

# BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE SINIRLARI İÇİNDE TAHSİL EDİLEN GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNE AKTARILAN PAYLAR

**Ahmet GÖKMEN**

İç Denetçi,  
Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi

**Ekrem YEŞİL**

İç Denetçi,  
Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi

## 1. Giriş

Yerel yönetimlerin gelirleri; öz gelirler (vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları ve ücretler), genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, merkezi yönetim tarafından yapılan çeşitli transferler ve diğer gelirler (işletme ve teşebbüs gelirleri, mal satışları, borçlanmalar, cezalar vb.) olarak dört ana grupta mütalaa edilebilir. Mevcut durumda yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynağı ise, kendilerine genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylardır.

Yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelere merkezi yönetim bütçesinden aktarılması gereken paylara ilişkin olarak bu güne kadar birçok yasal düzenleme yapılmış olup, bu yasal düzenlemelerden konumuzla ilgili olanlara aşağıda özet olarak yer verilmiştir.

Çalışmamızda, bu yasal düzenlemelere göre büyükşehir belediye sınırları içinde tahsil edilen genel bütçe vergi gelirlerinden ilgili büyükşehir belediyelerine aktarılan paylarla ilgili adil bir dağılımın mümkün olamayacağı sonucuna varılmış olup, bu husustaki değerlendirmelerimiz aşağıda yer almıştır.

## 2. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Mahalli İdarelere Pay Verilmesi Hakkındaki Yasal Düzenlemeler

İnsan ihtiyaçlarının çeşitlendiği ve arttığı günümüz dünyasında asli fonksiyonları insanlara hizmet sunmak olan yerel yönetimlerin, bu hizmetlerini sunabilmeleri için mevcut öz gelirlerinin yanı sıra merkezi idareden almış olduğu paylar da çok büyük bir önem arz etmektedir.

Tarihi süreç içerisinde değişik yasal düzenlemeler ile merkezden mahalli idarelere aktarılan paylara ilişkin birçok değişiklik yapılmış olup, özellikle büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden almış olduğu paylara ilişkin yakın dönemde yapılan düzenlemelere aşağıda yer verilmiştir.



## 2.1. 2380 Sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun:

Merkezi yönetim bütçesinden yerel yönetimlere verilen paylara ilişkin yapılan yasal düzenlemelerden biri olan 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, 05/02/1981 tarih ve 17242 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

2380 sayılı eski Yasanın 1'inci maddesinde;

**“(4629 sayılı Kanununun 3'üncü maddesiyle değişen madde, Yürürlük: 03.03.2001, Geçerlilik: 01.01.2002) Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden belediyelere % 6 (4833 sayılı 2003 yılı Bütçe Kanununun 51/v maddesiyle Şubat 2003 ayı gelirlerinin dağıtımından başlamak üzere % 5, Geçerlilik:1.1.2003, Yürürlük: 31.03.2003), il özel idarelerine % 1.12 nispetinde pay verilir.**

Bu paylar, ek 2'nci madde hükümlerine göre aylık olarak hesaplanır, tahsil edilen ayı takip eden ay sonuna kadar İçişleri Bakanlığı emrinde ayrı ayrı hesaplara kaydolunmak üzere İller Bankasına yatırılır.

İller Bankasından her ay sonuna kadar toplanan belediye payı banka tarafından İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelere dağıtılır...” Şeklinde düzenleme yer almaktaydı.

2380 sayılı yasada pay ayrılmasında asıl kriter belediyelerin nüfusu idi. Nüfus artınca ayrılan pay artar, nüfus azaldığında pay da azalır.

## 2.2.3030 Sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun:

09/07/1984 tarih ve 18453 Resmi gazetede yayımlanan 3030 sayılı Yasa'nın 18'inci maddesinin a ve b bentlerinde, büyükşehir belediyelerine genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılacak paylara yer verilmiştir.

İlgili bentlerde bu paylar, 2380 sayılı yasa ve ek ta-dilleri uyarınca genel bütçe vergi gelirleri üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine verilmesi gereken

paylardan Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlar (1984 ve 1985 yıllarında % 30, takip eden yıllarda % 35) dahilinde ayrılacak pay ile büyük şehir belediyesinin bulunduğu il merkezinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden hesaplanacak % 3'lük pay (% 5, % 4,1, % 3,5 gibi farklı oranlarda uygulanmıştır.) olarak belirlenmiştir. İl merkezlerinde tahsil edilecek genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine aktarılacak paylarla ilgili 4736 sayılı Yasa'nın 6'ncı maddesi ile (K.T: 8.1.2002) “Bu payın % 40'ı bu miktardan düşülerek ilgili belediye hesabına, kalan % 60'ı ise İller Bankası nezdindeki büyük şehir belediyeleri hesabına yatırılır ve büyük şehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılır.” şeklinde bir düzenlemeye gidilmiş, ancak bu düzenleme **Anayasa Mahkemesinin Kararıyla (Esas Sayısı: 2003/62, Karar Sayısı : 2003/77, Karar Günü : 24.7.2003) iptal edilmiştir.**

