



## 6360 SAYILI KANUN İLE FAYDALANMA İLKESİ VE BELEDİYE GELİRLERİNİN DEĞERLENDİRMESİ\*

**Neslihan YILMAZ\***  
**Servet BERBER\*\***

### Öz

Yerel yönetimlerin mali kaynakları merkezi bütçe gelirlerinden aktarılan paylar ve yerel yönetimlerin öz gelirlerinden oluşmaktadır. Bir yerel yönetim birimi olarak belediyelerin öz gelirlerinin önemli bir kısmını faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edilen gelirler oluşturmaktadır. Ancak belediyeler, öz kaynakları ile kamusal harcamalarını karşılamakta yetersiz kalmakta, bu nedenle merkezi yönetimden yerel yönetimlere pay aktarılmaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimlerin idari ve mali yapılanmalarına yönelik kanuni düzenlemelerin sonuncusu 6360 Sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”dur. Çalışmanın amacı; belediyelerin faydalanma ilkesi çerçevesindeki gelirlerinin 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası gelişimini, belediyelerin mali yapısında meydana getirdiği değişiklikler çerçevesinde değerlendirmektir. Bu kapsamda elde edilen veriler ışığında betimleyici analiz yönteminden faydalanılmıştır. Belediyelerin faydalanma ilkesi çerçevesinde elde ettikleri gelirlerde 6360 Sayılı Kanun sonrası, merkezi yönetim genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar benzeri bir artış gözleendiği ancak yetersiz kalması nedeniyle merkezi yönetime bağımlılıklarının artarak devam ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Belediye Gelirleri, 6360 Sayılı Kanun, Faydalanma İlkesi.

\* Dr. Öğr. Üyesi, Uşak Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü,  
mail: neslihan.yilmaz@usak.edu.tr

\*\* Maliye Yüksek Lisans Mezunu, Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,  
harmadali77@gmail.com

## EVALUATION OF MUNICIPALITY REVENUES AND BENEFIT PRINCIPLE WITH THE LAW NO. 6360

### **Abstract**

*Fiscal resource of local governments consists of once, transfers of central state budget tax revenues. Consist of secondly, self income taxes of local governments. Municipalities self income resource is optained within the framework of benefit principle for taxes. Municipalities fiscal resource is not enough for local expentiture items. Because of this central state tranfers fiscal resources to local governments. For this, Low. No. 6360 is the last. The law is important for municipalities fiscal resources. Because with this law aims to increase metropolitan municipality numbers and their fiscal resource. In this study, our aim is puting fort that; what happened to fiscal municipality resources before and after the law. In this context, descriptive analysis method was used in the light of the data obtained. At the and of this study we saw that resources within the framework of benefit principle for taxes is not enough for municipalities and because of this financial dependency between local governments and the central government is increases after Law. No. 6360.*

**Keywords:** Municipality Revenues, Law. No. 6360, Benefit Principle

### **1. GİRİŞ**

Yerel yönetimlerin gelir kaynakları, kendi öz gelirleri ve merkezi yönetim bütçe gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılan paylar olarak ikiye ayrılmaktadır. Ülkemizde yerel yönetimlerin vergi gelirlerinin, Emlak Vergisi ve faydalanma ilkesi kapsamında elde edilen diğer vergilerden oluştuğu görülmektedir. Kurumlar Vergisi, Katma Değer Vergisi gibi vergi gelirleri, merkezi yönetimin genel bütçe vergi gelirlerini oluşturmakta ve yerel yönetimlere idari yapısına göre bu vergi gelirden kendilerine pay aktarılmaktadır. 6360 Sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile büyükşehir belediyelerinin idari ve mali yapılarını güçlendirmeye yönelik düzenlemelerin

yapıldığı gözlenmektedir. Mali açıdan değerlendirildiğinde Kanun sonrası, büyükşehir belediyelerinde faydalanma ilkesi çerçevesinde tahsil edilen vergi tarifesi oranları arttırılarak uygulandığından bu vergi gelirlerinin belediye gelirleri içindeki payının artışı sağlamıştır. Diğer bir mali güçlendirme ise merkezi yönetimden belediyelere ve il özel idarelerine aktarılan genel bütçe vergi gelir paylarının oranlarında değişiklik yapılması ile sağlanmıştır.

Çalışmada öncelikle yönetimler arası etkin idari ve mali yapılanma ile faydalanma ilkesi arasındaki ilişki üzerinde durulmaktadır. Bu kapsamda elde edilen veriler ışığında betimleyici analiz yöntemi ile faydalanma ilkesi ve 6360 Sayılı Kanun çerçevesinde belediye gelirlerinin değerlendirilmesine yer verilmektedir. Faydalanma ilkesi dahilinde elde edilen belediye gelirlerinin 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrası değişimi, yapılan karşılaştırmalar ve 6360 Sayılı Kanun'un yol açabileceği olası sorunlar dikkate alınarak değerlendirilmektedir.

## **2. YÖNETİMLER ARASI ETKİN İDARİ- MALİ YAPILANMA İLE FAYDALANMA İLKESİ İLİŞKİSİ**

Vergileme ilkeleri, vergiden veya vergi sisteminden beklenen ekonomik, sosyal ve mali fonksiyonların sağlanabilmesi için, vergileme tekniğinde ve uygulanmasında dikkat edilmesi gereken temel unsurlardır (Devrim, 1999: 181). Vergileme ilkeleri; vergi sistemiyle ulaşılmak istenen hedefleri gerçekleştirmek için uyulması gereken kurallar olarak da tanımlanmaktadır (Pehlivan, 2004: 155). Bu doğrultuda vergileme ilkeleri; bir vergi sisteminden beklenen ve kamusal harcamalara kaynak oluşturmak için toplanması gereken vergilerde, uyulması gereken temel prensipler olarak ifade edilmektedir.

Faydalanma ilkesi Adam Smith'in adalet ilkesine göre, vergi yükünün kamu hizmetlerinden faydalananlar arasında eşit olarak dağıtılmasını öngörmüştür (Akgül Yılmaz, 2009: 178). Faydalanma ilkesi belirli kamu hizmetlerinden

yararlanacak olanların yararlanma nispetinde vergi ödeyerek bu hizmetlerin finansmanına katılmaları olarak da ifade edilmektedir (Hines, 2000: 483).

Fayda teorisinin savunucuları vergiyi bir mübadele aracı olarak görmüşlerdir (Eker ve Bülbül, 2016: 145). Bu kapsamda faydalanma ilkesi, mükelleflerin kamusal mal ve hizmetlerden yararlanmaları karşılığında ve yararlandıkları ölçüde devlete vergi ödemeleri olarak ifade edilmektedir. Kamu mali yönetimi sisteminde merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında bulunan idari ve mali ilişkilerin etkin yapılanmasından söz edebilmek için yerel yönetimlerin yükledikleri hizmet sorumluluklarıyla orantılı kaynaklarının olması ve söz konusu paylaşımın dengeli düzenlenmesi gerekmektedir.

Hizmet yükü ile kaynaklar arasındaki dengeli düzenleme için dikkat edilmesi gereken ölçütün Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda kabul edilen "hizmette halka yakınlık ilkesi" olduğu ifade edilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 418). Bu ilkeye bağlı kalarak, etkin bir idari ve mali yapılanma için önemli bir diğer ölçütün de "yerel özerklik" olduğu söylenebilmektedir. Mali yazında yerel özerklik için üç şartın yerine getirilmesi gerektiği belirtilmektedir (Tortop, 1991: 25-26). Bunlar;

- Yerel Yönetimlere serbestçe karar alabilme ve bu kararları uygulayabilme yetkisinin tanınmış olması,
- Karar alan organların seçimle iş başına gelmesi ve bu organların merkezi yönetim karşısında bağımsız ve merkezi yönetimin etkilerinden uzak olması,
- Yerel yönetimlerin merkezi hükümetin kendisine tanıdığı yetki ve görevleri gereği gibi yerine getirebilmeleri için yeterli mali kaynaklara sahip olması gerekmektedir.

