

# BELEDİYE HARCAMALARINA KATILMA PAYI VE HESAPLANMASI

A. Bumin DOĞRUSÖZ (\*)

## I. GİRİŞ

Beldenin, belde halkının, sağlık, düzenlik, esenlik ve gelişmesini gerçekleştirmek amacıyla kamu hizmet ve faaliyetlerini ifa eden bir kamu tüzel kişisi<sup>1</sup> olan belediyeler, Anayasamızın 127. maddesinde, "mahallî idareler" başlığı altında düzenlenmiş bir kuruluş amacının "mahallî müşterek ihtiyaçları karşılamak" olduğu vurgulanmıştır. Bu hizmet birimlerini doğuran tarihsel faktörleri bir kenara bırakarak, belediye ve diğer mahallî idarelerin varlığını sürdürmelerini sağlayan en önemli faktörlerin, mahallî ihtiyaçların farklılığı ve bu ihtiyaçların giderilmesinde rasyonelliği sağlaması olduğu söylenebilir. Mahallî idarelerin demokrasi inancının yerleşmesi bakımından da bir işleve, bir göreve sahip olduğu da ileri sürülmüştür<sup>2</sup>.

Kuruluş amacının, "mahallî müşterek ihtiyaçları karşılamak" olduğu Anayasamızda da belirtilen belediyelerin, ne kadar büyük bir görevi üstlendikleri açıktır. Zira, mahallî müşterek ihtiyaçların bir sınırını çizmek olanaksızdır. Nitekim, belediyelerin kuruluş, görev, yetki ve faaliyetlerini düzenleyen Belediyeler Kanununda, be-

---

(\*) A. Bumin Doğrusöz, Marmara Üniversitesi İktisadî ve İdarî Bilimler Fakültesi, Malî Hukuk Araştırma görevlisidir.

1) DURAN, Lütfi, İdare Hukuku - Ders Notları, İstanbul 1982, sf. 152.

2) SOYSAL, Mümtaz, "Büyük İstanbul'un Yönetim Yapısı Üzerine Düşünceler", Büyük İstanbul Kent İşletmesi Sorunları Semineri Tebliği, İstanbul 1974.

lediyelerin görevleri 76 bend halinde sayılmış ve günün gelişen ihtiyaçlarının doğurduğu bir takım görevler de, ayrıca çıkartılan kanunlarla belediyelere yüklenmiştir. Belediyelerin bu kadar büyük yükün altından kalkabilmesi, hiç şüphesiz, olanaklarına bağlıdır. Günümüz belediyelerinin yüklendiği görevleri yerine getirebilmesi için gerekli teşkilât, personel, araç, madalyonun bir yüzünü teşkil ediyorsa, bunların karşılanabilmesini sağlayacak gelir de diğer yüzünü teşkil etmektedir.

Geçmişte güçlü bir malî yapıya sahip olamayan, personelinin ücretlerini dahi ödeyemeyecek durumda olan, devlete ve diğer kamu tüzel kişilerine olan borçlarını ödeyemeyerek sürekli erteletti- ren ve daha da borç alma yoluna giden bir çok belediyenin ve özellikle büyük şehir belediyelerinin varlığı ve durumu hepimizce bilin- mektedir. 12.9.1980 sonrasında çıkartılan kanunlarla, bu durumun giderilmesine, belediyelerin güçlü bir malî yapıya sahip olmasına çalışılmış ve belediyelerin tekrar aynı duruma düşmemesi için ge- rekli ve çeşitli tedbirler getirilmiştir. Çeşitli vergi gelirlerinden al- dıkları payların arzettiği düzensizliğin giderilmesi ve mahallî ida- relere tüm vergi gelirlerinden pay verilmesini sağlamak üzere 2.2. 1981 tarih ve 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Ge- nel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" çı- kartılmış ve Genel Bütçe vergi gelirlerinin % 5'i Belediyelere tah- sis olunmuştur. Bunu izleyen tarihlerde, zamanın ve gelişmelerin etkisiyle ihtiyaçlara cevap vermekten uzaklaşmış ve Anayasaya ay- kırılığı nedeniyle bir çok hükmü de Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş olan 1.7.1948 tarihli Belediye Gelirleri Kanunu" kaldırıla- rak yerine 26.5.1981 tarih ve 2464 sayılı "Belediye Gelirleri Kanu- nu" kabul edilmiştir. (Bu kanunda 27.1.1982 tarih ve 2589 sayılı Kanunla değişiklik yapılarak, genel bütçe gelirleri arasında yer alan Bina İnşaat Vergisi kaldırılıp, bu vergi konusuna giren işlemler, Bina İnşaat Harcı adı altında belediye harcına tâbi tutulmuş ve dolayısıyla, belediye gelirlerine bir yenisi daha eklenmiştir).

