştırılmıştır. 2018 yılı Ocak ayı son veriler olduğundan 1986 yılı Ocak ayı Tüketici Fiyat Endeksi ile 2018 yılı Ocak ayı Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi kullanılarak karşılaştırma yapılmıştır.²¹

2.6.1. Atatürk Bulvarı'nın 1986 Yılı Arsa Birim Değerinin Cari Fiyatlarla Karşılaştırılması

Yapılan karşılaştırma sonucuna göre 1986 yılının Ocak ayında 0,75 (750.000)²² TL olan arsa birim değeri 2018 yılının Ocak ayı TÜFE'sine göre 16.045,54 TL olmaktadır. Anılan Bulvar'ın arsa birim değeri Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi (Yİ-ÜFE) itibarıyla bakıldığında ise 1986 yılının Ocak ayında 0,75 TL olan değer 2018 yılının Ocak ayında 10.152,48 TL olmaktadır. Bu durumda 1986 yılındaki birim değeri TÜFE'de %116 iken Yİ-ÜFE'de % 37,19 değişim oranına sahip olmuştur. Bu değişim oranı 2018 yılı arsa birim değeri (7.400 TL) ile bu hesaplama göre oluşan değer (16.045,44 TL) karşılaştırmasıdır (Tablo 7.).

Tablo 7. Atatürk Bulvarı'nın Cari Fiyatlarla (TÜFE ve Yİ-ÜFE) Karşılaştırılması

TÜFE					
Arsa m ² /yıl/değer TL		1986 Ocak endeksi	2018 Ocak endeksi	Baz yılın 2018 yılı fiyatlarına göre değeri (TL)	2018 yılları değişim oranı %
1986	2018				
0,75	7.400	0,01546	330,75	16.045,44	116,83
Yİ-ÜFE					
Arsa m ² /yıl/değer TL		1986 Ocak endeksi	2018 Ocak endeksi	Baz yılın 2018 yılı fiyatlarına göre değeri (TL)	2018 yılları değişim oranı %
1986	2018				
0,75	7.400	0,02361	319,6	10.152,48	37,19

Kaynak: <https://biruni.tuik.gov.tr>, 2018.

²¹ <https://biruni.tuik.gov.tr>, 2018.

²² 1.1.2005 tarihinde paradan 6 sıfır atılarak YTL ve 1.1.2009 tarihinde "Yeni" ibaresi kaldırılarak tekrar TL kullanılmaya başlanmıştır.

2.6.2. Ankaralılar Caddesi'nin 1986 Yılı Arsa Birim Değerinin Cari Fiyatlarla Karşılaştırılması

Ankaralılar Caddesi'nin 1986 yılı arsa birim değerinin cari fiyatlarla karşılaştırıldığında, 1986 yılının Ocak ayında 0,004 (4000)²³ TL olan arsa birim değeri 2018 yılının Ocak ayında TÜFE'ye göre 85,58 TL olmaktadır. Anılan Cadde'nin arsa birim değeri Yİ-ÜFE'ye göre bakıldığında ise 1986 yılının Ocak ayında 0,004 TL olan değer 2018 yılının Ocak ayında 54,15 TL olmaktadır. Bu durumda 1986 yılındaki birim değeri yaklaşık TÜFE'de %-89,30 iken Yİ-ÜFE'de % -33,23 değişime sahip olduğu görülmektedir (Tablo 8.).

Tablo 8. Ankaralılar Caddesi'nin Cari Fiyatlarla (TÜFE ve Yİ-ÜFE) Karşılaştırılması

TÜFE					
Arsa m ² /yıl/değer TL		1986 Ocak endeksi	2018 Ocak endeksi	Baz yılın 2018 yılı fiyatlarına göre değeri (TL)	2018 yılları değişim oranı %
1986	2018				
0,004	800	0,01546	330,75	85,58	-89,3
Yİ-ÜFE					
Arsa m ² /yıl/değer TL		1986 Ocak endeksi	2018 Ocak endeksi	Baz yılın 2018 yılı fiyatlarına göre değeri (TL)	2018 yılları değişim oranı %
1986	2018				
0,004	800	0,01546	319,6	54,15	-33,23

Kaynak: <https://biruni.tuik.gov.tr>, 2018.

Bu sonuçlara göre, Atatürk Bulvarı ile Ankaralılar Caddesi'nin 1986 yılı baz yıl olmak üzere 2018 yılı arsa birim değerlerinin 2018 yılı Ocak ayı TÜFE ve Yİ-ÜFE bakımından karşılaştırıldığında Atatürk Bulvarı'nın arsa birim değerinin sırasıyla %116 ve % 37,19 oranında daha düşük tespit edildiği görülmektedir. Ankaralılar Caddesi'nde ise bu durum TÜFE'de %89,30, Yİ-ÜFE'de %33,23 oranında daha yüksek olduğu gözlemlenmiştir. Atatürk Bulvarı'nın arsa birim değerleri, "arsa birim değerleri güncel değerleri yansıtmıyor" savını desteklemektedir. Ankaralılar Caddesi'nin belirtilen şekilde yüksek gözükmemesi ise iki nedene dayandığı söylenebilir. Bunlardan ilki, Ankaralılar Caddesi 1986 yılında arsa sayılan parsellenmemiş arazi olarak değerlendirilmesi, daha sonraki yıllarda ise arsaya dönüşmesidir. İkincisi ise bu bölgenin Ankara'nın gelişme bölgesi olması ve raylı ulaşım aracının (metro) 2010 yılında bu bölgeye ulaşmasıdır. Öte yandan, bu etkenlere karşın Ankaralılar Caddesi'nin arsa birim değerlerinin gerçekte 800 TL'den daha yüksek bir değerde belirlenmesi gerekirdi. Zira anılan Cadde'nin Ümit Mahallesi ile Kuru Mahallesi'nde satılık arsa ilanlarında birim değerlerine bakıldığında, söz konusu birim değerlerin 1.500 TL ile 3.800 TL arasında değiştiği görülmektedir. Her ne kadar satılık ilanları²⁴ emsal teşkil etmese de bu bölgedeki arsa birim değerleri hakkında bir bilgi verdiği söylenebilir (Tablo 9.).