Böylece yönetimler arası idari ve mali ilişkilerin koordinasyonu sağlanabildiği gibi hizmetlerin halka en yakın idarece sunulmasından dolayı kaynak kullanımı ve dağılımında etkinlik ölçütü de önemli ölçüde sağlanmış olmaktadır.

### **2.1. İdari Özerkliğin Sağlanmasında Faydalanma İlkesi**

İdari özerklik kavram olarak, özerk yapıdaki bir kuruluşun, karar organlarının seçimle iş başına gelmeleri, kendi organları aracılığıyla serbestçe karar alabilmelerini, işlerini dışarıdan müdahale olmadan kendi organları eliyle yürütebilmeleri ve tüzel kişilik sahibi olmaları olarak tanımlanmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 262). Yerel yönetimlerin mali yapısı içinde faydalanma vergilerinin sayıca çokluğu ya da azlığı mali özerklik açısından gösterge oluşturmaktadır. Mali açıdan özerk yerel yönetimlerde, merkezi yönetime bağımlılık daha az olacağından idari açıdan da özerkliğe aynı ölçüde ulaşılacaktır.

6360 Sayılı Kanun ile yerel yönetimlerin artan yerel hizmet talebinin karşılanabilmesi ve yerel yönetimlerin daha özerk bir yapıya kavuşturulması amaçlanmaktadır. Günümüzde yerel yönetimler önemli ölçüde merkezi yönetim gelirlerine bağımlı olarak faaliyetlerini sürdürmektedirler. Yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında etkin bir idari yapılanmanın gereği olarak, yerel halkın talep ettiği mal ve hizmetlerin maliyetlerine de istekli olarak katılmaları gerekmektedir. Yerel hizmetlerin maliyetlerine katılım faydalanma vergileri ile daha kolay sağlanabilmektedir. Bu açıdan fayda vergileri merkezi yönetimden gelir transferlerine bağımlılığı da azaltarak yerel yönetimleri mali açıdan güçlendirici nitelik taşımaktadır.

## 2.2. Mali Özerkliğin Sağlanmasında Faydalanma İlkesi

Vergilendirme yetkisi ile mali özerklik arasındaki ilişkiyi vergilendirme yetkisi yöntemlerine bakarak görmek mümkündür. Yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasında vergilendirme yetkisi bölüşüm yöntemlerinin üçe ayrıldığı görülmektedir (Sakinç, 2012: 119-120). Bunlar; otonom vergilendirme yetkisinin kullanılması, vergi kaynaklarının paylaşılması ve merkezi vergilerden pay verilmesidir.

Vergi otonomisi mali özerklik değişkeni olarak ifade edilmektedir. Yerel yönetimler, merkezin vergi matrah ve oranları üzerindeki sınırlamalarına bağlı kalmaksızın, vergi matrah ve oranını belirleyebiliyorlarsa yerelin mali özerklik düzeyi yüksektir. Bu yöntemde yerel yönetimler hiçbir kısıtlama olmaksızın tam bir vergileme yetkisine sahiptirler. Yerel yönetim meclisleri uygulayacakları vergiyi belirler ve takdir ederler. Vergi oranları da bu meclislerce serbestçe belirlenir ve tahsili de yerel yönetimlerce yapılır (Bağlı, 2014: 36).

Vergi kaynaklarının paylaşılması ile vergi oranını merkezi hükümet belirlemekte, verginin tahsili yerel yönetimlere bırakılmaktadır. Verimi düşük olan ve takibi ve tahsili yerel idarelerce daha kolay olan vergiler bu yöntemde yerel yönetimlere bırakılmaktadır. Verimi yüksek olan vergiler ise merkezi yönetim tarafından tahsis edilmektedir.

Merkezi vergilerden pay verilmesi yöntemi ile merkezi yönetim takdir ve tahsil yetkisine sahip olduğu vergilerden yerel yönetimlere pay vermektedir. Yöntemin sakıncası, yerel yönetimleri merkezi yönetimlere bağımlı hale getirmektedir. Yöntemin avantajlı yönü, vergi kapasitesi düşük olan yerel yönetimlerin bu yöntemle mali imkanları genişletilmektedir (Sakinç, 2012: 122).

Yerel yönetimlerde mali özerklik, idarelerin kendilerine kanunlar çerçevesinde yüklenen kamusal hizmetleri sunabilmek için yeterli gelir kaynağına sahip olması ve gelirlerini harcama yetkisini merkezi idarenin baskısı olmadan kullanabilmesi şeklinde ifade edilmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerde mali özerkliğin göstergesi olarak da faydalanma vergilerinden elde edilen gelirler ile merkezden sağlanan transferlerin oranına bakılmaktadır. Fayda vergileri yerel yönetimlerde öz gelir anlamına geldiğinden, fayda vergilerinin toplam gelirler içindeki payı ile mali özerklik arasında aynı yönlü bir ilişki olduğu gözlenmektedir.

### **2.3. Hizmette Yerindelik ve Faydalanma İlkesi**

Hizmette yerindelik, hizmetin vatandaşa en yakın idari birim tarafından yerindelik kavramı, “hizmette yerellik” ve “subsidiarite” kavramları ile ifade edilmektedir. Bir başka ifade ile hizmette yerindelik, kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde en iyi konumda ve koşullarda olan yerel, bölgesel veya merkezi birimlerin hizmetin sunumunda sorumlu olması anlamına gelmektedir (Uçar, 2004: 9).

Kamu hizmetlerinin niteliğine göre halka en yakın yerel yönetim birimince sunulması, kamusal hizmetlerin kamu idareleri arasında ekonomik ve etkin olarak dağılımına yöneliktir. Faydası yerel düzeyde olan hizmetlerin yerel kaynaklarla finanse edilmesi halinde, yerel yönetimlerin merkezi yönetime olan mali bağımlılığının azalması sağlanacaktır.

### **3. 6360 SAYILI KANUN VE YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNE MALİ ETKİLERİ**

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili ilk kanuni düzenleme 1984 yılında kanun hükmünde kararname olarak çıkarılan ve aynı yıl kanunlaşan 3030 Sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” ile yapılmıştır (Adıgüzel, 2012: 154).

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili reform çalışmalarına 2004 yılında çıkarılan 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile başlandığı görülmektedir. 2004 yılında çıkarılan 2572 Sayılı Belediye Kanunu (24.12.2004 tarih ve 25680 Sayılı Resmi Gazete), 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu (11.06.2005 tarih ve 25842 Sayılı Resmi Gazete), 2005 yılında çıkarılan 5393 Sayılı Belediye Kanunu (13.07.2005 tarih ve 25874 Sayılı Resmi Gazete), 2008 yılında çıkarılan 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun (15.07.2008 tarih ve 25874 Sayılı Resmi Gazete) ile devam edildiği görülmektedir.

3030 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin görevleri, hukuki statüsü ve yönetim yapısı düzenlenmiş, bu kanun ile büyükşehir olan belediyelere ek mali kaynaklar sağlanmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 299). Alt kademe ilçe belediyesi olmayan yerlerde de büyükşehir belediyelerinin kurulması ve ilçe belediyelerinin alt kademe belediyesi olarak bu büyükşehirlerle bağlanması hem kaynak israfına yol açmış hem de görev yetki karmaşmasına sebebiyet vererek hizmetlerin yerine getirilmesinde aksamalara yol açmıştır.

