

Belediye Gelirleri İçinde Harcamalara Katılma Paylarının Yeri ve Önemi: Çanakkale Belediyesi Örneği

Selçuk İPEK* & Rıdvan ENGİN**

Özet

Türkiye’de belediyelerin gelir kaynakları kanunlarla düzenlenmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda yer alan gelir kaynaklarından biri de harcamalara katılma payıdır.

Harcamalara katılma payları, belediyelerin yapmış oldukları yol, su ve kanalizasyon gibi altyapı faaliyetlerin maliyetlerinin, bu hizmetten faydalananlar arasında paylaşılması esasına dayanmaktadır. Bu şekilde oluşturulan fayda-maliyet ilişkisiyle aynı zamanda kaynak dağılımında etkinliğin sağlanmasına da çalışılmaktadır.

Uygulamaya bakıldığında ise gerek Türkiye genelinde gerekse Çanakkale Belediyesi özelinde harcamalara katılma paylarının belediye gelirleri içinde önemli bir yeri olmadığı görülmektedir. Bu durum belediyelerin toplam gelirleri açısından olduğu gibi öz gelirleri açısından da geçerlidir.

Anahtar Kelimeler: *Harcamalara Katılma Payları, Belediye Gelirleri, Çanakkale Belediyesi*

Place and Significance of Spending Participation Rates in Municipality Incomes: The Case of Çanakkale Province

Abstract

The revenue sources of municipalities are regulated by the laws in Turkey. Participation charges for municipal expenditures are among the revenue resources of municipalities in the law No. 2464 in Municipal Revenues.

Participation charges for municipal expenditures are based on to the allocation of costs among people who benefit from municipal infrastructure activities such as road, water and sewage provided by municipalities. With this kind of established cost-benefit relationship, efficiency in resource allocation is tried to be achieved.

Given the practices, participation charges for municipal expenditures

* Doç. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, selcukipek@comu.edu.tr

** Arş. Gör., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, ridvanengin@comu.edu.tr

have not an important share in municipal revenues both in Turkey and Çanakkale. This situation is valid for both total and own revenues of municipalities.

Keywords: *Participation charges for municipal expenditures, municipal revenues, Çanakkale municipality*

GİRİŞ

Kamu kesimi üretici birimlerinden biri olan belediyelerin gelir kaynakları çeşitli kanunlarda yer almaktadır. Bu kanunlar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu olarak sıralanabilir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediyelere tahsis edilen gelirler vergi, harç ve harcamalara katılma paylarından oluşmaktadır. Bu kanuna göre belediye vergileri; ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve hava gazı tüketim vergisi, yangın ve sigortası vergisi ve çevre temizlik vergisinden oluşmaktadır. Belediye harçları; işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, bina inşaat harcı, kayıt ve suret harcı, imar harcı, işyeri açma izni harcı, muayene, ruhsat ve rapor harcı ve sağlık belgesi harcı gibi çeşitli harç türlerini kapsamaktadır. Harcamalara katılma payları ise yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma paylarından oluşmaktadır.

Belediyelerin diğer bir gelir kaynağı ise 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre alınan bina ve arazi vergisinden oluşmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun beşinci kısmında ise belediye gelirleri; vergi, resim, harç, harcamalara katılma payı, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay, genel ve özel bütçeli idarelerden yapılan ödemeler, taşınır ve taşınmaz malların kira ve satışı yoluyla elde edilen gelirler, belirli hizmetlerin karşılığı olarak tahsil edilen ücretler, faiz ve ceza gelirleri, bağışlar, teşebbüs ve faaliyet gelirleri ve diğer gelirler şeklinde sıralanmıştır.

Bu çalışmanın amacı yukarıda verilen gelir kaynaklarından harcamalara katılma paylarının Çanakkale Belediyesi özelinde incelenmesidir. Bu bağlamda ilk olarak harcamalara katılma paylarının teorik yapısı ele alınacaktır. Daha sonra ülke genelinde harcamalara katılma paylarının belediye gelirleri içindeki yeri incelenecektir. Son kısımda ise Çanakkale Belediyesi gelirleri içinde harcamalara katılma paylarının yeri ve önemine değinilecektir.