Tablo 9. Ümit ve Kuru Mahallesi'ne İlişkin Seçilmiş Arsa (İlan) Fiyatları

İlan Tarihi	İlan Fiyatı (TL)	Arsa Asgari Birim Değeri (TL/m ²)	İlan Edilen Birim Satış Fiyatı (TL/m ²)	Vasfi
14 Şub.18	350.000	229	1.528	Konut İmarlı
31 Oca.18	750.000	350	2.143	Konut İmarlı
1 Şub.18	16.750.000	5000	3.350	Konut İmarlı
8 Şub.18	2.473.800	651	3.800	Konut İmarlı

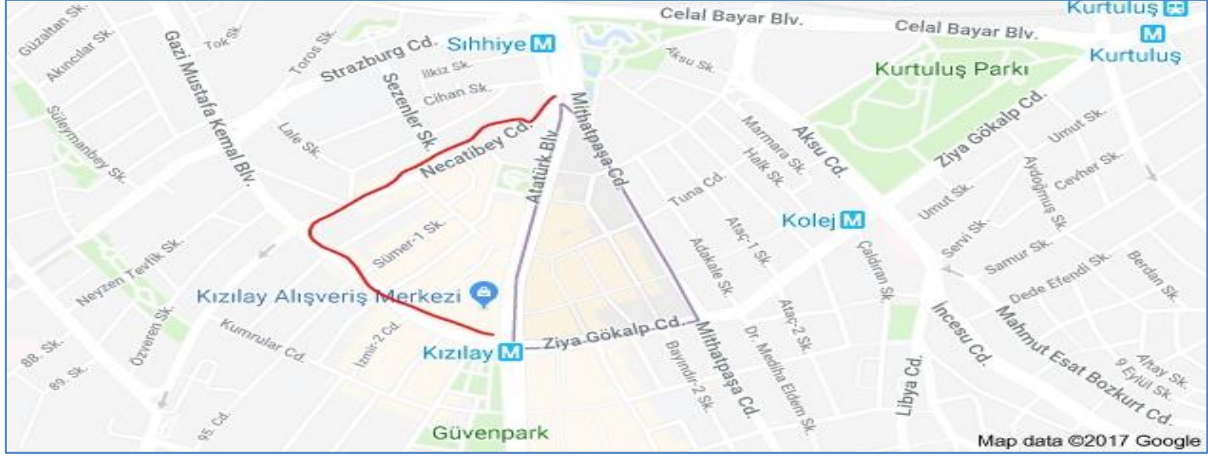
Kaynak: www.emlakjet.com, 2018; www.sahibinden.com, 2018; www.hurriyetemlak.com, 2018.

²³ 1.1.2005 tarihinde paradan 6 sıfır atılarak YTL, 1.1.2009 tarihinde Yeni ibaresi kaldırılarak tekrar TL kullanılmaya başlanmıştır.

²⁴ www.emlakjet.com, 2018, www.sahibinden.com, 2018, www.hurriyetemlak.com, 2018.

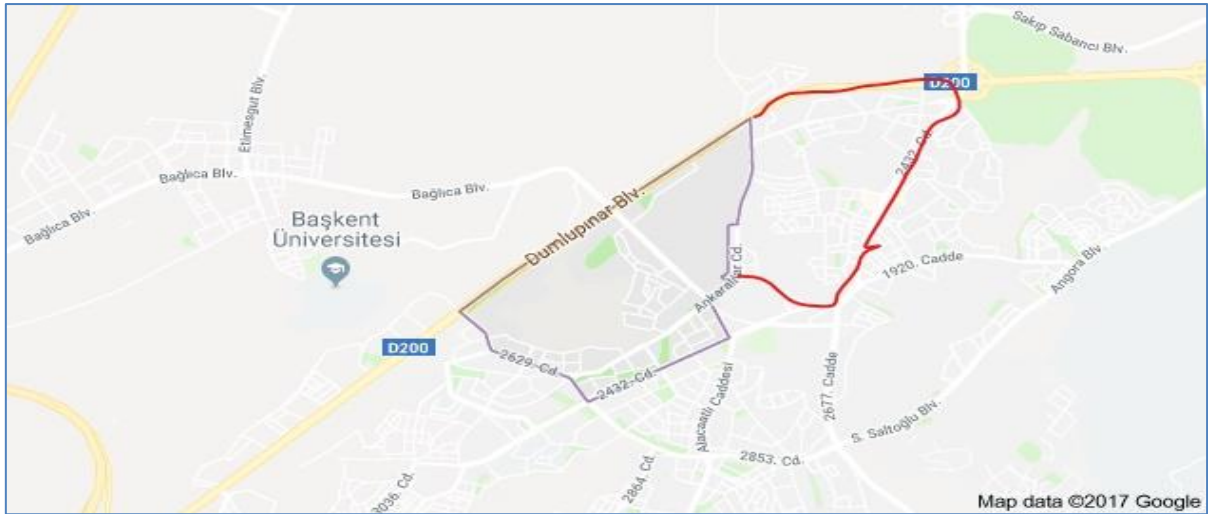
2.7. Arsa Birim Değerlerinin Mahalleler İtibariyle Karşılaştırılması

Çalışmaya konu Atatürk Bulvarı'nın Necatibey Caddesi tarafı Kızılay Mahallesi'ne isabet etmektedir. Söz konusu Bulvar'ın Mithatpaşa Caddesi tarafı ise Cumhuriyet Mahallesi'ne karşılık gelmektedir (Şekil 6.).



Şekil 6. Kızılay ve Cumhuriyet Mahallesi (Kaynak: www.google.com.tr, 2017).

Ankaralılar Caddesi ise Dumlupınar Bulvarı'ndan başlayarak Ümit Mahallesi ile Kuru Mahallesi'ni birbirinden ayırmaktadır. Eskişehir Yolu tarafından gidildiğinde Gordion Alışveriş Merkezi (AVM) tarafı Kuru Mahallesi iken, diğer tarafı Ümit Mahallesi olarak görülmektedir (Şekil 7.).



Şekil 7. Ümit ve Kuru Mahallesi (Kaynak: www.google.com.tr, 2017).