Aksamaları gidermek amacıyla 2004 yılında başlanan reform çalışmaları 2012 yılında resmi gazetede yayınlanan ve 2014 yerel seçimlerinden sonra yürürlüğe giren 6360 Sayılı Kanun ile devam etmiştir. 6360 Sayılı Kanun, 2014 yerel seçimlerinden sonra yürürlüğe girmiştir. 6360 Sayılı Kanun'da mali açıdan yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylara ilişkin düzenlemeler ile büyükşehir belediyelerinde faydalanma vergileri oranlarının arttırılarak uygulanmasına ilişkin düzenlemelere yer verildiği görülmektedir.



### 3.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi

Yerel halkın müşterek ihtiyaçlarını yerel finansman kaynaklarıyla sağlayamayan yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirlerinden mevzuatta yer alan düzenlemeler doğrultusunda pay verilmektedir. Yerel yönetimlerin giderleri ile merkezi idarenin giderleri birbirine paralel bir artış gösterirken gelirleri için aynı durumun mümkün olmadığı ifade edilir. Bu yüzden merkezi yönetim bütçe gelirlerinden yerel yönetimlere verilen paylar, yerel yönetim gelirleri içinde önemli bir yere sahiptir (Şimdi, 1999: 72). Tablo 1’de yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların tarihsel gelişimine yer verilmektedir.

**Tablo 1. Yerel Yönetimlere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar**

Mevzuat	Pay Oranı
1948- 5237 Sayılı Kanun	Belediyeler için %5
1981-2380 Sayılı Kanun	Belediyeler için %5, İl Özel İdareleri için %1
1984-3004 Sayılı Kanun	Belediyeler için %10.30, İl özel İdareleri için %2,30
1985-3239 Sayılı Kanun	Belediyeler için %9.25, İl Özel İdareleri için %1,70
1994-3986 Sayılı Kanun	Belediyeler için %7.55, İl Özel İdareleri için bir değişiklik yapılmıyor.
2008-5779 Sayılı Kanun	Büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyeler için %2,85, Büyükşehir İlçe Belediyeleri için %2,50 ve il özel idareleri için %1,15.
2012-6360 Sayılı Kanun	Büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyeler için, %1,50, büyükşehir ilçe belediyeleri için, %4,50 ve il özel idareleri için %0,50.

**Kaynak:** Mevzuat taraması yapılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloda da görüldüğü üzere, genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetimlere verilen pay oranları, 1984 yılında en yüksek oranla belediyeler için %10 ve il özel idareleri için %2,30'dur. 2008 yılından itibaren yerel yönetimlere ayrılan oranının 6,50'ye düştüğü görülmektedir. Bu dönemde büyükşehir belediyelerine %2,50, büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelere %2,85 ve il özel idarelerine %1,15 pay belirlenmiştir. 2008 yılında çıkarılan 5779 Sayılı Kanun ile yerel yönetimlere ayrılan paylarda oransal bir düşüş gözlenmektedir. 2008 yılından itibaren, yerel yönetimlere ayrılan payların büyükşehir belediyeleri için %2,50, diğer belediyeler için %2,85 ve il özel idareleri için, %1,15 olduğu görülmektedir. 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelere verilen pay, %1,50'ye düşürülmekte, büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan pay, %4,50'ye çıkarılmakta ve il özelerine ayrılan pay da %50' ye düşürülmektedir.

### **3.2. Genel Bütçeden Belediyelere Ayrılan Paylara İlişkin Düzenlemeler**

Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan payların belirlenme şekli, 2008 yılından önce, büyükşehir belediyelerine 5216 Sayılı Kanun, büyükşehir dışındaki belediyelere İLBANK kanalıyla 2380 Sayılı Kanun çerçevesinde yapıldığı görülmektedir. 2008 yılında 5779 Sayılı Kanun yürürlüğe girmiş ve Kanun'un 2. ve 5. maddelerinde yapılan düzenlemelere büyükşehir belediyelerinin pay oranları yeniden düzenlenmiştir. 2012 yılında 6360 Sayılı Kanun çıkmış ve büyükşehir dışındaki belediyeler, büyükşehir ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyelerine genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesine dair oranlar yeniden düzenlenmiştir. Tablo 2'de genel bütçe vergi gelirlerinin paylaşım oranına ilişkin değişiklikler yer almaktadır.

**Tablo 2. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinin Paylaşım Oranına İlişkin Değişiklikler**

Kanun	5216 ve 2380 Sayılı Kanun	5779 Sayılı Kanun	6360 Sayılı Kanun
Büyükşehir Belediyeleri	%5	%5	%6
Büyükşehir İlçe Belediyeleri		%2,5	%4,5
Diğer Belediyeler	%6	%2,85	%1,50
İl Özel İdareleri	%1,12	%1,15	%0,50

**Kaynak:** 2380 Sayılı Kanun, 5216 Sayılı Kanun ve 5779 Sayılı Kanun ve 6360 Sayılı Kanun çerçevesinde yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloda genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan payların dağılım oranındaki değişime yer verilmektedir. Buna göre; 2008 yılından önce, büyükşehir belediyelerine ve büyükşehir ilçe belediyelerine 5216 Sayılı Kanun'a göre toplam %5 oranında, büyükşehir olmayan belediyelere 2380 Sayılı Kanun'a göre %6 oranında, il özel idarelerine 2380 Sayılı Kanun'a göre %1,12 oranında pay verilmekteydi. 5779 Sayılı Kanun ile bu oranların, büyükşehir belediyeleri için %5, büyükşehir ilçe belediyeleri için %2,5 ve diğer belediyeler için %2,85 olduğu görülmektedir.

Büyükşehir belediyesi sınırları içinde toplanan genel bütçe vergi gelirleri toplamının %5 oranındaki pay Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanıp, %70'i doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi, kalan %30'luk kısmı büyükşehir belediyeleri arasında nüfus esasına göre dağıtılmakta idi. Ayrıca büyükşehir ilçe belediyeleri için ayrılan %2,85 oranındaki payın %30'u büyükşehir belediyesi payı olarak ayrılmakta, kalan %70'lik kısım ise nüfus esasına göre dağıtılmak üzere büyükşehir ilçe belediyeleri hesabına İLBANK tarafından aktarılmakta idi. 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay oranının %5'ten %6'ya çıkarıldığı

görülmektedir. 6360 Sayılı Kanun'un 26. Maddesi'nde yapılan düzenleme ile %6 oranındaki payın % 60'nın doğrudan büyükşehir belediyesi hesabına aktarıldığı, kalan %40 oranındaki payın %70 oranındaki payının nüfus esasına göre, %30'nun ise büyükşehir belediyesi yüz ölçümüne göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılması hükme bağlanmıştır.

6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir ilçe belediye payı %2,50'den %4,50'ye çıkarılmıştır. Kanun'un 26. maddesinin 3. fıkrası ile %4,50 oranındaki payın %30'u büyükşehir belediye payı ayrıldıktan sonra kalan %70 oranındaki payın büyükşehir ilçe belediyeleri hesabına İLBANK kanalıyla aktarılacağı hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyesi dışındaki belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden verilen pay oranı 5779 Sayılı Kanun ile %2,85 iken, bu oran 6360 Sayılı Kanun ile %1,50'ye düşürülmüştür. Tablo 3'te 6360 Sayılı Kanun ile yerel yönetimlere aktarılan GBVG payına (2014-2017) yer verilmektedir.