Yukarıda da anılan 2464 sayılı Kanunun üçüncü kısmında dü- zenlenen harcamalara katılma payı, bu yazımızın konusunu oluş- turmaktadır. 86-94. maddeler arasında düzenlenen katılma payı, yol, kanalizasyon ve su tesisleri için kabul edilmiştir. Bir başka deyişle, katılma, bu harcamalar ile sınırlanmış, diğer harcamalar için ka-

tılma kabul edilmemiştir. Eski Belediye Gelirleri Kanununda da yer alan katılma payı ise, dört harcama grubu için söz konusuydu. Bunlardan üçü yeni kanunda da yer alırken dördüncüsü, yani, "harita ve imar plânları masraflarına iştirak" kabul edilmemiştir.

## II. KATILMA PAYI ALINABİLMESİNİN ŞARTLARI

Harcamalara katılma payının alınabilmesinin ilk ve genel şartı, söz konusu hizmetlerin belediyelerce, veya belediyeye bağlı teşişlâtlar tarafından yapılmasıdır. Bu hizmetlerin ihale yolu ile yaptırılmasının bir önemi yoktur. Katılma payı istenilebilmesinin ikinci koşulu ise her bir hizmet türü açısından ayrı ayrı düzenlenmiştir.

Yol harcamalarına katılma payının alınabilmesi için yapılan hizmetin; "yeni yol açılması" veya "mevcut yolların % 40 veya daha fazla genişletilmesi" veyahut "kaldırımsız ve bakımsız bulunan yolların kaldırım veya parke kaldırım haline getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halindeki yolların da parke, beton veya asfalta çevrilmesi" veyahut da "mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlenmesi" biçiminde olması gerekmektedir.

Kanalizasyon harcamalarına katılma payı ise, yeni kanalizasyon tesisi yapılması veya mevcut tesislerin sıhhî ve fennî şartlara göre ıslah edilmesi hallerinde alınabilecektir.

Su harcamalarına katılma payı da, yeni içme suyu şebekesi tesislerinin yapılması yahut mevcut şebeke tesislerinin tevsii ve ıslahı hallerinde istenebilecektir.

Belediye harcamalarına katılma payının istenebilmesinin üçüncü koşulu, hizmetin bitirilmiş ve halkın yararlanmasına sunulmuş olmasıdır. Belediyeler, gerek çalışma programları, gerek teknik zorunluluklar veya benzeri sebeplerle, kısım kısım inşa, genişletme veya onarım yaptıkları takdirde, katılma paylarını da kısım kısım tahakkuk ettirebilirler. Ancak, payı tahakkuk ettirilen kısmın, bitirilmiş ve halkın istifadesine sunulmuş olması şarttır. İşin bitirilerek hizmete açılmış olduğunun kabulü ise geçici kabulün yapılması ile gerçekleşecektir.

Buraya kadar, katılma payı istenebilmesinin koşullarını inceledik. Burada karşılaşacağımız bir diğer soru da, kimlerin ne oranda katılma payı ödeyeceğidir. Biz, önce kimlerden katılma payı istenebileceğini her bir hizmet açısından ayrı ayrı ele alacak, daha sonra da ne oranda istenebileceğini açıklamaya çalışacağız.

### III. KATILMA PAYININ MÜKELLEFLERİ

Belediyelerce yapılan ve yukarıda belirtilen türdeki yol hizmetlerinin getirdiği harcamalara, inşa, tamir ve genişletmeye tâbi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı bulunmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahipleri<sup>3</sup> iştirak edeceklerdir. İki veya daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller için, asıl cepheyi teşkil eden yol dolayısıyla alınabilecek katılma payı tam olarak hesaplanmasına karşılık, diğer yollara ait pay, 1/2 oranında istenebilecektir.