Atatürk Bulvarı ile Ankaralılar Caddesi'nin belirtilen kısımlarının ilgili mahalleler itibariyle arsa birim değeri 1998 ve 2000 yılları²⁵ itibariyle gözlemlendiğinde, Atatürk Bulvarı'nın 2018 yılında Kızılay Mahallesi için arsa birim değeri 7.400 TL iken Cumhuriyet Mahallesi için bu değer 7.150 TL olarak tespit edilmiştir. Kızılay Mahallesi'ne ait değer yüksek olmasının nedeni Kızılay AVM'nin bu yönde olmasından kaynaklandığı tahmin edilmektedir. Ancak karşılıklı mahalleler itibariyle Ankaralılar Caddesi, Atatürk Bulvarı kadar homojen bir değere sahip olmamıştır. Oysa Ankaralılar Caddesi'nin Kuru Mahallesi'ne isabet eden tarafı yapılaşma bakımından daha yoğun olmasına rağmen 2018 yılı hariç diğer yıllarda Ümit Mahallesi'ne ait değerlerden daha düşük olduğu görülmektedir. Bu veriler

²⁵ 1998 Yılına Ait Arsa ve Arazi Asgari Metrekare Birim Değerleri 1998, 2002 Yılına Ait Asgari Arsa ve Arazi Metrekare Birim Değerleri.

incelendiğinde, arsa takdir komisyonlarının adı geçen Bulvar veya Cadde'ye ait arsa metrekare birim değerlerini belirlerken saha çalışmasının gözden geçirildiğini desteklememektedir (Tablo 10.).

Tablo 10. Aynı Bulvar ve Caddenin Farklı Mahalleye Ait Arsa Birim Değerleri

Yıllar	Atatürk Bulvarı Arsa (TL/m ²)		Ankaralılar Caddesi Arsa (TL/m ²)	
	Kızılay Mahallesi	Cumhuriyet Mahallesi	Ümit Mahallesi	Koru Mahallesi
2018	7.400	7.150	800	900
2014	6.500	6.500	700	480
2010	4.800	4.800	450	350
2006	4.000	4.000	325	250
2002	1.150	1.400	125	125
1998	90	90	6	-

Kaynak: Hazine ve Maliye ile İçişleri Bakanlığı, Çankaya ve Yenimahalle Belediyesi, 2018.

3. ARSA BİRİM DEĞERİNİN TESPİTİNDE SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

3.1. Emlak Vergisinde Yaşanan Temel Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Emlak vergisi konusunda yaşanan olumsuzlukların temelinde, vergiye konu gayrimenkulün değerinin doğru ve gerçekçi bir biçimde belirlenmemesi, belirlenen değerlerin çoğunlukla piyasa değerinin altında kalması yatmaktadır (Karasu & Karakaş 2012: 439). Daha genel bir çerçevede içerisinde emlak vergisinde var olan sorunların bir kısmının verginin tarafları olan yönetim ve mükelleflerden; bir kısmının ise mevzuattan kaynaklandığını söylemek mümkündür (Hacıköylü & Heper, 2010: 3-4). Diğer bir temel olumsuzluk ise politik ve/veya teknik boyuttur. Politik açıdan yeterli ya da kuramla tutarlı bile olsa teknik boyutlu aksaklıklar sistemin verimsizliğine ya da eşitsizliğine neden olabilmektedir. Ayrıca, etkin bir kamu sicillerinin eksikliği, matrahı belirlemek amacıyla kullanılan verilerin ve yöntemlerin yetersizliği, verginin toplanmasını güvence altına alacak bir izleme sisteminden yoksunluk olarak gösterilebilir (Çağdaş, 2007: 4).

Emlak vergisinde önemli bir yer tutan ve arsa birim değerini de içinde barındıran bina vergisinde belirlenen birim m² değerler (binaların türü, sınıfı ve kullanma tarzları) ülkenin tamamı itibarıyla uygulanmaktadır. Bina vergi değerinin belirlenmesinde, binaların konumu ve piyasa şartları dikkate alınmamaktadır. Bina vergi değerinin hesabında esas alınan 23 bina kullanım türü ve bina sınıf cetveli güncel kavramamaktadır. Söz konusu cetvel günümüz konfor anlayışı ve binalarda kullanılan yapı malzemesini yansıtmamaktadır²⁶. Yine bina vergi değeri hesabında dikkate alınan binanın yaşına göre aşınma payına ilişkin cetvel 1972 tarihli Tüzük ile belirlenmiş olup, cetvelde belirlenmiş olan bina türü ve yaş günümüz inşaat teknolojisini içermemektedir. Bu durumda, mevcut emlak vergisi mevzuatında köklü bir değişikliğe gitmeden bina vergisinde, bina metrekare birim değerlerin hesabında, binanın konumu, piyasa ve yerel özelliklerinin dikkate alınması, bina kullanım türlerinin 23'ten daha fazlaya çıkarılması, bina sınıflama cetveli ile aşınma oranları cetvelinin günün inşaat teknolojisi ve konfor anlayışına göre güncellenmesi gerekmektedir.

3.2. Arsa Birim Değerinin Tespitinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Arazi vergisinin uygulamasına ilişkin olarak arsa ve arazi tanımları emlak vergisi mevzuatında açık bir şekilde yer almamaktadır. Bu kapsamda, arsa sayılacak parsellenmemiş arazi kavramı 83/6122 sayılı BKK ile 1983 yılında yayımlandığından özellikle bu tanımın uygulamasında 6360 Sayılı Kanun²⁷ ile 30 ilde il mülki sınırların belediye sınırı olması belirgin bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bakımdan emlak vergilemesinde kullanılan arsa, arazi ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazi

²⁶ Bina Sınıflama Raporu, 2015.

²⁷ Resmi Gazete, Tarih: 6.12.2012 ve Sayı: 28489.

kavramlarının günümüz koşullarına göre yeniden tanımlanması gerekmektedir. Arsa metrekaresi birim değerinin tespitinde arsa takdirlerini yapan takdir komisyonlarının yapısı, takdirlerin süresi ve takdir kriterleri sorunların başında gelmektedir. Diğer bir sorun ise, takdir edilen arsa birim değerlerine karşı dava açma süresi konusudur.