**Tablo 3: 6360 Sayılı Kanun Sonrası Genel Bütçe Vergi Gelirleri Üzerinden Aktarılan Paylar (2014-2017) "Bin TL"**

GBVG Payı Dağılım Oranları	2014	2015	2016	2017
<b>İller Bankası Toplamı</b>	22.912.411	26.507.107	29.833.607	34.368.100
<b>%6,5</b>	%58	%56	%57	%57
<b>Büyükşehir Dışındaki Belediyeler %1,50</b>		6.117.025	6.884.680	7.931.099
		%13	%13	%13
<b>İl Özel İdareleri</b>		2.039.008	2.994.893	2.643.701
<b>%0,50</b>		%4	%5	%5
<b>Büyükşehir İlçe Belediyeleri %4,5</b>		18.351.074	20.654.034	23.793.300
		%39	%39	%39
<b>Büyükşehir Belediyeleri Toplamı</b>	16.518.060	20.057.996	22.766.041	26.259.130
<b>%6</b>	%42	%43	%43	%43
<b>Toplam</b>	39.430.471	46.565.103	52.599.648	60.627.230

**Kaynak:** Muhasebat verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloya göre, büyükşehir dışındaki belediyelerin pay miktarı içindeki vergi gelirleri payı 2014-2017 döneminde %13, il özel idareleri payı %5, büyükşehir ilçe belediyeleri payı %39 ve büyükşehir belediyeleri payı %43 olarak gerçekleşmektedir. Kanun'dan sonraki dönemde, büyükşehir belediyelerinin payının %43 olduğu görülmektedir. İLBANK kanalıyla aktarılan pay, %57 olarak gerçekleşmektedir. 6360 Sayılı Kanun'la genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehirlere ayrılan paylar arttırılırken, büyükşehir dışındaki belediyeler ve il özel idarelerine yönelik payların azaltıldığı görülmektedir.

#### **4. 6360 SAYILI KANUN SONRASI BELEDİYELERDE FAYDA VERGİLERİNİN GELİŞİMİ**

Belediyelerin 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında elde edilen öz gelirleri faydalanma ilkesi esasına dayanmaktadır. Öz gelirler içinde vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri faydalanma ilkesi kapsamında elde edilen öz gelirler olarak sıralanmaktadır. 6360 Sayılı Kanun ile belediye öz gelirlerinde gözlenen değişimler şöyledir:

- 6360 Sayılı Kanun'un 28. Maddesi ile *yol harcamalarına katılım payına* ilişkin yapılan değişiklik, yol harcamalarına katılım payının belediye meclisi kararı ile alınabileceği hüküm altına alınmaktadır. Yerel yönetimlerin kendi gelirlerini kendi seçilmiş organlarınca belirleyebilmeleri vergi otonomisinin dolayısıyla yerel özerkliğin gereklerinden biri olarak bilinmektedir. Söz konusu değişiklik yerel yönetimlerin mali özerklikleri desteklenmiş olmaktadır.
- Belediyelerin öz gelirlerinden olan, *teşebbüs ve mülkiyet gelirleri*, doğalgaz hizmetlerine ilişkin gelirler, su işletmesine ilişkin gelirler, otopark işletmesine ilişkin gelirler gibi sunulan hizmetlerin karşılığı alınan ücretlerden oluşmaktadır. 6360 Sayılı Kanun ile belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyelerine aktarmaları, aktarılan otoparkla ilgili gelirlerin otopark tesisi için

gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılması, bunun dışında herhangi bir amaçla otopark gelirlerinin kullanılmaması hüküm altına alınmaktadır. Otopark gelirlerinin büyükşehir belediyelerine bırakılması, büyükşehir belediyelerinde fayda ilkesi çerçevesinde elde edilen gelirleri artırmaya yönelik bir düzenleme olarak değerlendirilmektedir.

- 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi olan illerde, büyükşehir belediyesi sınırları il mülki sınırları olarak belirlenmiştir. Ayrıca bu illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır. Bu değişiklik ile büyükşehir belediyelerin sınırları genişletilerek mahalle sayıları arttırılmış olmaktadır. Diğer bir ifade ile belediye hizmetlerinden yararlanan nüfus da artış göstermektedir.

Belediyelerin hizmet alanlarının genişletilmesi, büyükşehir belediyelerinin mali yükünün artmasına neden olmaktadır. Diğer taraftan fayda esasına dayalı alınan yerel vergilerinin büyükşehir belediyelerinde artırımlı olarak uygulanmasına ilişkin yapılan kanuni düzenlemelerle, fayda ilkesine dayalı belediye vergi gelirlerinde bir artış olduğu gözlenmektedir. Ancak, 6360 Sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile tüzel kişiliği kaldırılan köylerde, Kanun'un yürürlüğe giriş tarihinden itibaren 2022 yılına kadar, Emlak Vergisi Kanunu ve 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında alınması gereken vergi, harç ve katılım payları muafiyeti getirilmiştir. Muafiyetin sona ermesinden sonra fayda ilkesi çerçevesinde alınan belediye vergi ve gelirlerinin mevcut duruma göre artması beklenmektedir. Bu kapsamda yerel Yönetimlerde faydalanma ilkesi kapsamında elde edilen öz gelirler *Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler, Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri, Harçlar, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinden* oluşmaktadır.

#### 4.1. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergilerin Gelişimi

Belediyelerin bütçe gelirlerine bakıldığında Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergilerin, Emlak Vergisi olduğu görülmektedir. Bina Vergisi, Arsa Vergisi, Arazi Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) belediyelerin Mülkiyet üzerinden elde ettiği gelirlerdir. Bu vergilerden, ÇTV'nin faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edildiği görülmektedir. 51 Seri Nolu Belediye Gelirleri Genel Tebliği Madde 2.'de ÇTV'nin çevre ve temizlik hizmetlerinden yararlanan konut işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaları kullananlardan su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanması hüküm altına alınmıştır. Tablo 4'te 6360 Sayılı Kanun öncesi ÇTV gelirlerinin durumuna yer verilmektedir.

**Tablo 4. 6360 Sayılı Kanun Öncesi Çevre ve Temizlik Vergisi Gelirleri  
(2008-2012) "Bin TL"**

Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler		2008	2009	2010	2011	2012
Emlak Vergisi (Bina, Arsa ve Arazi)	Belediyeler	1717,383	1824,097	2667,53	3463,012	3528,028
	B.Ş.B.	240,00	5061,00	2453,00	872,00	667,00
	BŞDİB	180,972	181,603	175,904	219,942	229,255
	İB ve BB	1536,172	1637,433	2489,173	3242,198	3298,106
Çevre ve Temizlik Vergisi	Belediyeler	265,725	289,523	309,274	386,997	383,329
	B.Ş.B.	52,00	47,00	338,00	209,00	62,00
	BŞDİB	39,811	44,474	49,921	58,774	58,762
	İB ve BB	225,862	245,002	259,015	328,014	324,505
<b>Toplam Mülkiyet Ü.A.V.</b>		<b>1983,108</b>	<b>2113,62</b>	<b>2976,804</b>	<b>3850,009</b>	<b>3911,357</b>

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloda, 6360 Sayılı Kanun öncesi belediyelerin faydalanma ilkesi kapsamında elde edilen teşebbüs ve mülkiyet vergileri gelir kalemi içinde yer alan ÇTV ile Emlak Vergisi gelirlerinin 2008-2012 dönemindeki durumu görülmektedir. Söz konusu dönemde, Emlak Vergisi ve ÇTV gelirlerinin 2008-2012 döneminde artarak devam ettiği görülmektedir. Büyükşehir belediye sayısındaki artışa bağlı olarak ÇTV gelirlerinin de artması beklenmektedir. 2464 Sayılı Kanun mükerrer madde 44'te "ÇTV'nin tüketilen su metreküp başına büyükşehirlerde, 15 kuruş, diğer yerlerde 12 kuruş olarak hesaplanacağı ve çevre temizlik vergisinin ilgili maddede belirtilen tarifesine göre büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı" hüküm altına alınmaktadır. Tablo 5'te 6360 Sayılı Kanun sonrası ÇTV gelirlerine yer verilmektedir.