1. HARCAMALARA KATILMA PAYININ TEORİK YAPISI

Belediyeler günümüzde giderek önemi artan idari birimler olarak ekonomik ve sosyal hayat içerisinde daha çok yer almakta ve bu doğrultuda yerel halkın hizmet talepleri her geçen gün artmakta ve çeşitlenmektedir. Bunun yanı sıra kentlerin hızla geliştiği bir dönemde yerel vergi ve harçların güncel değerlerinin altında kalması ve vergi gelirlerinin enflasyon karşısında reel olarak aşınması nedeniyle belediyeler kaynak sıkıntısı çekmektedir. Bu durum, artan kaynak ihtiyacı nedeniyle belediyeleri, sundukları hizmetleri fiyatlandırmaya yöneltmiştir. Fiyat mekanizması, belediyelerce görülen hizmetlerde fayda-maliyet ilişkisinin oluşturularak kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması açısından önem taşımaktadır.¹

Burada söz konusu olan fayda maliyet ilişkisi sonucunda, kamu geliri türü olan harcamalara katılma paylarının ödeme gücüne göre finansman yöntemi değil de fayda ilkesine göre bir finansman yöntemi olduğu söylenebilir. Başka bir deyişle harcamalara katılma payları, sunulan kamu hizmetinin finansmanının yararlananlardan sağlanması esasına göre alınan bir kamu geliri türüdür.

Belediyeler tarafından yapılan yol, su ve kanalizasyon gibi kentsel altyapı hizmetlerinin bir kısmının, hizmetin yapıldığı bölgedeki gayrimenkul sahipleri arasında paylaştırılmak suretiyle finanse edilmesi harcamalara katılma paylarının temel mantığını oluşturmaktadır. Bu bağlamda harcamalara katılma payları, altyapı hizmetlerinin finansmanında kullanılan ve sınırlı belediye kaynakları ile yapılan harcamaların kısmen tekrar belediye bütçesine aktarılmasını sağlamaktadır.²

Harcamalara katılma payı, belediyelerce veya belediyelere bağlı kurumlar tarafından gerçekleştirilen kanalizasyon, yol ve su tesislerinin yapım, bakım, onarım veya ıslah faaliyetleri nedeniyle söz konusu faaliyetlerin yapıldığı bölgede bulunan gayrimenkul sahiplerinden alınmaktadır. Böylece harcamalara katılma payı uygulamasıyla temel altyapı hizmetleri olan yol, su ve kanalizasyon harcamaları bu hizmetlerden faydalananlar arasında bölüştürülmektedir.³

Harcamalara katılma payının belediyelerce alınabilmesinin ilk koşulu, yol, su ve kanalizasyon gibi altyapı hizmetlerinin söz konusu belediye

1 Barış Kurtuluş, *Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamaların Finansmanı*, (Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, 2006), s. 56.

2 Kurtuluş, a.g.e., s. 56.

3 Ali Parlar ve Muzaffer Hatipoğlu, *İdari-Hukuki Sorunların Çözümü Açısından Belediye Yönetimi ve Yargı*, (Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, 2009), s. 184.

veya belediyeye bağlı idareler tarafından yapılmış olmasıdır. Bu hizmetlerin ihale yoluyla yaptırılmış olması belediyelerin katılma payı talep edebilmesine engel oluşturmaz. İkinci koşulu ise, hizmetin tamamlanmış ve yerel halkın faydasına sunulmuş olmasıdır.⁴

2. HARCAMALARA KATILMA PAYLARININ TÜRLERİ

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun üçüncü kısmında harcamalara katılma paylarının kapsamı yol, su ve kanalizasyon hizmetleri ile sınırlandırılmıştır. Bu bağlamda Türkiye'de harcamalara katılma payları yol harcamalarına katılma payı, kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve su tesisleri harcamalarına katılma payı olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

2.1. Yol Harcamalarına Katılma Payı

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. maddesinde belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile harcamalarına katılma payı alınabileceği belirtilmiştir. Söz konusu Kanun maddesinde yol harcamalarına katılma payı alınabilmesinin koşulları;

- a) Yeni yol açılması,
- b) Mevcut yolların yüzde 40 nispetinde veya daha fazla genişletilmesi,
- c) 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,
- d) Mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlenmesi olarak belirtilmiştir.

Aynı kanun maddesinde yolların kaldırımlar da dâhil olmak üzere 15 metreden fazla genişliklerine düşen giderlerin, belediyelere ait olacağı ve harç payına konu teşkil edemeyeceği ifade edilmiştir. İki veya daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller için ise asıl cepheyi teşkil eden yoldan düşen pay tam, diğer yollara ait pay ise yarım olarak hesaplanmaktadır.