3030 sayılı Yasa'da yer alan bu hükümler ek ve değişiklikleri ile birlikte, 23/07/2004 tarih ve 25531 sayılı resmi gazetede yayımlanan (Kabul tarihi: 10/07/2004) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 31'inci maddesi ile yürürlükten kaldırıldığından bu yasaya detaylı olarak yer verilmemiştir.

## 2.3.5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu:

10/07/2004 tarihinde kabul edilen ve 23/7/2004 ve 25531 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun, “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23'üncü maddesinin a ve b bentlerinde genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine aktarılacak paylara yer verilmiş olup, bu bentler aşağıya aynen alınmıştır.

“a) Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ilçe ve ilk kademe belediyelerine verilen paylardan Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek oranlar içinde ayrılarak İller Bankası tarafından gönderilecek pay.

b) Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanıp, ertesi ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyesine yatırılacak % 5 pay.”

Yine aynı maddenin sondan bir önceki paragrafında,” Bakanlar Kurulu, birinci fıkranın (b) bendindeki % 5 pay oranını iki katına kadar arttırmaya veya kanunî

haddine indirmeye yetkilidir. Bu payın % 75'i bu tutardan düşülerek doğrudan ilgili belediye hesabına, kalan % 25'i ise büyükşehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılır. Hesaplama ve dağıtım işlemleri Maliye Bakanlığınca yapılır." İfadesi yer almıştır.

2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Yasan'ın 23'üncü maddesinin a ve b bentleri 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesi ile birlikte mülga olmuştur.

#### **2.4.5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun:**

Kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin olarak 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2005 yılında da 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu çıkarılmış olup, yerel yönetimlerin idari yönetimine ilişkin olarak da 15/7/2008 tarih ve 26937 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2/7/2008 tarih ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile yeni bir düzenlemeye gidilmiştir.

Söz konusu yasanın "Payların hesaplanması ve oranı" başlıklı 2'inci maddesinde,

"(1) İl özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden pay verilir. Pay, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından, vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanır.

(2) Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının; yüzde 2,85'i büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 2,50'si büyükşehir ilçe belediyelerine ve yüzde 1,15'i il özel idarelerine ayrılır.

(3) Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 5'i ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır." Hükmü yer almaktadır.

Yine aynı yasanın "**Belediye paylarının tahsisine ilişkin esaslar**" başlıklı 5'inci maddesinin 1. Fıkrasında "2'nci maddenin ikinci fıkrasında belirtilen orana göre ayrılan belediye payının; yüzde 80'lik kısmı belediyelerin nüfusuna ve yüzde 20'lik kısmı gelişmişlik endeksine göre İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılır.",

3'ncü fıkrasında "2'nci maddenin ikinci fıkrasına göre ayrılan büyükşehir ilçe belediyeleri payı, nüfus esasına göre dağıtılır. Hesaplanan tutardan yüzde 30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İller Bankası tarafından aktarılır.",

4'üncü fıkrasında da "2 nci maddenin üçüncü fıkrasına göre ayrılan büyükşehir belediye payının; yüzde 70'i doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan yüzde 30'luk kısmı ise büyükşehir belediyeleri arasında nüfus esasına göre dağıtılır." hükümlerine yer verilmiştir.

#### **3- Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Paylar Arasındaki Tutarsızlıklar**

Yazımızın bir önceki bölümünde, genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine pay verilmesine ilişkin yasal düzenlemelere yer verilmiştir. Bu bölümde, halen yürürlükte bulunan 5779 sayılı Kanunun 2'inci maddesine göre, büyükşehir belediye sınırları içinde tahsil edilen genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine aktarılan % 5 oranında pay değerlendirilecektir. % 5 oranı, büyükşehir belediye sınırları içinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinden red ve iadeler düşürüldükten sonra kalan kısma uygulanmaktadır. Bu şekilde hesaplanan tutarın % 70'i doğrudan ilgili büyükşehir belediyesine aktarılmakta, kalan % 30'lar bir havuzda toplanarak 16 büyükşehir belediyesine nüfusları oranında tekrar dağıtılmaktadır.