3.2.1. Takdir Komisyonlarının Yapısı

Arsalara ait takdir komisyonu, ilgili il veya belediyede nezdinde mesleği değerlendirme uzmanlığı olmayan kamu görevlilerinden oluşmaktadır. Bu durum verginin verimsizliğine ve vergilendirmede eşitsizliğe doğrudan etki eden bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır (Hacıköylü & Heper, 2010: 7). Takdir komisyonları arsa metrekaresi birim değerleri belirlerken güncel piyasa değerini dikkate almamaktadır. Dahası komisyonların yapısı ve nitelikli personel eksikliği, komisyon üyelerinin gayrimenkul değerlendirme konusunda eğitim almamış olması, sorunun çözümü yerine yeni sorunlara neden olmaktadır (Karasu & Karakaş, 2012: 438). Ayrıca, takdir komisyonlarında görev alan üyelerin nitelikleri, mesleki yeterlilikleri ile ilgili olarak Emlak Vergisi Kanunu'nda veya Vergi Usul Kanunu'nda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır (Canatay, 2009: 123). Genellikle gelişmiş ülke uygulamalarında, gayrimenkul değerlendirme hizmetlerinin yetkili ve bağımsız değerlendirme uzmanları veya değerlendirme şirketleri tarafından yürütüldüğü görülmektedir (Çiftçi, 2014: 153). Arsa takdir komisyonlarının mesleği veya uğraş alanı gayrimenkul değerlendirme konusu olmayan kamu görevlilerinden arındırılması gerekmektedir. Bunun yerine komisyonun gayrimenkul değerlendirme konusunda yeterli eğitim almış ve uygulama görmüş uzmanlardan oluşması icap etmektedir.

Diğer bir konu ise büyükşehir olan illerde arsa takdir komisyonlarının belirlediği değerleri ilçeler ölçeğinde uyumlaştırma ve aynı caddeye isabet eden ilçelerde farklı değer oluşmasını önlemek amacıyla merkez komisyonlar kurulmuş olmasıdır. Ancak, genel itibarıyla vali yardımcısı başkanlığında toplanan defterdar veya vekâlet vereceği memur, tapu müdürü, ticaret odasınınca görevlendirilecek bir üye, serbest muhasebeci mali müşavirler odasınınca görevlendirilecek bir üye ile esnaf ve sanatkârlar odaları birliğince görevlendirilecek bir üyeden oluşan merkez komisyonunun bu görevi yerine getirdiği söylenemez. Oysa bir cadde veya sokağın bir tarafının bir belediyeye, diğer tarafının ise başka belediyeye ait olması halinde, farklı takdir komisyonlarınca yapılacak takdirlerde ortaya çıkabilecek değer farklılıklarını en aza indirmek ve vatandaşların mağduriyetini önlemek açısından, takdir komisyonları arasında gerekli eşgüdümün sağlanarak uyumsuzlukların olabildiğince giderilmesine çalışılması gerekmektedir. Merkez komisyonu ile takdir komisyonunun tespit ettiği değerler arasında farklılık bulunması halinde takdir komisyonuna yeniden bir değer takdir yapma yetkisi verildiğinden takdir komisyonu merkez komisyonunun belirlediği değerleri aynen takdir edebileceği gibi yeterli gerekçe göstermek şartıyla merkez komisyonunun belirlediği değerlerden farklı bir değer de belirleyebilecektir²⁸.

2017/1 No.lu EVK İç Genelgesi kapsamında, yasal olarak arsa komisyonunun yapısının kısa dönemde değiştirilememesi veya bu konuda ilgili kurumlarca bir uzlaşma olmaması durumunda, arsa takdirlerinde ilgili belediyelerin bu hizmeti, hizmet alımı yöntemiyle gayrimenkul değerlendirme uzmanları aracılığı ile fiilen yapabilmelerinin önünde engel bulunmamaktadır. Arsa takdir komisyonunda görevlendirilecek personelin elverdiği ölçüde defterdar yardımcısı veya gelir idaresi grup müdürü seviyesinde olması, bunun mümkün olmaması halinde vergi dairesi müdürü, gelir müdürü veya müdürün bulunması; diğer personelin ise bu konuda uzmanlık (defterdarlıklarda milli emlak birimlerinden, vergi dairesi başkanlığı olan yerlerde ise emlak vergisi mevzuatını yürüten birimden) bilgisine sahip kişilerden olmasına riayet edilmesi gerekmektedir. Yine ilgili belediyelerin arsa vergi haritalarını oluşturmaları için önlerinde hukuken bir engel bulunmamaktadır. Aksine belediyelerin bu konuda takdir komisyonunun vereceği kararlar için zemin oluşturmasının mevzuat bakımından bir zorunluluk olduğu unutulmamalıdır.

Öte yandan, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun²⁹ 15 inci maddesinde yapılan değişiklikle kamulaştırmaya tabi tutulan yerin türüne ve kalitesine göre en az üç kişilik bir bilirkişi kurulunun

²⁸ 2.7.2013 tarihli ve 62131 sayılı Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB) özeldesesi.

²⁹ Resmi Gazete, Tarih: 8.11.1983 ve Sayı: 18215.

kurulması gerekliliği belirtilmiştir. Bu bağlamda, bilirkişilerden birinin gayrimenkul geliştirme konusunda yüksek lisans/doktora derecesine sahip uzmanlardan olması veya 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu³⁰ (SPK)'na göre yetkilendirilen gayrimenkul değerlendirme uzmanlarından seçilmesi zorunludur. Yüksek lisans/doktora derecesine sahip gayrimenkul değerlendirme uzmanları, SPK lisansı uzmanlığına kabul için gereken temel eğitim ve fiilen beş yıldır hizmet verme koşulları; yüksek lisans veya doktora uzmanları açısından aranmamaktadır. Bu uzmanlar, bilirkişilik bölge yönetim kurulunun yetkisine sınırlı kalmadan görev yapabilmektedirler. Buna benzer biçimde takdir komisyonlarında, gayrimenkul geliştirme konusunda yüksek lisans veya doktora yapmış uzmanlar veya SPK lisansına sahip gayrimenkul değerlendirme uzmanların bulunması zorunlu hale gelmelidir. Bu durumda, takdir komisyonlarının belirlediği değerler piyasa değerlerine yakın olarak belirlenmesine katkı sağlayacaktır.