4 A. Bumin Doğrusöz, "Belediye Harcamalarına Katılma Payı ve Hesaplanması", İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt 3, Sayı 1-3, 1982, s. 49.

Şunu belirtmek gerekir ki, 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişmeden önceki haliyle 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. maddesinin birinci fıkrasına göre belediyelerin, yaptıkları yol harcamaları karşılığında, yasa da belirlenen oran ve usullere göre vatandaşlardan yol harcamalarına katılma payı alması zorunluydu. Çünkü kanunda "alınır" ifadesine yer verilmişti. Ancak 6360 sayılı Kanunun 06/12/2012 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle beraber "alınır" ifadesi "alınabilir" olarak değiştirilmiştir.⁵ Dolayısıyla yasal düzenleme lafzı bakımından değerlendirildiğinde yol harcamalarına katılma paylarının alınıp alınmamasına ilişkin karar verme yetkisinin belediye meclislerine bırakılarak isteğe bağlı hale getirildiği söylenebilir.⁶

2.2. Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87. maddesine göre belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden harcamalarına katılma payı alınmaktadır. Aynı maddeye göre, kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınabilmesi için yeni kanalizasyon tesisi yapılması veya mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi gerekmektedir. İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise payın hesaplanmasında o yola ait kanalizasyon giderleri dikkate alınmaktadır.

2.3. Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 88. maddesine göre belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dâhilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden harcamalara katılma payı alınmaktadır. Su tesisleri harcamalarına katılma payı alınabilmesi için yeni içme suyu şebeke tesisleri yapılması veya mevcut şebeke tesislerinin tevsi (genişletilmesi) ve ıslah edilmesi gerekmektedir. Birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait payların hesap-

5 Ahmet Ozansoy, "2012 Öncesi İçin Tahakkuk Eden Yol Harcamalarına Katılma Payının Tahsili Zorunlu Oldu!", içinde Ahmet Ozansoy (yay. haz.), **Belediye Gelirleri**, (Antalya: BEKAD Yayınları, 2014), s.363-364.

6 Memduh Aslan, "Kentsel Rantların Vergilendirilmesi", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 72, Sayı 3, 2014, s. 129.

lanmasında, bu gayrimenkullerin sadece suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunlukları esas alınmaktadır.

3. TAHSİLAT SÜRECİ

Harcamalara katılma paylarının tarh, tahakkuk, tebliğ ve tahsil sürecine ilişkin bilgiler, Belediye Gelirleri Kanunu'nun 89-93'üncü maddelerinde düzenlenmiştir. Kanununun 89. maddesine göre harcamalara katılma payları, bir program dâhilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır. Bakanlar Kurulu, belediyelerin görüşü alınmak suretiyle, harcamalara katılma paylarını 1/2'ye (peşin ödemede 1/3'e) kadar indirmeye, pay çeşitlerine göre farklılaştırma yapmaya, payların ödenecek miktarını birlikte veya pay çeşitlerine göre ayrı ayrı olmak üzere İçişleri Bakanlığı'nca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarını da dikkate almak suretiyle ve belediyeler itibarıyla tespit etmeye yetkili kılınmıştır. Harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi değerinin yüzde 2'sini geçemez.

Kanununun 90. maddesine göre yol harcamalarına katılma payı, bu hizmetin yapıldığı yollardan faydalanan, su tesisleri ile kanalizasyon harcamalarına katılma payları ise hizmetten faydalanma şekillerine göre ilgili gayrimenkul sahipleri arasında hesaplanan katılma payları toplamının ilgili gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlanarak dağıtılması suretiyle hesaplanıp tahakkuk ettirilmektedir. Belirtilen esaslar çerçevesinde hesaplanan paylar, mükelleflerin soyadları, adları, adresleri ve kendilerine isabet eden pay miktarını gösteren ve mahiyetlerine göre mahalle, cadde ve sokak itibarıyla düzenlenecek tahakkuk cetvellerinin bir ay süre ile belediye ilan yerlerine asılması yoluyla ilan edilmektedir. Katılma payı tutarları ise mükelleflere ayrıca tebliğ edilmektedir.