Maliye Bakanlığının 2010 yılı faaliyet raporuna göre 5779 sayılı yasanın 2/3 maddesine göre büyükşehir belediye sınırları içerisinde toplanan vergi gelirlerinden ilgili belediyelere aktarılan % 5'lik (% 70'i doğrudan, % 30 havuz kanalıyla) pay tutarları aşağıda tablo halinde çıkarılmıştır.



TABLO-1

İli	2002 (000)	2003 (000)	2004 (000)	2005 (000)	2006 (000)	2007 (000)	2008 (000)	2009 (000)	2010 (000)
İstanbul	688.814	750.201	1.149.314	1.731.154	1.910.983	2.334.327	2.759.478	2.865.967	3.400.278
Ankara	271.428	287.770	425.351	671.568	636.584	729.381	822.074	935.050	1.115.969
İzmir	131.180	148.204	245.208	414.521	463.478	559.764	694.473	772.191	920.905
Adana	51.406	59.628	71.269	76.975	83.089	98.749	117.800	127.712	152.616
Bursa	53.382	67.326	103.621	154.498	158.575	187.151	217.418	214.007	256.807
Gaziantep	33.913	41.791	49.942	48.276	51.527	62.638	78.536	91.152	109.383
Konya	30.816	38.105	43.369	48.533	52.478	63.811	78.005	85.089	101.741
Kayseri	24.955	29.225	38.606	48.948	52.344	64.162	77.689	81.008	97.079
Antalya	28.918	34.848	49.252	62.873	66.072	80.541	98.018	103.949	124.208
Diyarbakır	21.791	26.165	31.362	33.501	35.649	43.982	52.703	58.579	70.293
Erzurum	14.116	17.567	20.648	21.218	22.059	27.149	28.057	28.581	34.297
Eskişehir	23.168	26.661	33.745	39.335	42.957	50.890	57.032	58.287	69.785
Mersin	33.097	36.996	55.793	81.635	92.937	123.023	143.549	140.790	168.948
Samsun	16.955	19.846	26.256	33.355	36.021	46.632	56.333	53.490	63.639
Kocaeli	35.851	35.143	130.084	316.030	326.250	419.389	468.764	391.213	468.507
Sakarya	14.390	15.553	18.208	24.076	25.719	29.730	37.573	38.932	46.706

Yukarıda düzenlenen tablodan da anlaşılacağı üzere, il merkezlerinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinin ilgili büyükşehir belediyelerine aktarılmasında nüfus kriterinin ağırlıklı dikkate alındığı 2002 ve 2003 yıllarında, büyükşehir belediyelerine aktarılan payların daha eşit ve adil bir dağılım gösterdiği görülmektedir.

2004 yılıyla birlikte büyükşehir belediye sınırları içerisinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinden ilgili büyükşehir belediyelerine direkt aktarılan % 75'lik payların (5779 sayılı Yasa ile % 70), bazı büyükşehir belediye paylarında çok büyük bir artışa neden olduğu aşağıdaki tablodan (TABLO 2) anlaşılabilir.

TABLO -2

İli	2003	2010	2003-2010 yılı arasındaki artış oranı %
İstanbul	750.201.000	3.400.278.000	353.2
Ankara	287.770.000	1.115.969.000	287.7
İzmir	148.204.000	920.905.000	521.3
Adana	59.628.000	152.616.000	155.9
Bursa	67.326.000	256.807.000	281.4
Gaziantep	41.791.000	109.383.000	161.7
Konya	38.105.000	101.741.000	167.0
Kayseri	29.225.000	97.079.000	232.1
Antalya	34.848.000	124.208.000	256.4
Diyarbakır	26.165.000	70.293.000	168.6
Erzurum	17.567.000	34.297.000	95.2
Eskişehir	26.661.000	69.785.000	161.7
Mersin	36.996.000	168.948.000	356.6
Samsun	19.846.000	63.639.000	220.6
Kocaeli	35.143.000	468.507.000	1.233.1
Sakarya	15.553.000	46.706.000	200.3

Tablo, büyükşehir belediyelerinin il merkezinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı payın, büyükşehir belediyesi bulunan ilin vergi potansiyeline ne kadar endeksli olduğunu ortaya koymaktadır. Büyükşehir belediyelerinin aldıkları pay, buldukları ilin vergi potansiyeline bağlı olarak yükselmekte veya düşmektedir. Bu gerçek, İstanbul, Kocaeli, İzmir, Mersin ve Ankara büyükşehir belediyelerinin aldıkları paylar ile Erzurum, Diyarbakır ve Gaziantep büyükşehir belediyelerinin aldıkları paylar karşılaştırılarak görülebilir