Yukarıda belirtilen şekildeki kanalizasyon harcamalarında ise, bunlardan yararlanan; yine belirtilen şekildeki su tesisleri harcamalarında da dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkul sahipleri katılma payı ödeyeceklerdir. Birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkul sahipleri; yalnızca suya bağlandıkları yol üzerindeki şebekenin uzunluğuna, ve yine yalnızca kanalizasyon sistemine bağlandıkları yoldaki kanalizasyon giderlerine katılacaklardır.

### IV. PAYLARIN HESAPLANMASI

Harcamalara katılma payları, hizmet dolayısıyla yapılan giderlerden özel devlet yardımları, karşılıksız fon tahsisleri, bu işler için yapılacak bağış ve yardımlar ve istimplâk bedellerinin indirilmesinden sonra kalan miktarın üçte biridir. Ancak, bu tür hizmet giderleri, Bayındırlık Bakanlığı ile İller Bankası tarafından tespit edilen ve yayınlanan rayiç ve birim fiyatlara göre hesaplanan tu-

3) Katılma payı uygulanması bakımından sahip deyimi, gayrimenkulün malikini, varsa intifa hakkı sahibini, bunlar yoksa gayrimenkule malik gibi tasarruf edenleri ifade eder.

tarları aşamayacaktır. Bu şekilde bulunan katılma payları toplamı, yukarıda belirtilen hizmetlerden yararlanan gayrimenkul sahipleri arasında, gayrimenkullerin vergi değerleri ile orantılı olarak paylaştırılacaktır. Ancak, paylaştırılan katılma payı miktarı, gayrimenkulün vergi değerinin yüzde biri'ni aşamayacaktır.

Yukarıda açıkladıklarımızı formüle edebiliriz. Toplam harcama miktarına (Th), özel devlet yardımlarına (Dy), karşılıksız fon tahsislerine (F), bağış ve yardımlara (B), kamulaştırma değerine (Kd), tüm katılma payı mükelleflerinin gayrimenkullerinin vergi değerleri toplamına (TVd), bir mükellefin gayrimenkulünün vergi değerine (MVd) dersek, bir katılma payı mükellefine düşen katılma payı miktarı (KPm) şu şekilde ortaya çıkar<sup>4</sup>:

$$KPm = \frac{[Th - (Dy + F + B + Kd)] \times MVd}{3 \times TVd}$$

Yukarıda belirtilen şekilde hesaplanan katılma payları, mükelleflerin soyadları, adları, adresleri ve kendilerine isabet eden pay miktarlarını gösteren ve mahiyetlerine göre mahalle, cadde ve sokak itibariyle düzenlenecek tahakkuk cetvelleri, belediye ilân yerlerine asılmak suretiyle ilân olunacaktır. Bu ilânlar, 1 ay süre ile ilân yerinde kalacak ve katılma payları tutarları her bir mükellefe ayrıca tebliğ olunacaktır.

## V. KATILMA PAYLARININ TAHSİLİ

Açıklanan şekilde ilân ve tebliğ olunan miktarlar, ilân ve tebliğ edildikleri yılı izleyen bütçe yılından itibaren 4 yılda ve 4 eşit taksitte ödenecektir. Yasa, yıl içerisindeki taksitlerin ödeme zamanlarını belirlememiş, konuya ilişkin olarak çıkarılan bir Yönetmelik<sup>5</sup>

4) Belirtilen formülün elde edilme şekli ve izlenen yol için bak. DOĞRUSÖZ, Bumin, "Belediye Harcamalarına Katılma Payı ve Bilgi İsteme Hakkı", Vergi Dünyası, sayı 4 (Aralık 1980), sf. 25 vd.

5) "2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun harcamalara katılma Payları ile ilgili Hükümlerin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik", Resmî Gazete, 21.8.1981; 17435.

ise, taksitlerin alınacağı ayları belirleme görev ve yetkisini belediye meclislerine bırakmıştır. Tahsilâtı yapma iş ve görevi de, doğal olarak, belediyelere ve/veya bağlı kuruluşlara bırakmıştır.