Harcamalara katılma payları, belediyelerce veya bağlı müesseselerce payların tebliğ edildiği yılı takip eden yıldan itibaren iki yılda ve dört eşit taksitte, peşin ödemelerde tahakkuk tarihinden itibaren bir ay içinde tahsil edilmektedir. Ancak Bakanlar Kurulu, ödeme sürelerini, ilgili belediyelerin teklifi üzerine beş yıla (peşin ödemelerde bir yıla) kadar uzatmaya ve buna bağlı olarak taksit sürelerini tespit etmeye yetkili kılınmıştır. Bakanlar Kurulunca bu yetkinin kullanılması halinde, uzatılan ödeme süreleri için belediyeler, belediye meclislerinin kararı üzerine ve Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca alınan tecil faizi oranını aşmamak üzere faiz alabilmektedirler.

Ancak belediyelerce gerçekleştirilen bazı hizmetlerin bedellerine yerel halkın katılmasını öngören harcamalara katılma payı uygulamasında

tahakkuk ve tahsil sürecinin uzun bir zaman dilimine yayılması⁷ payların belirlenmesinde esas alınan vergi değeri oranının düşük olması ve bazı siyasi nedenler, söz konusu idareleri, bu gelir kaynağını tahsil etmek konusunda isteksiz hale getirmektedir.⁸

4. TÜRKİYE'DE BELEDİYE GELİRLERİ İÇİNDE HARCAMALARA KATILMA PAYININ YERİ

Çalışmanın bu bölümünde harcamalara katılma paylarının belediyelerin mali yapısı içindeki önemi değerlendirilmiştir. Bu bölümde öncelikle belediyeler tarafından tahsil edilen harcamalara katılma paylarının türlerine (yol, su, kanalizasyon ve diğer) göre dağılımı ele alınmış, ardından tahsil edilen katılma paylarının belediye türlerine (büyükşehir belediyeleri, büyükşehir dışındaki il belediyeleri, ilçe ve belde belediyeleri) göre dağılımı incelenmiştir. Son olarak da belediyeler tarafından tahsil edilen harcamalara katılma paylarının toplam bütçe gelirleri ve öz gelirler içindeki payı analiz edilmiştir.

4.1. Harcamalara Katılma Paylarının Belediyeler Açısından Değerlendirilmesi

Harcamalara katılma paylarının belediye gelirleri içindeki yerine bakmak için öncelikle her bir katılma payının tahsilat tutarlarına ve toplam miktarlarına bakmak gerekir.

Tablo-1'de, 2006-2014 yıllarında belediyelerce tahsil edilen harcamalara katılma paylarının türleri (yol, su, kanalizasyon ve diğer) itibarıyla dağılımı gösterilmektedir. Türleri itibarıyla değerlendirildiğinde katılma paylarının ağırlıklı olarak yol ve diğer harcamalara katılma paylarından oluştuğu görülmektedir. Su tesisleri harcamalarına katılma payının toplam içindeki payı ise diğerlerine göre daha düşüktür. İncelenen yıllar itibarıyla harcamalara katılma payları toplamının miktar olarak en az olduğu bütçe yılı 2006, en fazla olduğu yıl ise 2013'tür.

7 Fatih Acar ve Fazıl Aydın, **Tüm Yönleriyle Belediye Gelirleri**, (Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, Güncellenmiş 2. Baskı, 2015), s. 191.

8 Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler**, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, Genişletilmiş 4. Baskı, 2006), s. 244.

Tablo 1: Harcamalara Katılma Paylarının Türlerine Göre Dağılımı (1.000 TL)

Bütçe Yılı	Kanalizasyon Har. Katılma Payı	Su Tesisleri Har. Katılma Payı	Yol Har. Katılma Payı	Diğer Har. Katılma Payı*	Toplam
2006	32.268	16.682	121.592	79.396	249.938
2007	34.628	18.023	164.737	108.564	325.952
2008	34.405	17.084	174.689	118.344	344.522
2009	39.204	17.231	161.555	144.078	362.068
2010	61.119	17.953	238.209	221.959	539.240
2011	47.894	23.427	259.325	203.380	534.026
2012	55.149	31.736	296.348	238.710	621.943
2013	62.938	36.381	325.064	374.957	799.340
2014	50.216	18.656	315.142	349.886	733.880

Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, (www.muhasabat.gov.tr)

*Diğer harcamalara katılma payları genellikle pazar yeri harcamalarına katılma payı, ölçü, tartı aletleri muayene harcamalarına katılma payı ve çevre kirliliğini önleme giderlerine katılma paylarından oluşmaktadır.