Büyükşehir belediyeleri arasında bu payların dağılımını etkileyen başka bir faktör ise vergi sistemidir. Vergi sistemimize göre işletmeler vergilerini faaliyet merkezlerinin buldukları illerde ödemektedirler. Böyle olunca işletmelerin faaliyet merkezlerinin bulunduğu illerdeki büyükşehir belediyelerinin aldıkları paylar da

artmaktadır. Örneğin kamu ve özel bankaları ile bazı şirketler ülkenin her yerinde faaliyet göstermelerine rağmen, vergilerini yönetim merkezleri olan Ankara veya İstanbul'da ödemektedirler. Dolayısıyla Ankara ve İstanbul'da ödenen bu vergilerden şirketlerin faaliyet gösterdiği diğer illerdeki büyükşehir belediyeleri çok az pay alabilmektedir. Böyle olunca ekonomik olarak zengin gibi görünen Adana, Bursa, Samsun ve Gaziantep gibi illerin büyükşehir belediyelerinin aldıkları paylar da tahmin edilenden çok daha az olmaktadır. Diğer yandan Türkiye İstatistik Kurumu verileri ve Maliye Bakanlığı faaliyet raporunda yer alan verilere göre 16 büyükşehir belediyesinin 2010 yılı nüfusları ile belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından 2010 yılında aldıkları paylar ve bu verilere göre bu belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfusa göre kişi başına hesaplanan pay tutarları aşağıdaki tabloda yer almıştır.

**TABLO-3**

İller	1 Aktarılan Pay (2010)	2 Nüfus (2010)	Kişi Başına Düşen Pay (1/2)
İstanbul	3.400.278.000	13.120.596	259
Ankara	1.115.969.000	4.431.719	251
İzmir	920.905.000	3.354.934	274
Adana	152.616.000	1.501.598	101
Bursa	256.807.000	1.905.570	134
Gaziantep	109.383.000	1.341.054	081
Konya	101.741.000	1.036.027	098
Kayseri	97.079.000	950.017	102
Antalya	124.208.000	1.001.318	124
Diyarbakır	70.293.000	843.460	083
Erzurum	34.297.000	367.250	093
Eskişehir	69.785.000	629.609	110
Mersin	168.948.000	843.429	200
Samsun	63.639.000	531.997	119
Kocaeli	468.507.000	1.459.772	320
Sakarya	46.706.000	560.876	083
	7.201.161.000	33.879.226	

Yukarıda düzenlenen tablodan anlaşılacağı üzere, büyükşehir belediye sınırları içerisinde toplanan vergi gelirlerinden bu belediyelere aktarılan paylar dikkate alındığında, kişi başına düşen tutarlar Kocaeli'nde 320-TL, İzmir'de 274-TL, İstanbul'da 259-TL,

Ankara'da 251-TL olurken, Sakarya ile Diyarbakır'da 83-TL, Gaziantep'te ise 81-TL de kalmaktadır.

Halen yürürlükte bulunan bu yasal düzenleme, böylesi bir tablonun ortaya çıkmasını kaçınılmaz kılmak-



tadır. Çünkü Maliye Bakanlığı 2010 yılı verilerine göre, Türkiye’de tahsil edilen toplam 210 milyar 532 milyon 315 bin lira gelirin % 80’ni İstanbul (91 milyar 891 milyon 715 bin lira), Ankara (26 milyar 291 milyon 316 bin lira), İzmir (22 milyar 678 milyon 552 bin lira) ve Kocaeli (27 milyar 577 milyon 368 lira) illerinde tahsil edilmiştir.

Tarihi süreç içerisinde oluşturulan sermaye birikimi ile gerek özel sektör ve gerekse kamu sektörünün sanayi ve yatırım merkezi olarak belirlenen bu illerde toplanan vergilerin, büyükşehir belediyelerinin aldıkları paylar arasında büyük adaletsizliklere neden olmasında KDV ve 5779 sayılı Yasa ile kapsama alınan ÖTV’nin de etkisi büyük olmuştur.

Tüpraş ve benzeri mükelleflerden yüksek miktarda KDV ve ÖTV tahsil edilmesi nedeniyle, bu firmaların mükellef oldukları Kocaeli ilindeki Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, nüfus olarak Gaziantep ve Adana büyük-

şehir belediyelerine yakın olmasına rağmen, Gaziantep Büyükşehir Belediyesinden 4.3 kat ve Adana Büyükşehir Belediyesinden 3.6 kat fazla pay alabilmektedir.