3.2.2. Takdir Süresi

213 sayılı Kanun'un mükerrer 49'uncu maddesine göre, arsa ve arazi takdirleri dört yılda bir yapılmaktadır. Aynı maddede yer alan takdir süresinin dört yıldan iki yıla kadar düşürülmesi konusunda Cumhurbaşkanının yetkisi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından bu yetkinin kullanarak iki yılda bir takdirlerin yapılmasıyla kısmen de olsa güncel değerlerin korumasına katkı sağlanmış olacaktır. Buna ilave olarak bir bölgenin genel kullanım biçimlerinin hızlı bir şekilde değişmesinde derhal takdir komisyonlarının toplanarak arsa birim değeri tespit etmelerinin zorunlu olması gereklidir. Olağan olmayan imar planı değişikliklerinde, turizm, sanayi, toplu konut, kentsel dönüşüm, metro gibi büyük alt yapı kamusal hizmetlerin yapılması gibi herhangi bir sebeple arsa birim değerlerinin belirgin bir şekilde artması veya azalması durumunda bütün belediye sınırları içinde bu artışın beklenmemesi, bunun yerine semt, muhit, bölge veya mahalle bazında derhal takdirin yapılmasına olanak tanınması yerinde olacaktır. Takdir komisyonlarının takdir işlemlerine başlaması Hazine ve Maliye Bakanlığının (HMB) iç genelge yayımlanması ile başlanmaktadır. Bu genelgeler genellikle takdir süresinin bitimine az bir süre kala yayımlanmaktadır.³¹ Takdir komisyonlarının süre sıkışıklığına maruz kalmadan takdir işlemlerine daha önceden başlaması gerekir. Buna ilave olarak arsa takdirlerinin sekretarya işlemlerini yürüten belediyelerin takdir komisyonuna değere ilişkin altlık bilgilerini temin etmesi arsa birim değerlerinin daha sağlıklı tespitine katkı sağlayacaktır.

Ayrıca, büyükşehirlerde oluşturulan merkez komisyonlarının takdir değerlerini kendilerine ulaştıktan sonra 15 gün içinde değerlendirmesi gerekmektedir. Oysa bu süre içinde özellikle İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük illerde arsa takdir komisyonu kararlarının sağlıklı bir şekilde kontrol edilmesi mümkün bulunmamaktadır. Bu nedenle merkez komisyonlarına takdir değerlerini incelemeleri için yeterli sürenin verilmesi gerekir. Buna ilave olarak merkez komisyonlarına gayrimenkullerin lokasyonu (konumu) ve değerine ilişkin yeterli bilgi akışının sağlanmasına ilişkin bir veri altlığının oluşması yerinde olacaktır. Bu amaçla belediyeler ile valilik veya merkez komisyonun sekretarya işlerini yapan defterdarlık veya vergi dairesi başkanlığı arasında etkin ve verimli bir iletişimin kurulması gerekmektedir.

3.2.3. Takdir Kriteri

Gayrimenkul değerlemesi, gayrimenkulün belli bir tarihteki imar durumu, konumu zemin ve inşaat yapısı, elde edilen gelir, ulaşım imkânı, altyapı durumu, parselin şekli (boyutu, genişliği ve eğimi gibi), değerini etkileyen bütün unsurlarının dikkate alınarak kıymetinin para cinsinden ifade edilmesi olarak tanımlanabilir (Tanrıvermiş, 2014: 17). Oysa arsa ve arazi değerlerinin belirlenmesinde takdir komisyonlarının bölge için en düşük birim değerleri belirlemeleri öngörülmektedir. En düşük arsa birim değerleri, cadde ve sokak ölçeğine, arsa sayılacak parsellenmemiş arazilerin birim değerleri değer bakımından farklı bölgeler ölçeğine, en düşük arazi birim değerleri ise il ya da ilçe ölçeğinde arazilerin kiraç, taban ve sulak olma durumuna göre belirlenmektedir (Hacıköylü & Heper, 2010: 3). Takdir komisyonun üyelerinin, gayrimenkulü kendi niteliğine göre, mevcut fiyatları pazar şartlarına uygun değerlendirmeleri, değerlemesi yapılacak parsel ile karşılaştırma yapmaları parseller arasındaki nitelik

³⁰ Resmi Gazete, Tarih: 28.12.2012 ve Sayı: 28513.

³¹ 2009/1 sayılı Emlak Vergisi Kanunu İç Genelgesi 3.4.2009, 2013/1 sayılı Emlak Vergisi Kanunu İç Genelgesi 5.3.2013, 2017/1 sayılı Emlak Vergisi Kanunu İç Genelgesi 8.3.2017 tarihinde yayımlanmıştır.

farklarını belirlemeleri gerekir. Bunun yanı sıra, komisyonlar değer tespitlerde, emlak piyasasındaki günübürlük dalgalanmalardan bağımsız olarak, piyasa değerlerine uygun olarak belirlemeleri gerekmektedir (Büyükkaracıyan, 2016: 11). Bu kapsamda, arsa takdirleri, mahaller bazında cadde veya sokak itibarıyla değil, takdir komisyonu kararıyla değer bakımından farklı bölgeler itibarıyla yapılmalıdır. Hatta bu durum o bölgenin esas itibarıyla vergi değerini kavramıyorsa arsa birim değer tespitleri ada, parsel ölçeğinde de yapılabilir. Arsa takdirleri genellikle geçmiş yıllara ait yeniden değerlendirme oranı uygulanarak yapılmaktadır. Ancak, bir cadde veya sokak üzerinde bu suretle belirlenen değerden daha yüksek veya düşük değerli arsa veya araziler bulunabilmektedir. Takdir komisyonlarınınca bu ayrım dikkate alınmalıdır.

Farklı belediye sınırları içine isabet eden cadde veya sokak değerleri için ilgili komisyonlar arasında eşgüdümün sağlanması veya büyükşehir olan illerde kurulan merkez komisyonunun bu durumu uyumlaştırması gerekir. Bu kapsamda, takdir komisyonlarının arsa birim değerlerini tespit ederken cadde/sokağın en düşük değerini belirlemek yerine parsel ölçeğinde parselin geliri, karşılaştırmalı emsal bedeli, parselin konumu, ulaşım durumu ve değeri etkileyen bütün unsurları göz önünde bulundurmaları vergi değerinin gerçeğe yakın belirlenmesine katkı sağlayacaktır.