**Tablo 5. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Çevre ve Temizlik Vergisi Gelirleri  
(2013-2017) "Bin TL"**

Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler		2013	2014	2015	2016	2017
Emlak Vergisi (Bina, Arsa ve Arazi)	Belediyeler	3846,888	4992,223	5881,119	6728,241	6808,519
	B.Ş.B.	774,00	45.099	7651,00	9659,00	6970,00
	BŞDİB	251,514	197,967	221,520	254,209	260,383
	İB ve BB	3594,600	4749,157	5651,948	6464,373	6541,166
Çevre ve Temizlik Vergisi	Belediyeler	384,679	361,814	395,296	474,733	465,589
	B.Ş.B.	294,00	7277,00	1272,00	1658	998,00
	BŞDİB	62748,00	38,670	41,181	48,342	49,839
	İB ve BB	321,637	315,867	352,843	424,733	414,752
<b>Toplam Mülkiyet Ü.A.V.</b>		<b>4231,567</b>	<b>5354,037</b>	<b>6276,415</b>	<b>7202,974</b>	<b>7274,108</b>

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.



Tabloda görüldüğü üzere ÇTV, faydalanma ilkesi çerçevesinde mülkiyet üzerinden alınan vergiler içerisinde tahsili yapılan bir vergidir. Bu yüzden Emlak Vergisi ile aynı tablo içinde değerlendirilmektedir. Kanun sonrası dönemde, Çevre Temizlik Vergi gelirlerinin artan bir seyir izlediği ve büyükşehir dışı il belediyelerinin en düşük ÇTV gelirlerine sahip olduğu görülmektedir.

6360 Sayılı Kanun 35. Maddesinin 15. Fıkrası gereğince Emlak Vergisi ve 2464 Sayılı Kanun'a göre alınan belediye vergilerine ilişkin muafiyetlere yer verilmiştir. Buna göre, nüfusun 2000'in altında olan belediyelerin kapatılarak köye dönüşen ve tüzel kişiliği sonlanarak mahalleye dönüşen köylerde 2020'ye kadar, 5216 Sayılı Kanun'a göre tüzel kişiliği kapatılarak mahalleye dönüşen köylerde 2022'ye kadar Emlak Vergisi ve 2464 Sayılı Kanuna göre alınan vergilerden muafiyet uygulanması söz konusudur (6360/madde35-15). 6360 Sayılı Kanun maddesi gereğince sağlanan muafıkların 2022 yılında sona ermesinden sonra belediyelerin ÇTV ve 2464 Sayılı Kanun çerçevesinde alınan diğer faydalanma ilkesi kapsamındaki vergi gelirlerinin daha da artması beklenmektedir. Bu kapsamda belediyelerin faydalanma ilkesi çerçevesinde elde ettiği diğer bir vergi geliri Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileridir.

#### **4.2. Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergilerinin Gelişimi**

Belediye bütçe gelir tabloları incelendiğinde, Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergilerinin, Özel Tüketim Vergisi ve Dahilde Alınan Diğer Mal ve Hizmet Vergilerinden oluştuğu görülmektedir. Özel Tüketim Vergisi Gelirleri içinde, Haberleşme Vergi Geliri ile Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergi gelirlerinin yer aldığı görülmektedir. Dahilde Alınan Diğer Mal ve Hizmet Vergi gelirlerinin içinde, Eğlence Vergisi, Yangın Sigortası Vergisi ve İlan ve Reklam Vergisi gelirlerinin yer aldığı görülmektedir. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi'nde, tüketim yaparak bir yararlanma söz konusu olduğu için, faydalanma ilkesi çerçevesinde değerlendirilmektedir. İlan ve Reklam Vergisi, belediye mücavir

alanları içinde ilan ve reklâmın asıldığı alan üzerinden tarifeye göre yararlanma karşılığı alınan bir vergi olduğu için faydalanma ilkesi kapsamında değerlendirilmektedir. Eğlence Vergisi, eğlence faaliyetleri üzerinden, yine tarifeye göre alınmaktadır. Eğlence Vergisi'nde eğlenceden yararlanma söz konusu olduğu için faydalanma ilkesi çerçevesinde değerlendirilmektedir. Tablo 6'da 6360 Sayılı Kanun öncesi Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri'nin durumuna yer verilmektedir.

**Tablo 6. 6360 Sayılı Kanun Öncesi Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri  
(2008-2012) "Bin TL"**

Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri		2008	2009	2010	2011	2012
- Elektrik ve Havagazı Tüketim V.	Belediyeler	776,261	251,526	1043,846	1108,601	1320,679
	B.Ş.B.	97,174	136,334	113,426	147,102	157,638
-İlan ve Reklam V.	BŞDİB	82,833	27,274	120,180	133,341	160,875
- Eğlence V.	İB ve BB	596,252	129,876	810,460	831,938	1002,166

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloda görüldüğü üzere dahilde alınan mal ve hizmet vergilerinin yıllar itibariyle artış göstermektedir. Ancak büyükşehir belediyelerinin dahilde alınan mal ve hizmet vergi gelirlerinin en düşük orana sahip olduğu görülmektedir. Bu dönemde ilçe ve belde belediyelerinin elde ettiği dahilde alınan mal ve hizmet vergilerinin tüm belediyelerin tahsilatı içinde en yüksek paya sahip olduğu dikkat çekmektedir. Tablo 7'de 6360 Sayılı Kanun sonrası Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri'nin gelişimine yer verilmektedir.

**Tablo 7. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri  
(2013-2017) “Bin TL”**

Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri		2013	2014	2015	2016	2017
- Elektrik ve Havagazı Tüketim V.	Beledi-yeler	1552,455	1586,838	1840,484	1809,212	1955,493
	B.Ş.B.	200,194	219,825	255,482	319,685	357,814
-İlan ve Reklam V.	BŞDİB	190,867	115,951	134,188	127,969	141,382
- Eğlence V.	İB ve BB	1160,692	1251,062	1450,814	1361,558	1456,297

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloda belediyelerde dahilde alınan mal ve hizmet vergilerinin 2008-2012 dönemine göre arttığı görülmektedir. Büyükşehir belediyelerinde de bu vergi gelirlerinin Kanun’un yürürlüğe girmesinden sonraki dönemde arttığı gözlenmektedir. Ancak büyükşehir dışı il belediyelerinde Kanun’dan önceki 2012 yılında 160,875 Bin TL iken, Kanun’dan sonraki 2017 yılı sonunda, 141,382 olarak gerçekleştiği görülmektedir. İlçe ve belde belediyelerinde ise arttığı görülmektedir. Artışın sebebi olarak, büyükşehir belediye sayısının artması, büyükşehir belediye sınırları içindeki nüfusun artması; bu hizmetlerden yararlananların sayısının artması ve büyükşehir belediyesi mücavir alan sınırlarının il mülki sınırları olarak kabul edilmesi yani, büyükşehir belediyesi mücavir alanlarının genişlemesi gösterilmektedir. Bu kapsamda belediyelerin faydalanma ilkesi kapsamında elde ettiği vergilerden bir diğeri de harcamalara katılım payları olarak sayılmıştır.

### 4.3. Harcamalara Katılım Paylarının Gelişimi

Harcamalara katılım payı gelirleri; kanalizasyon harcamalarına katılma payı, su tesisi harcamalarına katılım payı, yol harcamalarına katılım payı ve diğer harcamalara katılım payı olarak belediye bütçe gelir kalemleri içinde yer almaktadır. 6360 Sayılı Kanun'un 28. maddesi ile 2464 Sayılı Kanun'un 90. maddesinde yapılan değişiklik ile bu hizmetlerden faydalanma şekillerine göre ilgili gayrimenkul sahiplerinden belediye meclisi kararı ile katılım payı alınabileceği hüküm altına alınmıştır. Harcamalara katılım payları, sıfırdan yapılan veya çalışma yapılan yol, kanalizasyon ve su tesisi hizmetlerinden yararlananlardan alınması nedeniyle faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edilen belediye gelirleri olarak değerlendirilmektedir. Harcamalara Katılım Payı'nın 6360 Sayılı Kanun öncesi durumu Tablo 8'de yer almaktadır.