Mükellefler, katılma payı yükümü altında bulunan gayrimenkullerini satma, bağışlama veya trampa etme yoluna giderlerse, kalan taksit borçlarının tamamını ödemek zorundadırlar. Payın tamamı ödenmedikçe tapu daireleri intikal işlemini gerçekleştiremeyeceklerdir.

## VI. KATILMA PAYINA İTİRAZ

Katılma payı mükellefleri, ilân ve tebliğ olunan katılma payı miktarlarına ve katılma payı ile ilgili diğer hususlar ile kendilerine gönderilen ödeme emirlerine itiraz hakları, hiç şüphesiz, vardır. Yukarıda anılan yönetmelik, itirazın 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre yapılacağını hükme bağlamıştır. Ancak, Vergi Usul Kanunu'nun itiraz ile ilgili hükümleri 2577 sayılı "İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun 63. maddesi ile kaldırılmış ve 2576 sayılı "Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un, değiştirilen deyimler başlıklı 13. maddesi ile itiraz deyimi vergi mahkemesinde dava açılması şeklinde değiştirilmiştir.

2576 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen 13. maddesinden başka, 6. maddesinin a bendi de incelendiğinde, belediye harcamalarına katılma payından doğan ihtilâfların vergi mahkemelerinin görev alanına girdiği görülmektedir. Bu durumda, katılma payı dolayısıyla mükellefler, tebliğ tarihinden itibaren 1 ay içerisinde vergi mahkemelerine başvurabileceklerdir.

Mükelleflerin haklarını nyeterince korunabilmesi ve gereksiz olarak vergi mahkemelerine başvurulmasının önlenmesi açısından mükelleflere, katılma payının tebliği ile birlikte, yapılan masrafların dökümü, mükellefin katılma payının hesaplanış tarzının açıklaması ve diğer gerekli bilgileri içeren bir izahnamenin gönderilmesinin yararlı ve yerinde olacağı inancındayız.

## İDARÎ YARGI ADLİLEŞTİ...

Lûtfi DURAN (\*)

Türkiye'de Silâhlı Kuvvetlerin yönetime el koyduğu 12 Eylül 1980 gününden beri, genel olarak yargı alanında, özellikle de idare yargısında köklü değişiklikleri ve yenilikleri içeren düzenlemeler yapılmış ve yapılmaktadır. Bu düzenlemeler arasında en önemlisi, hiç kuşkusuz, 13 Mayıs 1981 tarihli ve 2461 numaralı "Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu"dur (RG. 14 Mayıs 1981 - 17340). Bu kanun, Türk yargısının anayasal konumunu değiştirmiş ve sistemini başkalaştırmış bulunmaktadır. Şöyle ki, bu düzenleme ile, yargı bağımsız bir devlet organı ve özgün bir kamusal yetki olmaktan çıkarılarak, yürütmenin bir kolu ve değişik bir görevi haline getirilmiştir. Bu arada idarî yargı, adlî yargıya katılarak ya da onunla karıştırılarak, Türk devlet düzeninin geleneksel "*idarî rejim*"i yerine, bambaşka bir yargı sistemi konmuştur.

Bu yazının konusu, ne yargının anayasal düzeydeki konumu, ne de yeni yargı sisteminin bütünüdür; sadece, MGK'nca yapılan düzenlemeler sonucu, idarî yargının nasıl adlîleşmiş olduğunu açıklamaktan ibarettir. Gerçekten, söz konusu adlîleşme süreci, anılan 2461 numaralı kanunla başlayıp, 6 Ocak 1982 tarihli ve 2575, 2576 ve 2577 numaralı "Danıştay", "Bölge İdare Mahkemesi, İdare Mahkemeleri ve vergi mahkemeleri..." ve "İdarî yargılama usulü" kanunlarında (RG., 20 Ocak 1982 - 17580) somutlaşacak, 22 Nisan 1982 tarihli ve 2661 numaralı "2556 sayılı hâkimler kanununun adı ve bazı maddelerinin değiştirilmesine... dair kanun" (RG., 24 Nisan

---

(\*) Prof. Dr. Lûtfi Duran, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku öğretim üyesidir.