Arazi takdirleri, kıraç, taban ve sulak araziler itibarıyla takdir edilen arazi birim değerleri ilin veya ilçenin tamamı için uygulanmaktadır. Bir ilçenin her bölgesinde kıraç, taban ve sulak arazi değerleri aynı olmayabilir. Arazi takdirlerinde bu ayrım yapılamamaktadır. Buna ilaveten kıraç, taban ve sulak arazi kavramları bölgeden bölgeye değişmekte, ayrıca günümüz arazi sınıflandırmasını da kavramamaktadır. Bu nedenle, arazi tespitinde kullanılan kıraç, taban ve sulak arazi kavramları daha etkin ve kapsayıcı olması bakımından 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu Kanun'da³² yer alan arazi tanımlamalara göre yeniden belirlenmelidir.

3.2.4. Diğer Sorunlar

Arsa birim değerinin belirlenmesinde temel sorun arsa değerinin gerçekçi ve doğru olarak belirlenmemesi olmakla birlikte vergi değerinin belirlenmesinde doğrudan veya dolaylı olarak etkinliğe sahip idareler ile bu konuda eksik veya karışık mevzuat gelmektedir. Emlak vergisinin değerlendirme ve uygulama sürecinde çok sayıda kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bunlar; Cumhurbaşkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, tapu müdürlükleri; merkezi yönetim organlarından yönetime katılan aktörlerdir. Yerel yönetim birimleri ise valilikler ve belediyeleri içermektedir. Vergi mahkemeleri ve Danıştay yargısal; takdir komisyonları ve merkez komisyonları da sürece katılan özerk kurumlardandır. Değerleme ve itiraz süreci kapsamında katılan sivil toplum kuruluşları ise ticaret ve ziraat odaları, organize sanayi bölgeleri ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğidir (Çağdaş, 2007: 93). Emlak vergisinin yönetimini üstlenen belediyelere bakıldığında, vergi tahsilatında etkinlik için gerekli kurumsal örgütlenmenin olmaması, vergi tekniği bakımından uzman personelin bulunmaması, emlak vergisine yeterli önemin verilmemesi, kamuoyuna yeterli ve düzenli bilgi sunulmaması, tahakkuk ve tahsilat tutarlarını içeren mali istatistikleri yayınlamaması, değerlendirme konusunda uzman personelin olmaması, seçimle iş başına gelen başkan ve yönetim değişikçe çalışan personelin de değişmesi sorunu görülmektedir (Hacıköylü & Heper, 2010: 9).

Gayrimenkullerin devir ve ferağı işlemlerinde gayrimenkul değerleri Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünce kayıt altına alınmakta, ayrıca, gayrimenkullerin cins değişikliğine ilişkin kayıtlar tapu idaresince yapılmaktadır. Ek olarak tapu idarelerinin EVK'nin 30 uncu maddesine uyarınca, devir ve ferağı yapılan gayrimenkul bilgilerini ilgili belediyelere aktarması gerekmektedir. Bu anlamda, belediyelerin vergi uygulamalarında teknolojik imkanlardan yararlanması, ilgili tapu müdürlükleri ile vergi idaresi arasında bilgi akışının online olarak sağlanması vergi tahsilatına olumlu katkı sağlayacaktır. Buna ilave olarak coğrafi bilgi sistemi aracılığıyla vergi haritalarının hazırlanarak kullanılması halinde emlak vergi değerinin tespitinde ve verginin tahsilinde önemli bir adım atılmış olacaktır.

³² Resmi Gazete, Tarih: 19.7.2005 ve Sayı: 25880.

Emlak vergisinin uygulanmasında ortaya çıkan sorunların bir kısmı ise mevcut emlak vergisi mevzuatından kaynaklanmaktadır. Bu kapsamda, emlak vergisi, 29.7.1970 tarihli ve EVK ile 29.2.1972 tarihli ve Tüzük hükümlerine göre uygulanmaya devam etmektedir. Emlak vergisinin uygulanmaya başlandığı yıldan, vergi değeri esası getirilen yıl olan 2002 yılına kadar rayiç değer esası uygulanmıştır. Ancak, rayiç bedel esasına taban getirmek amacıyla asgari beyan esası uygulaması, 1983 yılından itibaren bina ve arsa vergisinde, 1986 yılından itibaren arazi vergisinde uygulanmaya başlamıştır. 2002 yılında yapılan düzenlemeyle, vergilemede rayiç bedelden, vergi değerine geçilmekle beraber rayiç bedele ilişkin hükümlerin korunduğu Tüzük'ün yürürlükte olması uygulamada sorunların yaşanmasına sebep olmaktadır. Dolayısıyla, beklenen ve olması gereken yeni bir yönetmelikle³³ takdirde uyulacak usul ve esasların neler olduğunu ve takdir işleminin nasıl yapılacağına bu yeni duruma göre ayrıntılı olarak düzenlenmesi gerekli görülmektedir. Bu kapsamda, ilgili tali mevzuatta gerekli iyileştirmelerin yapılmasının zorunlu olduğu gözlemlenmiştir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye'de mevcut yasal düzenlemeler çerçevesinde gayrimenkule ilişkin değerler gerçekçi bir şekilde belirlenmesinde yaşanan sorunlar, hem gayrimenkule ilişkin vergilerin verimliliğini ve etkinliğini azaltmakta, hem de vergilemede eşitliği bozucu etki yapmaktadır. Esas sorun vergiye konu gayrimenkulün değerinin tespitinde yatmaktadır. Bunun çözümü gayrimenkul değerlemesinin ülke genelini kavrayan kurumsal bir yapıya kavuşturulması ve gayrimenkul değerinin piyasa koşullarına bağlı olarak gerçekçi tespit edilmesinden geçmektedir.