Harcamalara katılma payları türlerine göre değerlendirildiğinde su ve kanalizasyon hizmetleri için tahsil edilen paylarda incelenen bütçe dönemleri itibarıyla önemli bir değişiklik yaşanmadığı buna karşılık yol ve diğer harcamalara katılma paylarının artış eğiliminde olduğu görülmektedir.

Tablo-2'de, 2006-2014 yıllarında harcamalara katılma paylarının belediye türlerine göre dağılımı gösterilmektedir. Belediyeler arasındaki dağılımına bakıldığında harcamalara katılma paylarının önemli bir kısmının ilçe ve belde belediyeleri tarafından tahsil edildiği görülmektedir. Büyükşehir dışındaki il belediyelerinin payı diğer belediye türlerine göre daha düşüktür.

Tablo 2: Harcamalara Katılma Paylarının Belediye Türlerine Göre Dağılımı (1.000 TL)

Bütçe Yılı	Büyükşehir Belediyeleri	Büyükşehir Dışı İl Belediyeleri	İlçe ve Belde Belediyeleri
2006	40.464	19.066	190.408
2007	80.967	31.733	213.252
2008	93.907	30.648	219.967
2009	113.762	39.480	208.826
2010	174.193	60.066	304.981
2011	145.339	53.511	335.176
2012	177.276	62.862	381.805
2013	326.865	69.837	402.638
2014	340.000	39.008	354.872

Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, (www.muhasabat.gov.tr)

İncelenen yıllarda tahsil edilen harcamalara katılma payları toplamının en fazla artış gösterdiği belediye türü büyükşehir belediyeleridir. Büyükşehir belediyelerince tahsil edilen harcamalara katılma payları toplamı 2006 yılında 40.464 TL iken, 2014 yılında 340.000 TL'ye kadar yükselmiştir.

Tablo-3'te 2006-2014 yılları arasında belediyeler tarafından tahsil edilen harcamalara katılma payı tutarları ve bunların o yıla ait toplam belediye gelirleri içindeki payı gösterilmektedir. İncelenen yıllar itibarıyla belediye harcamalara katılma paylarının artış eğiliminde olduğu görülse de toplam belediye gelirleri içindeki payında ciddi bir değişiklik olmamıştır. Harcamalara katılma paylarının belediye gelirleri içindeki payının en düşük olduğu bütçe yılı 2014, en yüksek olduğu bütçe yılı ise 2010'dur.

Tablo 3: Harcamalara Katılma Payları ve Bütçe Gelirleri İçindeki Payı

Bütçe Yılı	Harcamalara Katılma Payı Toplamı	Toplam Bütçe Gelirleri	Harcamalara Katılma Paylarının Toplam Gelir İçindeki Payı (%)
2006	249.938	20.372.864	1,2
2007	325.952	23.648.122	1,4
2008	344.522	25.736.012	1,3
2009	362.068	26.844.961	1,3
2010	539.240	34.233.863	1,6
2011	534.026	40.740.227	1,3
2012	621.943	45.131.525	1,4
2013	799.340	53.931.284	1,5
2014	733.880	62.544.796	1,2

Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, (www.muhasabat.gov.tr)

Tablo-4'te ise 2006-2014 yılları arasında belediyeler tarafından tahsil edilen harcamalara katılma payı tutarları ve bunların o yıla ait öz gelirler içindeki payı gösterilmektedir. İncelenen yıllarda harcamalara katılma paylarının öz gelirler içindeki payının % 2-3 dolayında olduğu görülmektedir. En düşük olduğu bütçe yılı % 2,3 ile 2006, en yüksek olduğu bütçe yılı ise % 3,2 ile 2010 yılıdır.

Tablo 4: Harcamalara Katılma Payları Toplamı ve Bunların Öz Gelirler İçindeki Payı (1000 TL)

Bütçe Yılı	Harcamalara Katılma Payı Toplamı	Öz Gelirleri Toplamı	Harcamalara Katılma Paylarının Öz Gelirler İçindeki Payı (%)
2006	249.938	10.689.769	2,3
2007	325.952	13.191.573	2,5
2008	344.522	13.227.272	2,6
2009	362.068	13.262.827	2,7
2010	539.240	16.670.036	3,2
2011	534.026	19.652.806	2,7
2012	621.943	21.405.085	2,9
2013	799.340	25.543.631	3,1
2014	733.880	27.322.293	2,7

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü(www.muhasebat.gov.tr) ve Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporları.