**Tablo 8. 6360 Sayılı Kanun Öncesi Harcamalara Katılım Payı Gelirleri  
(2008-2012) "Bin TL"**

Harcamalara Katılım Payı		2008	2009	2010	2011	2012
-Yol Har. Kat. Payı	Belediyeler	344,522	362,068	539,240	534,026	621,943
	B.Ş.B.	93,097	113,762	174,193	145,339	177,276
-Kanalizasyon Har.Kat.Payı	BŞDİB	30,648	39,480	60,066	53,511	62,862
-Su Tesisi Har.Katılım Payı	İB ve BB	219,967	208,826	304,981	335,176	381,805

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloda söz konusu dönemde harcamalara katılım payı gelirin arttığı görülmektedir. Bu dönemde tüm belediyelerin harcamalara katılım payı gelirleri içinde büyükşehir dışı il belediyelerinin en düşük paya sahip olduğu, en yüksek paya ise ilçe ve belde belediyelerinin sahip olduğu dikkat çekmektedir. Tablo 9'da 6360 Sayılı Kanun Sonrası Harcamalara Katılım Paylarının gelişimine yer verilmektedir.

**Tablo 9. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Harcamalara Katılım Payları  
(2013-2017) "Bin TL"**

Harcamalara Katılım Payı		2013	2014	2015	2016	2017
-Yol Har. Kat. Payı Kanalizasyon Har.Kat.Payı -Su Tesisi Har.Katılım Payı	Belediyeler	799,340	733,880	799,007	1054,075	1691,961
	B.Ş.B.	326,865	340,00	426,103	564,934	1056,765
	BŞDİB	69,837	39,008	52,629	65,798	97,691
	İB ve BB	402,638	354,872	320,275	423,343	537,505

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloda Kanun öncesi belediyelerin Harcamalara Katılım Payının, 2012 yılında, 621,943 Bin TL iken, Kanun sonrası 2017 yılında belediyelerin harcamalara katılım payı gelirin 1691,961 Bin TL olduğuna yer verilmektedir. Söz konusu dönemde harcamalara katılım payı gelirlerinin en fazla büyükşehir belediyelerinde arttığı, en az artışın ise büyükşehir dışı il belediyelerinde olduğu görülmektedir. Kanun öncesi 2012 yılında büyükşehir dışı il belediyelerinde 62,862 Bin TL olan harcamalara katılım payının, Kanun sonrası 2017 döneminde 97,691 Bin TL olduğu dikkat çekmektedir.

#### 4.4. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Gelişimi

Belediye bütçeleri incelendiğinde, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edildiği görülmektedir. Otopark işletmesi gelirleri, ulaştırma hizmetlerine ilişkin gelirler, su işletmesine ilişkin gelirler, doğalgaz hizmetlerinden elde edilen gelirler, kurs, toplantı seminer eğitim vb. faaliyetlerden elde edilen gelirleri sosyal tesis işletme gelirleri vb. faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edilen teşebbüs ve mülkiyet gelirleri içinde yer almaktadır. Tablo 10’da Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin 6360 Sayılı Kanun öncesi durumuna yer verilmektedir.

**Tablo 10. 6360 Sayılı Kanun Öncesi Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri  
(2008-2012) “Bin TL”**

<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>Tüm Belediyeler</b>	3751,749	4123,985	4824,058	5365,883	6505,295
<b>B.Ş.B.</b>	946,327	1348,917	1397,509	1302,592	1893,212
<b>BŞDİB</b>	836,947	853,257	1068,781	1232,736	1448,565
<b>İB ve BB</b>	1968,475	1921,811	2357,768	2825,555	3163,518

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloda teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin yıllar itibari ile arttığı görülmektedir. Bu dönem sonunda tüm belediyelerin bütçe gelirleri toplamı 2012 yılında 45.131,525 Bin TL olup, tüm belediyelerin 2012 yılı sonunda teşebbüs ve mülkiyet gelirleri toplamı 6505,295 Bin TL'dir. Bu dönemde, büyükşehir belediyelerinin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri toplamı içindeki oranı, 2012 yılında %29 olarak gerçekleşmiştir. Büyükşehir dışındaki il belediyelerinin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri toplamının tüm belediyelerin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri oranı, %22 olduğu, ilçe ve belde belediyelerinin teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin, tüm belediyelerin teşebbüs ve mülkiyet gelirlerine oranının % 48 olduğu görülmektedir. Bu kapsamda Tablo 11'de Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin 6360 Sayılı Kanun sonrası gelişimine yer verilmektedir.

**Tablo 11. 6360 Sayılı Kanun Sonrası Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri  
(2013-2017) "Bin TL"**

<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Tüm Belediyeler</b>	7997,458	6739,057	7474,956	8426,757	11585,675
<b>B.Ş.B.</b>	2906,943	2913,070	3444,479	3530,230	5613,741
<b>BŞDİB</b>	1593,223	978,124	1132,689	1346,568	1514,379
<b>İB ve BB</b>	3497,292	2847,863	2897,788	3549,959	4457,555

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloda görüldüğü üzere büyükşehir belediyelerinin teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin, tüm belediyelerin gelirlerine oranının 2017 yılında % 48'dir. Büyükşehir dışındaki il belediyelerinin teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin tüm belediyelerin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri içindeki oranının %13 olduğu ve ilçe ve belde belediyelerinin teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin tüm belediyelerin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri içindeki oranının %38 olduğu görülmektedir.

6360 Sayılı Kanun sonrasında tüm belediyelerin teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin ilgili Kanun öncesi döneme göre arttığı gözlenmektedir. Ancak Kanun öncesi döneme göre Kanun sonrası dönemde, büyükşehir dışı il belediyeleri ile ilçe ve belde belediyelerinin teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin tüm belediyelerin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri içindeki oranın azaldığı dikkat çekmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin ise Kanun öncesi döneme göre % 29'dan, % 48'e çıktığı ve toplamda tüm belediyelerin teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin arttığı görülmektedir. Bunun sebeplerinden birisi, 6360 Sayılı Kanun'un 11. maddesi gereğince teşebbüs ve mülkiyet gelirleri içinde yer alan otopark işletmesi gelirlerinin büyükşehir belediyesine aktarılmasına ilişkin yapılan düzenlemedir.

Diğeri ise 6360 Sayılı Kanun'un 8. maddesi ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri içinde yer alan ulaştırma hizmetine ilişkin yapılan düzenlemedir. Buna göre, büyükşehir içindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin uyum içinde yürütülebilmesi için, büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendireceği kişinin başkanlığında Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulmuştur. Tablo 12'de 6360 Sayılı Kanun öncesi belediyelerde faydalanma ilkesi kapsamında elde edilen öz gelirlerin 2008-2012 dönemindeki gelişimine yer verilmektedir.