Arsa takdir komisyonlarının arsa takdirlerinde parsel ölçeğine kadar inerek çalışmalarını yapması gerekmektedir. Özellikle, arsa sayılacak parsellenmemiş araziye ait birim değer takdirlerinin değer bakımından farklı bölgeler itibarıyla gerçekleştirilmesi gerekir. Değerler arasındaki farklılıkların tespitinde; bu yerlerin genel kullanım biçimleri, başlıca bölge tipleri, bölgelerin nüfus ve yapı yoğunlukları, yerleşim alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri, iş yeri merkezlerine ve meskûn yerlere uzaklık ve yakınlıkları, ulaşım durumu, su, elektrik, doğalgaz ve kanalizasyon gibi alt yapı hizmetlerinin olup olmadığı, imar planlarındaki durumu, topografik durumu ve turizm, sanayi, toplu konut, sit, rekreasyon vb. alanlar içerisinde bulunup bulunmadığının dikkate alınması gerekir.

Arsa birim değer tespiti, geçmiş dönemde yapılan takdirlere belli bir oran uygulayarak veya geçmiş enflasyon oranlarını eklemek suretiyle değil, arsaların; işyerlerine ve meskûn yerlere uzaklık ve yakınlığı ve ulaştırma durumu, bulunduğu meydan, sahil, cadde ve sokak itibarıyla mevki, su, elektrik, havagazi ve kanalizasyon gibi belediye hizmetlerinin gelmiş olup olmadığı, hangi nevi bina inşaatına müsait olduğu, imar ve istikamet planındaki durumu, bina ve inşaat sahası büyüklüğü, topografik durumu, göz önünde bulundurularak yapılmalıdır. Takdir işlemleri yapılırken zorunlu olarak lisanslı değerlendirme uzmanlarından veya konusunda gerekli eğitim ve deneyime sahip gayrimenkul değerlendirme uzmanlıklarından etkin bir şekilde faydalanılmalıdır. En önemlisi de arsa birim değer takdir işlemlerinin komisyonlar tarafından cadde ve sokaklara göre değil, ada ve parsel ölçeğinde yapılmasının sağlanması yönünde yasal düzenlemenin hayata geçirilmesidir. Ayrıca, arsa takdirlerinin dört yılda bir yapılması yerine iki yılda bir yapılması yıllar içinde değeri farklılaşan yerlerin gerçek değerlerinin belirlenmesi bakımından önemlidir. Bunun yanı sıra kamulaştırmaya ilişkin bilirkişilikte olduğu gibi takdir komisyonlarında, gayrimenkul geliştirme konusunda yüksek lisans veya doktora yapmış uzmanlar veya SPK lisansına sahip gayrimenkul değerlendirme uzmanların bulunması zorunlu hale gelmelidir.

Arazi birim değer takdirlerinde, arsa komisyonuna getirilen öneride olduğu gibi arazi takdir komisyonlarının da mesleği gayrimenkul değerlendirme olan kişi veya kurumlarca oluşturulması gerekir. Takdir komisyonlarının araziye yerinde incelemesi, arazi takdirine gereken özeni vermesi ve takdir süresinin de iki yılda bir yapılması yerinde olacaktır. Arazi birim değer tespiti, ilçe düzeyi yerine, mahalle, köy, bölge, semt, mevki gibi daha lokal düzeyde yapılmasının yasal altlığının sağlanarak vergilendirme etkin ve verimli bir yönetime kavuşturulmuş olacağı açıktır. Bununla birlikte arazi

³³ 2.7.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 59'uncu maddesiyle, "tüzükte", "Cumhurbaşkanınca çıkarılan yönetmelikte" şeklinde değiştirilmiştir.

tespitinde kullanılan kıraç, taban ve sulak arazi kavramları daha etkin ve kapsayıcı olması bakımından 5403 sayılı Kanun'da yer alan arazi tanımlamalara göre yeniden belirlenmelidir.

Emlak vergi değerinin etkin ve verimli bir şekilde tespiti ve yönetimi vergilerden başlamak üzere ekonominin genel işleyişine kadar geniş bir alanda kendini göstermektedir. Aslında arazi vergisi, arazinin vergisel anlamda etkin ve verimli şekilde yönetilmesi sonucu istenilen düzeyde ekonomik bir değere dönüştürülmesi sürecidir. Bu nedenle, arazi vergisi, arazi ekonomisinin ve yönetiminin bir parçasıdır. Dolayısıyla, arazilerin vergisel anlamdaki sorunlarının çözüme kavuşturulması, ekonomik planlamaların sağlıklı yapılmasına, kayıt dışılığın azaltılmasına ve arazi yönetimi ve ekonomisinde verimliliğin sağlanması bakımından da büyük katkı sağlayacaktır.

Sonuç olarak emlak vergi değerinin tespitine ilişkin mevzuattan kaynaklanan sorunu asgari düzeye indirmek için mevzuatta gerçek değeri belirlemeye imkân verecek düzenlemelerin yapılmasının gerektiği gözlemlenmiştir. Bu çalışmadan elde edilen sonuçlar ve öneriler doğrultusunda gerekli yasal düzenlemelerin yapılması ve ilgili tarafların farkındalığının artması halinde emlak vergi değeri piyasa değerine yaklaşacaktır. Bu durum, servetin gerçek değerinin ortaya çıkmasına, bireylerin toplumsal refahının artmasına ve ülkenin gelişmişlik seviyesinin yükselmesine katkı sağlayacaktır.