Tabloda görüldüğü üzere harcamalara katılma paylarının belediye öz gelirleri içindeki payı çok düşüktür. İncelenen yıllarda itibarıyla harcamalara katılma paylarının öz gelirler içindeki ortalama % 2,7'lik bir paya sahip olduğu hesaplanabilmektedir.

5. Harcamalara Katılma Paylarının Çanakkale Belediyesi Gelirleri İçindeki Yeri ve Önemi

Çalışmanın bu kısmında 2009-2014 yıllarında Çanakkale Belediye tarafından tahsil edilen harcamalara katılma paylarının öz gelirler ve toplam gelirler içindeki payı incelenmiştir. Belirtilen yıllarda Çanakkale Belediyesi'nin gelir kesin hesaplarına ilişkin genel bilgiler Tablo-5'te gösterilmiştir.

Tablodan da görüleceği üzere Çanakkale Belediyesi'nin 2009 yılı gelir kesin hesap rakamları 41.126.881 TL, 2014 yılı rakamları ise 99.721.292

TL olarak gerçekleşmiştir. Belirtilen bütçe dönemlerinde söz konusu belediyenin toplam gelirleri sürekli olarak artmıştır. Belediye öz gelirlerinin toplam bütçe içindeki payı 2009 yılında % 67 iken, 2014 yılında % 52'ye düşmüştür. Öz gelirler toplamında yıllar itibarıyla bir artış görülse de bunların toplam bütçe içindeki payı azalmıştır. Vergi gelirleri açısından bakıldığında ise yıllar itibarıyla belli bir artış olduğu görülmektedir. Ancak bu artış, vergi gelirlerinin bütçe içindeki payını çok fazla etkilememiştir.

Tablo 5: 2009-2014 Yıllarında Çanakkale Belediyesi'nin Gelir Bütçeleri, Öz Gelirleri ve Vergi Gelirleri (TL)

Bütçe Yılı	Gelir	Öz Gelirler	Öz Gelirlerin Bütçe İçindeki Payı (%)	Vergi Gelirleri	Vergi Gelirlerinin Bütçe İçindeki Payı (%)
2009	41.126.881	27.672.635	67	6.514.657	15
2010	55.990.973	38.228.804	68	10.866.081	19
2011	68.605.622	45.739.820	66	12.786.883	19
2012	78.031.975	52.267.052	66	14.282.467	18
2013	86.559.456	52.404.585	60	15.684.134	18
2014	99.721.292	52.600.075	52	16.395.660	16

Kaynak: Çanakkale Belediyesi Faaliyet Raporları (2009-2014).

Genel olarak değerlendirildiğinde incelenen yıllarda Çanakkale Belediyesi'nin öz gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının % 52 ile % 68, vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının ise % 15 ile % 19 arasında değiştiği görülmektedir.

Çanakkale Belediyesi'nin ilgili yıllara ait faaliyet raporları incelenerek hazırlanan Tablo-6'da, harcamalara katılma paylarının 2009-2014 yılları arasındaki tahsilat tutarları gösterilmiştir. Harcamalara katılma payları tahsilat toplamının yıllar içerisindeki dağılımına bakıldığında 2010 yılında bu tutarın bir önceki yıla göre ciddi artış gösterdiği ve sonra iki yılda artışın devam ettiği görülmektedir. 2012 yılından sonra ise önemli miktarda azalış yaşanmıştır. İncelenen yıllar itibarıyla harcamalara katılma payı toplam tahsilat tutarının en fazla olduğu dönem 2012, en az olduğu dönem ise 2014 bütçe yılı olmuştur. Türlerine göre dağılımına bakıldığında ise söz konusu belediye tarafından tahsil edilen harcamalara katılma paylarının önemli bir kısmının kanalizasyon ve yol harcamalarına katılma paylarından oluştuğu görülmektedir.