**Tablo 12. Belediyelerde 6360 Sayılı Kanun Öncesi Öz Gelirler  
(2008-2012) “Bin TL”**

Öz Gelirler	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Mülkiyet Üzerinden Alınan Ver.</b>	1983,108	2113,62	2976,804	3850,009	3911,357
<b>Dahilde Alınan Mal ve Hiz. Ver.</b>	776,261	251,526	1043,846	1108,601	1320,679
<b>Harcamalara Katılım Payı</b>	344,522	362,068	539,240	534,026	621,943
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelir.</b>	3751,749	4123,985	4824,058	5365,833	6505,295
<b>Top. Öz Gelirler (%)</b>	6855,64	6851,199	9383,948	10858,468	12359,274
<b>GBVG'den Alınan Pay</b>	12639,832	13511,415	17524,220	20958,133	26681,903
<b>Toplam Bütçe Geliri</b>	25736,012	26844,961	34233,863	40740,227	45131,525

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloda tüm belediyelerin 2008 -2012 yılları arasında öz gelirlerinin ve genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların toplam gelirler içindeki gelişimine yer verilmektedir. Söz konusu dönemde yerel yönetimlerin toplam gelirleri içinde öz gelirlerinin yıllar itibari ile arttığı gözlenmektedir. Faydalama ilkesi çerçevesinde elde edilen öz gelirler içinde 2008-2012 döneminde en yüksek gelir oranına teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin sahip olduğu görülmektedir. Tabloya göre, 2008-2012 döneminde tüm belediyelerin toplam geliri içinde genel bütçe vergi gelirinden alınan payın öz gelirlerden daha fazladır. 6360 Sayılı Kanun öncesinde belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı payın, öz

gelirlerinden daha yüksek olduğu görülmektedir. Tablo 13'te 6360 Sayılı Kanun sonrası belediyelerde faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edilen öz gelirlerin değişimine yer verilmektedir.

**Tablo 13. Belediyelerde 6360 Sayılı Kanun Sonrası Öz Gelirler  
(2013-2017) "Bin TL"**

Öz Gelirler	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Mülkiyet Üzerinden Alınan Ver.</b>	4231,567	5354,037	627,415	7202,974	7274,108
<b>Dahilde Alınan Mal ve Hiz. Ver.</b>	1552,455	1586,838	1840,484	1809,212	1955,493
<b>Harcamalara Katılım Payı</b>	799,340	733,880	799,007	1054,075	1691,961
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelir.</b>	797,458	6739,057	7474,956	8426,757	11585,675
<b>Top. Öz Gelirler (%)</b>	14580,82	14413,812	10741,862	18493,018	22507,237
<b>GBVG'den Alınan Pay</b>	27843,779	34412,247	42663,334	47020,835	55621,393
<b>Toplam Bütçe Geliri</b>	53931,284	62544,796	72159,838	80994,408	97148,981

**Kaynak:** Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tabloya göre belediyelerin 6360 Sayılı Kanun öncesi döneme göre öz gelirlerinde bir artış olduğu görülmektedir. 2012 yılında 12359,274 Bin TL olan faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edilen öz gelirlerin toplamı, 2017 yılında 22.507,237 Bin TL'ye ulaşarak artış göstermiştir. GBVG miktarı 2012 yılında 26681,903 Bin TL iken 2017 yılında 55.621,393 Bin TL olarak gerçekleşmiştir.

Toplam bütçe gelirleri 2012 yılında 45.131,525 Bin TL iken, 2017 yılında, 97.148,981 Bin TL olarak gerçekleşmiştir. 6360 Sayılı Kanun sonrasında belediyelerde öz gelirlerdeki artışın sebebi olarak, Kanun ile ulaşım hizmetlerine yönelik yapılan düzenlemeler, harcamalara katılım payına ilişkin düzenlemeler ve büyükşehir belediyelerinde ÇTV'nin tarifesine yönelik yapılan düzenlemeler gösterilebilir. Kanun ile büyükşehir belediye sınırlarının genişlemesi, büyükşehir belediye sayısının artması ve ÇTV'nin büyükşehirlerdeki tarifesinin yüksek oranlı uygulanması da gelirlerdeki artışın sebebi olarak gösterilebilir.

6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında tüm belediyelerin toplam bütçe geliri içinde genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payın öz gelirlerden daha fazla olduğu görülmektedir. Kanun sonrasında öz gelirlerde bir artış söz konusu olmakla birlikte GBVG payının toplam bütçe gelirleri içindeki miktarının öz gelirlerden daha fazla olması belediyelerin mali anlamda merkezi yönetime bağımlılığının devam ettiğini göstermektedir. Kanun ile yapılan mevzuat düzenlemelerinin belediyelerin öz gelirlerine yönelik olmasına karşın 2022 yılına kadar tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen köylerde ve belde belediyelerinde 2464 Sayılı Kanun çerçevesinde alınan vergilerin muafiyet kapsamına alınması sebebiyle öz gelirlerdeki artışın yeterli düzeyde olmadığı gözlenmektedir.

## 5. SONUÇ

6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sayısı artmış, büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırları olduğu büyükşehir olan illerde köylerin ve beldelerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşmüştür. Bu kapsamda faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edilen belediye gelirlerinin büyükşehirlerde uygulanan tarifesinin de büyükşehir olmayan illerdeki uygulamaya oranla daha yüksek olması ve büyükşehir sınırları içinde yaşayan nüfusun artışı ile de arttığı görülmektedir. Ancak kanunun ile tüzel kişiliği sonlanan köylerde, 2464 Sayılı

Kanun çerçevesinde alınan belediye gelirlerinin 2022 yılına kadar alınamamasına yönelik muafiyet getirildiği de görülmektedir. Dolayısıyla belediyelerin faydalanma ilkesi çerçevesinde elde ettiği gelirlerinin muafiyetler sebebi ile olması gerekenden daha düşük gerçekleştiği gözlenmektedir. İlgili düzenleme ile büyükşehir sınırları içine mahalle olarak bağlanan köylerde tahsil edilecek olan Emlak Vergisi'nin %100 artırımlı uygulanacak olması, bu sınırlarda ikamet eden hane halkının Kanun öncesine göre daha yüksek vergi ödemesine yol açacaktır. Emlak Vergisi için de tanınan muafiyetin 2022 yılına kadar geçerli olması ve süreklilik taşımaması hane halkının vergi yükünün de artacağına göstergesidir.

6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi sınırları içinde tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen yerleşim birimlerinde, yapılacak alt yapı çalışmaları için yol harcamalarına katılım payı belediye meclisi kararı ile alınabilecektir. Belediye tarafından yapılan, onarılan ve genişletilen yolların iki tarafında bulunan gayrimenkul sahiplerinden yol harcamalarına katılma payı, kanalizasyon ve su tesisleri yapımında bundan faydalanan gayrimenkul sahiplerinden kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve su tesisleri harcamalarına katılma payı alınacaktır.

Bu düzenleme, belediye meclisine faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edilen bir belediye gelirinin tasarruf hakkını vermektedir. 6360 Sayılı Kanun idari yapıda yapılan değişiklik ile büyükşehir olan illerde il özel idaresi kapatılmıştır. Büyükşehir olan illere genel bütçeden aktarılan merkezi yönetim vergi geliri payı arttırılırken, büyükşehir olmayan illerdeki il özel idarelerin aldıkları pay oranları düşürülmüştür. Büyükşehir olmayan illerin nüfusu büyükşehirlere göre daha az olduğundan hizmetten faydalananların daha az olması, dolayısıyla hizmet maliyetlerinin daha az olması beklenebilir. Kamusal hizmetlerin merkezi yönetim ve yerel yönetimler tarafından paylaşılarak sunulması, kamu gelirlerinin ve finansman kaynaklarının da paylaşılmasını beraberinde getirmektedir. Kamusal hizmetlerin hem yerel hem de merkezi idare tarafından ekonomik ve

etkin sunumu için kamu kaynaklarının da verimli kullanılması gerekmektedir. Yerel düzeydeki kamusal hizmetlerin yerel yönetimlerce sunulması ve finansmanının da yerel birimlerce karşılanabilmesi yerel yönetimler içinde belediyelerin önemini artırmaktadır.

Faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edilen belediye vergilerinin büyükşehirlerde büyükşehir olmayan belediyelere göre daha yüksek tarifeden uygulanması, 6360 Sayılı Kanun'dan sonra Belediye Gelirleri Kanunu genel tebliğlerinde hüküm altına alınmıştır. 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sayılarının artırılması, bazı faydalanma ilkesine bağlı elde edilen gelirlerin oranlarını belirleme ve alma yetkisinin belediye meclisine bırakılması, büyükşehir belediyesi yetkisinde yeni komisyonlar kurarak ve böylece gelir toplamada ve hizmet sunmada çok başlılığın önlenmesi öz gelirlerin arttırılmasına yönelik atılan adımlar olarak değerlendirilebilir.

Çalışmada, öz gelir niteliği taşıyan faydalanma ilkesi çerçevesinde elde edilen belediye gelirleri ve merkezi yönetimden belediyelere aktarılan genel bütçe vergi gelirleri incelenerek, 6360 Sayılı Kanun ile meydana gelen değişiklikler değerlendirilmiştir. İlgili düzenlemeler sonrası belediyelerin hem öz gelirlerinde hem de merkezden alınan pay aktarımlarında önemli bir artış olduğu gözlenmiştir. Anacak öz gelirlerdeki artışın olması gerekenden daha az olduğu ve merkezi yönetimden aktarılan vergi payların daha yüksek oranda gerçekleştiği dikkat çekmektedir. Günümüzde belediyelerin ve il özel idarelerinin mali açıdan kendi öz gelirleri ile kendi harcamalarını karşılamakta yetersiz kaldığı bu açığın merkezi yönetimden aktarılan vergi paylarıyla kapatılmaya çalışıldığı görülmektedir.

**KAYNAKÇA**

- Adıgüzel, Ş. (2012). 6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgisi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme, Toplum ve Demokrasi, Yıl:6, Sayı:13-14, Ocak-Aralık: 153-154.
- Akgül Yılmaz, G. (2009). Kamu Maliyesi, Türkmen Kitapevi, Yayın No: 339, İstanbul.
- Bağlı, M.S. (2011). Alman Yerel Yönetim Yapısı, Türk İdare Dergisi. Sayı. 473. Aralık.
- Devrim, F. (1999). Kamu Maliyesine Giriş, İzmir: Anadolu Matbaası.
- Eker, A. ve Bülbül, D. (2016). Kamu Maliyesi. Ankara: Gazi Kitapevi.
- Hines Jr. James R., (2000). What is Benefit Taxation, Journal of Public Economics, Volume 75, Issue 3, March: 483-492.
- Pehlivan, O. (2004). Kamu Maliyesi, Trabzon: Derya Kitapevi.
- Sakınç, S. (2012). Yerel Yönetimler Maliyesi Teori-Politika-Uygulama, 3. Baskı, Ankara.
- Şimdi, M.T. (1999). Demokrasi Okulu, Belediye Nedir?, Ne İş Yapar, Nasıl Kaliteli Hizmet Üretir?, İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi Yayınları.
- Tortop, N. (1991), Mahalli İdareler, Yayın no: 237, 2. Baskı. Ankara: TODAİE.
- Uçar, A. (2004). Belediye Hizmetlerinin Etkinliği Açısından Hizmette Yerindelik (Subsidiarite) İlkesi ile Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine Bir İnceleme, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt.2, Sayı.1: 97-107.
- Ulusoy A., Akdemir, T. (2009). Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:12, Sayı:21: 259-287.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, <https://muhasebat.hmb.gov.tr/mahalli-idareler-butce-istatistikler>, (12.01.2019).

## EXTENDED ABSTRACT

### Introduction

The local government is responsible for the provision of services by the central government, which is of local nature in the public sphere, which creates additional financial burden for the public. In this context, it is imperative that local governments have the resources to meet their financing needs. Before the Law No. 6360 which was put into effect at the end of the 2014 local elections in 2012; It is seen that the legal personality of the villages in the provinces where the metropolitan municipality is closed has been turned into a neighborhood. Local governments around the world are classified as states, districts, municipalities and villages according to the administrative and administrative differences of the countries.

Income sources of local governments are divided into two parts as their own revenues and shares transferred from local government budget revenues to local governments. In developed countries, it is seen that taxes constitute an important part of the financing of local governments. Among these taxes, real estate tax as well as income taxes and value added taxes on trade have a significant share. As a requirement of social justice, it is seen that federated states transfer to the municipalities and districts a large part of the tax revenues they derive from the taxes such as Corporate Tax and Income Tax and strengthen local governments financially. In Turkey, it is seen that the tax revenues of local governments consist of the taxes obtained within the scope of Real Estate Tax and benefiting principle. Tax revenues such as Corporate Tax, Taxes on Wealth and Value Added Tax constitute the central government's budget tax revenues and a share of this tax revenue is paid according to the administrative structure of local governments.

The sharing of public services by the central and local administrations brings with it the sharing of public revenues and funding sources. Local government units, metropolitan municipalities, non-metropolitan municipalities, district and town municipalities and special provincial administrations find application in our country. Efficient use of public resources is also required for the economic and efficient delivery of public services by both local and central authorities. The provision of public services at local level by local governments and the financing of these services by local units increases the importance of municipalities within local governments. Municipal taxes and revenues obtained within the scope of benefiting principle constitute own revenues. The more municipalities own revenues, the greater the administrative and financial independence of municipalities in providing services.

The application of municipal taxes obtained within the framework of the benefit principle at higher tariff rates in metropolitan municipalities than in non-metropolitan municipalities was enacted in the general communiqués of the Municipal Revenues Law after the Law No. 6360. With the Law No. 6360, the number of metropolitan municipalities was increased, and the authority to determine and receive the proportions of the revenues obtained based on some benefit principle was left to the municipal council, new commissions were established under the authority of the metropolitan municipality and thus preventing multiple titles in collecting income and providing services, steps were taken to increase own revenues. Another part of municipal revenues consists of general budget tax revenues transferred from central government.

### **Conclusion**

In this study, the revenues obtained from municipalities within the framework of benefiting from the self-income principle and the general budget tax revenues transferred from the central government to the municipalities were



examined and the amendments arising from the Law No. 6360 were evaluated. After the related regulations, a significant increase was observed in both the own revenues of municipalities and share transfers received from the center. However, it is noteworthy that the increase in own revenues is less than it should be and the tax shares transferred from the central government are realized at a higher rate. Today, it is observed that municipalities and special provincial administrations are inadequate to meet their own revenues and own expenditures in financial terms and this deficit is tried to be covered by the tax shares transferred from the central government.

With the Law No. 6360, the number of metropolitan cities increased from 16 to 30. Due to the increase in the number of metropolitan cities, their financial responsibilities have increased due to the services they load. Within the scope of benefiting principle, metropolitan municipalities were supported to be strengthened financially by regulations on municipal revenues and by transferring more tax revenues from general budget tax revenues to municipalities. However, the support provided is not seen as sufficient. It is seen that local services also increase in metropolitan cities. The transfer of transportation services and infrastructure services to the towns and villages that joined the metropolitan municipality as a neighborhood increased the financial burden of the metropolitan municipalities. It is observed that the tax exemption, which will continue until 2022, cannot cover the cost of these services and the central government budget revenues transferred from the general budget. This situation is central in metropolitan municipalities. financial dependence on management.

After the year 2022, it is expected that in the neighborhoods participating in metropolitan municipalities by closing the legal personality of villages and districts, the revenues obtained by the municipalities within the framework of

benefiting from the principle of benefiting from municipalities after 2022 are expected to increase for the future of the municipal taxes under the Law No. 2464 and Real Estate Tax numbered 1319. Increasing the revenues obtained within the framework of the principle of benefiting from the municipalities can contribute positively to the tax awareness of the taxpayers living in this region and to the rational provision of local services. Taxation of municipal services, whose individual benefits can be calculated within the framework of the principle of utilization, supports the increase of tax revenues and the financial strengthening of municipalities. It is expected that municipal expenditures will increase the financial autonomy of the municipalities by providing tax revenues and financing.