KAYNAKLAR

- Ankara Defterdarlığı. (2002). *2002 yılında uygulanacak asgari arsa ve arazi metrekare birim değerleri*. Ankara.
- Ankara Üniversitesi ve Sincan Belediyesi Ortak Çalışması. (2015). *Emlak vergisine yönelik olarak binaların mevcut sınıflandırma sistemi ve sorunları ile belediyelerin emlak vergisi sisteminin iyileştirilmesine yönelik yeni sınıflama sisteminin geliştirilmesi ve güncelliği gerekliliği (bina sınıflama raporu)*. Ankara.
- Bilici, N. (2006). *Vergi hukuku genel hükümler ve Türk vergi sistemi* (13. Baskı). Ankara; Seçkin Yayıncılık.
- Büyükkaracıgan, N. (2016). *Gayrimenkullerde emlak vergisi matrah değeri ile piyasa değeri arasındaki farklılıkların araştırılması ve Konya meram örneği*. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 11, 143-157.
- Çağdaş, V. (2007). *Türkiye için bir emlak vergi sistemi tasarım modeli önerisi*, Yayınlanmamış Doktora tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, Turkey.
- Çiftçi, T. E. (2014). *Çeşitli ülke mevzuatlarında emlak vergisi: Türkiye uygulamasında ortaya çıkan sorunlar ve çözüm önerileri*, Yayınlanmamış Doktora tezi, Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli, Turkey.
- Hacıköylü, C. & Heper, F. (2010). Emlak vergisinde matrah tespitine ilişkin sorunlar ve çözüm önerileri. *Maliye Dergisi*, 158, 1-14.
- İçişleri Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı. (1986). *Asgari arsa m² birim değerleri ile ve asgari arazi m² birim değerleri cetvelleri*. Ankara.
- İçişleri Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı. (1990). *Asgari arsa m² birim değerleri ile ve asgari arazi m² birim değerleri cetvelleri*. Ankara.
- İçişleri Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı. (1994). *Asgari arsa m² birim değerleri ile ve asgari arazi m² birim değerleri cetvelleri*. Ankara.
- İçişleri Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı. (1998). *Arsa ve arazi asgari metrekare birim değerleri*. Ankara.
- Karasu, M. A. & Karakaş, M. (2012). Belediyelerin emlak vergisindeki gelir kaybı: Şanlıurfa Belediyesi örneği, *Maliye Dergisi*, 163 (Temmuz-Aralık), 431-447.
- Ozansoy, A. (2013). Kamulaştırma Bedeline Göre Cezalı Emlak Vergisi Uygulanabilir mi? *İdari ve Mali Mevzuat Dergisi*, 153 (13), 3-5.
- Öncel, M., Kumrulu, A., & Çağan, N. (2014). *Vergi hukuku, gözden geçirilmiş* (23. Bası), Ankara; Turhan Kitabevi.
- Öz, N.S., Özkök Çubukçu, D., & Pınar, A. (2009). *Gayrimenkulde vergilendirme gayrimenkul yatırım ortaklıkları ve konut finansman sistemi (mortgage)*, Ankara; Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Gayrimenkul Geliştirme Anabilim Dalı Yayını.

- Özkök Çubukçu, D. (2014). Kamulaştırmada gelir ve emlak vergisi. *Vergi Sorunları Dergisi*, 308 (37), 142-158.
- Sakal, M., Kesik, A. & Akdemir, T. (Eds.) (2014). *Mali yerinden yönetim teori, kavramsal açıklamalar ve Türkiye'ye ilişkin değerlendirmeler*. Ankara: Nobel Yayınları. S. 85-145)
- Tanrıvermiş, H. (2014). *Gayrimenkul değerlendirme esasları, lisanslama sınavları çalışma kitapları*. Retrieved November 12, 2017 (de indirildi) from the World Wide Web: https://www.spl.com.tr/spl/eep/Specific/OEP/Upload/1014_Gayrimenkul%20De%20C4%9Ferleme%20Esaslar%20C4%B1_2017-1.pdf.
- Vural, M. (1998). *Emlak Vergisi Kanunu ve çevre temizlik vergisi açıklama ve yorumları*, İstanbul; Hesap Uzmanları Derneği Yayını.
- Retrieved December 9, 2017 (de indirildi) from the World Wide Web: <https://www.google.com.tr/search?q=k%C4%B1z%C4%B1lay+mahallesi+ankara&oq=k%C4%B1z%C4%B1lay+&aqs=chrome.3.69i57j0j35i39l2j0l2.3613j1j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8>.
- Retrieved December 9, 2017 (de indirildi) from the World Wide Web: <https://www.google.com.tr/maps/place/%C3%9Cmit+Mahallesi,+06810+%C3%87ankaya%2FAankara/data=!4m2!3m1!1s0x14d33861fe1777c7:0x90abc79a0df5a1fe?sa=X&ved=0ahUKEwiz2ffN-o7YAhWJtxQKHV8GCpEQ8gEILzAB>.
- Retrieved December 9, 2017 (de indirildi) from the World Wide Web: www.google.com.tr/maps/place/Cumhuriyet+Mahallesi,+06430+%C3%87ankaya%2FAankara/@39.923684,32.8540003,17z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x14d34e55ab86ed15:0x4c7f2c47519a9846!8m2!3d39.9229931!4d32.8556902.
- Retrieved December 11, 2017 (de indirildi) from the World Wide Web: <https://www.google.com.tr/maps/place/Koru+Mahallesi,+06810+%C3%87ankaya%2FAankara/data=!4m2!3m1!1s0x14d338e4090b7a21:0xe868e25f607cc61c?sa=X&ved=0ahUKEwjyOTX-o7YAhWJ1xQKHQkOBKEQ8gEIJzAA>.
- Retrieved December 13, 2017 (de indirildi) from the World Wide Web: <https://www.ego.gov.tr/tr/sayfa/2108/m2-ankara-metrosu2-kizilay-cayyolu>.
- Retrieved December 14, 2017 (de indirildi) from the World Wide Web: https://tr.wikipedia.org/wiki/Atat%C3%BCrk_Bulvar%C4%B1.
- Retrieved January 3, 2018 (de indirildi) from the World Wide Web: <http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=27757>.
- Retrieved January 3, 2018 (de indirildi) from the World Wide Web: <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/d1ee7b1d-41fc-40e6-9071-61685e7babba/BA-Rapor-Int.pdf?MOD=AJPERES-CACHEID=ROOTWORKSPACEd1ee7b1d-41fc-40e6-9071-61685e7babba>.
- Retrieved January 16, 2018 (de indirildi) from the World Wide Web: <https://www.gib.gov.tr/gibmevzuat>.
- Retrieved February 12, 2018 (de indirildi) from the World Wide Web: https://biruni.tuik.gov.tr/medas/donusum_hesap.zul.
- Retrieved February 14, 2018 (de indirildi) from the World Wide Web: [www.emlakjet.com/satilik-arsa/ankara-cankaya/?semt\[\]=umitkoy-10000027](http://www.emlakjet.com/satilik-arsa/ankara-cankaya/?semt[]=umitkoy-10000027).
- Retrieved February 14, 2018 (de indirildi) from the World Wide Web: www.sahibinden.com/satilik-arsa/ankara-cankaya-cayyolu-koru-mah.
- Retrieved February 14, 2018 (de indirildi) from the World Wide Web: www.hurriyetemlak.com/arsa-satilik/ankara-cankaya-koru/listeleme.