Tablo 6: Harcamalara Katılma Paylarının Türlerine Göre Dağılımı (TL)

Bütçe Yılı	Kanalizasyon Har. Katılma Payları	Su Tesisleri Har. Katılma Payları	Yol Har. Katılma Payları	Diğer Har. Katılma Payları	Toplam
2009	90.926	3.670	87.219	193.975	375.791
2010	329.120	16.754	562.064	121.251	1.029.190
2011	656.659	23.330	539.610	535.931	1.755.532
2012	1.142.248	6.846	1.230.706	-479.366	1.900.434
2013	326.594	2.671	414.862	-115.364	628.764
2014	182.234	1.826	163.681	-75.334	272.407

Kaynak: Çanakkale Belediyesi Faaliyet Raporları (2009-2014).

Tablodaki diğer harcamalara katılma payı sütunundaki (-) negatif değerler ret ve iadelerden kaynaklanmaktadır.

Tablo-7'de Çanakkale Belediyesi'nin 2009-2014 yılları arasında bütçe yılı itibarıyla gerçekleşen bütçe gelirleri toplamı ve harcamalara katılma paylarının toplam bütçe gelirleri içindeki payı gösterilmiştir. Ele alınan yıllar itibarıyla harcamalara katılma payı toplamının en az ve aynı zamanda toplam bütçe gelirleri içindeki payının en düşük (binde 2) olduğu bütçe yılının 2014 olduğu görülmektedir. Harcamalara katılma payının toplam bütçe gelirleri içindeki payının en yüksek (% 2,5) olduğu yıl ise 2011 yılıdır. 2012 yılında ise bir önceki yıla göre harcamalara katılma payı toplam tutarında bir artış gözlemlenmesine rağmen toplam bütçe gelirleri içindeki payının azaldığı görülmektedir.

Tablo 7: Harcamalara Katılma Paylarının Toplam Bütçe Gelirlerine Oranı (TL)

Bütçe yılı	Harcamalara Katılma Payı Toplamı	Toplam Bütçe Gelirleri	Bütçe Gelirlerine Oranı (%)
2009	375.791	41.126.881	0,9
2010	1.029.190	55.990.973	1,8
2011	1.755.532	68.605.622	2,5
2012	1.900.434	78.031.975	2,4
2013	628.764	86.559.456	0,7
2014	272.407	99.721.292	0,2

Kaynak: Çanakkale Belediyesi Faaliyet Raporları (2009-2014).

Tablo-8'de, Çanakkale Belediyesi'nin 2009-2014 yıllarında gerçekleşen öz gelirleri toplamı ve harcamalara katılma paylarının toplam öz gelirleri içindeki payı gösterilmiştir. İncelenen yıllarda Çanakkale Belediyesi tarafından tahsil edilen harcamalara katılma paylarının öz gelirler içindeki payının en düşük olduğu (binde 5) yıl 2014, en yüksek (% 3,8) olduğu yıl ise 2011'dir.

Tablo 8: Harcamalara Katılma Paylarının Öz Gelirlere Oranı (TL)

Bütçe yılı	Harcamalara katılma payı toplamı	Öz Gelirler	Öz gelirler içindeki pay (%)
2009	375.791	27.672.635	1,3
2010	1.029.190	38.228.804	2,6
2011	1.755.532	45.739.820	3,8
2012	1.900.434	52.267.052	3,6
2013	628.764	52.404.585	1,1
2014	272.407	52.600.075	0,5

Kaynak: Çanakkale Belediyesi Faaliyet Raporları (2009-2014).

Harcamalara katılma payları toplamının öz gelirler içindeki payı 2009-2011 yılları arasında önemli bir artış göstermesine rağmen 2013 yılında azalmaya başlamış ve en son 2014 yılında binde beşe kadar düşmüştür. Görüldüğü üzere harcamalara katılma paylarının öz gelirler içindeki payı ele alınan yıllarda ortalama % 2 civarındadır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Belediyelerle ilgili olarak yıllardır süregelen mali özerklik tartışmaları⁹ sonucunda en çok savunulan husus belediyelerin öz gelirlerinin artırılması olmuştur. Belediyelerin öz gelirlerinin artırılması, bu idarelerin merkeze mali açıdan bağımlılığının azaltılması anlamına gelmektedir. Öz gelir kaynaklarının artırılmasının yanı sıra belediyelerin mevcut öz gelirlerini de etkin bir şekilde tahsil etmesi ve bunları en verimli şekilde kullanması gerekmektedir.

Belediyelerin öz gelir kaynakları arasında yer alan harcamalara katılma payları bu açıdan önem taşımaktadır. Ancak daha öncede belirtildiği

⁹ Mali özerklik hakkında bkz: R. Kutlu Korlu-Özhan Çetinkaya, "Türkiye'deki Belediyelerin Mali Özerkliğinin Öz Gelirler Bağlamında Analizi ve Değerlendirilmesi", *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Yıl: 3, Cilt 3, Sayı 4, 2015, ss. 95-111.

gibi ödeme sürelerinin uzun bir döneme yayılması, payın hesaplanmasında gayrimenkulün vergi değerinin esas alınması, belediye yönetimlerinin siyasi kaygılarla hareket ederek oy kaybetmekten çekinmesi gibi birtakım faktörler belediyelerin gerçek anlamda bu gelir kaynağından yararlanmasına engel teşkil etmektedir.

Katılma paylarının arasında en çok ön plana çıkarılan, yol harcamalarına katılma payıdır. Türkiye'deki belediyeler açısından genel olarak değerlendirildiğinde katılma paylarının hemen hemen yarısına yakınının yol harcamalarına katılma payından oluştuğu görülmektedir. Buna karşılık 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte yol harcamalarına katılma paylarının zorunlu bir gelir olmaktan çıkarılarak isteğe bağlı hale getirilmesi ve buna ilişkin karar alma yetkisinin belediye meclislerine bırakılması bu payların tahsil oranının azalmasına neden olabilecektir.

Çalışmanın içinde yer alan Tablo 1'de de gösterildiği üzere Türkiye geneli için en son kesinleşen veri olarak alındığında 2014 yılında tüm belediyelerin harcamalara katılma payları tahsilat tutarının yedi yüz otuz dört milyon TL, toplam belediye gelirlerinin ise Tablo 3'e bakıldığında yaklaşık altmış üç milyar TL olduğu dikkate alındığında toplam gelirler içindeki bu payın "önemsiz" şeklinde değerlendirilmesine neden olmaktadır. Çanakkale Belediyesi açısından da Tablo 7 ve 8'e bakıldığında en son veri olarak 2014 rakamlarına göre belediye gelirleri ve öz gelirler içindeki harcamalara katılma paylarının sırasıyla % 0,2'lik ve % 0,5'lik bir oranda kaldığı görülmektedir. Belediyelerin tahsil ettiği harcamalara katılma payları miktarının hem toplam bütçe gelirleri hem de öz gelirleri içerisinde önemsiz boyutlarda kaldığı anlaşılmaktadır. Bu hususta gerek Türkiye geneli için gerekse Çanakkale belediyesi verileri çerçevesinde değerlendirilmesi gereken durum; faydalanma ilkesi çerçevesinde vatandaşların daha fazla ödeme yapmasını sağlamak ve mali özerklik anlayışına destek sağlayacak yönde bu gelir kaynağının geliştirilmesi mi olmalı yoksa gerek öz gelirler gerekse toplam gelirler içinde çok önemsiz düzeyde kalan bu gelir kaynağını belediye gelirleri içinden kaldırarak yerel tam kamusal mal türü içinde mi değerlendirilmelidir? Bu sorunun cevabının maliye teorisi açısından faydalanma ilkesi çerçevesinde verilmesi doğru olacaktır. Bu yönüyle belediyelerin yaptıkları bu harcamaların gayrimenkul sahiplerinin bu varlıklarının değer artışını sağladığı kesin olduğundan harcamalara katılma paylarının tahsilatının devamı esas olmalıdır. Ancak emlak değerlerinin %2'si alınarak harcamalara katılma paylarının -değeri 200.000 TL olan dairenin harcamalara katılma payı 4.000 TL- hesaplandığı dikkate alındığında vatandaş açısından hesaplanan meblağın yüksek olduğu da önemsenmelidir. Yapılan rakamsal değerlendirmeler ile birlikte

belediyelerin gelir kaynakları içinde “önemsiz” olarak adlandırılabilir düzeydeki harcamalara katılma paylarının gerek idare gerekse vatandaş dikkate alındığında gelir türü olarak “akmasa damlar” misali bir yapıda gelir türü olduğu kabul edilmeli kaldırılması fayda ilkesi açısından adalet ilkesini zedeleyeceği, artırılırsa yerel vergi yükü yüksek olmasa da genel vergi yükü yüksekliği dikkate alındığında vatandaşların harcanabilir gelirlerinin olumsuz etkilenebileceği dikkate alınmalıdır.