Büyükşehir belediye sınırları içerisinde toplanan vergi gelirlerinin büyükşehir belediyeleri arasında pay edilmesine ilişkin 5779 sayılı Yasa’da yer alan düzenlemede nüfus kriteri esas alınmış olsaydı, 16 büyükşehir belediyesinin bulunduğu illerde kişi başına düşen tutar (toplam aktarılan pay/16 büyükşehir belediye nüfusu)  $7.201.161.000/33.879.226 = 212,554$ -TL olurdu.

Kişi başına göre hesaplanan bu yaklaşık pay tutarının, büyükşehir belediyelerinin nüfus oranlarına uyarlanması halinde ise, bu belediyelerin alacağı tutarlar ve illere göre ortaya çıkan farklar da TABLO-4 teki gibi olacaktır.

TABLO-4

İller	1 Nüfus (2010)	2 Kişi Başına Hesaplanan Pay (2010)	3 Nüfus Kriterine Göre Alınması Gereken Pay	4 Mevcut Yasaya Göre Alınan Paylar	5 Lehte Ve Aleyhte Çıkan Farklar
İstanbul	13.120.596	212,554	2.788.835.000	3.400.278.000	(+) 609.921.000
Ankara	4.431.719	212,554	941.979.000	1.115.969.000	(+) 173.475.000
İzmir	3.354.934	212,554	713.104.000	920.905.000	(+) 207.411.000
Adana	1.501.598	212,554	319.170.000	152.616.000	(-) 166.728.000
Bursa	1.905.570	212,554	405.036.000	256.807.000	(-) 148.450.000
Gaziantep	1.341.054	212,554	285.046.000	109.383.000	(-) 175.819.000
Konya	1.036.027	212,554	220.211.000	101.741.000	(-) 118.591.000
Kayseri	950.017	212,554	201.929.000	97.079.000	(-) 104.961.000
Antalya	1.001.318	212,554	212.834.000	124.208.000	(-) 88.742.000
Diyarbakır	843.460	212,554	179.280.000	70.293.000	(-) 109.085.000
Erzurum	367.250	212,554	78.060.000	34.297.000	(-) 43.806.000
Eskişehir	629.609	212,554	133.825.000	69.785.000	(-) 64.114.000
Mersin	843.429	212,554	179.274.000	168.948.000	(-) 10.424.000
Samsun	531.997	212,554	113.078.000	63.639.000	(-) 49.501.000
Kocaeli	1.459.772	212,554	310.280.000	468.507.000	(+) 158.057.000
Sakarya	560.876	212,554	119.216.000	46.706.000	(-) 72.575.000
	33.879.226		7.201.157.000	7.201.161.000	



### 3- Genel Değerlendirme

Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşıldığı üzere Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilat toplamı üzerinden büyükşehir belediyelerine aktarılan paylarda 2002 ve 2003 yılları hariç, nüfus belirleyici kriter olarak dikkate alınmamıştır. Nüfus kriterinin ağırlıklı olarak dikkate alınmamış olması, bu statüdeki özellikle sanayileşmiş, kat kat fazla vergi toplanabilen bazı illerdeki büyükşehir belediyelerinin gelir paylarını önemli ölçüde arttırdığı ve diğer büyükşehir belediyelerine göre çok avantajlı hale getirdiği görülmektedir.

2002, 2003 yıllarında yürürlükte bulunan yasal düzenlemede büyükşehir belediyelerinin il merkezlerinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinden almış oldukları paylarda esas kriter (payın % 40'ı ilgili belediye hesabına direk, kalan % 60'ı nüfusa göre) nüfus kriteridir. Bu kriter doğrultusunda yapılan pay dağıtımları sosyal adalet ilkelerine daha yakın bir sonuç doğurmuştur. Maliye Bakanlığı'nın 2010 yılına ilişkin faaliyet raporuna göre yıllar itibarıyla büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden, büyükşehir belediyelerine aktarılan paylara yukarıdaki bölümde tablo halinde yer verilmiş olup (Tablo-1) bu tablodan da anlaşıldığı üzere, bu dönemlerde nüfus olarak bir birine yakın olan Kocaeli, Mersin ve Gaziantep büyükşehir belediyelerinin almış oldukları paylar arasında pek fark bulunmamaktadır.

10/07/2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı Yasa ile büyükşehir belediyelerine verilen paylara ilişkin yeni bir düzenlemeye gidilmiş; büyükşehir belediye sınırları içerisinde toplanan vergi gelirlerinden ilgili belediyelere aktarılan % 5'lik payın % 75'i doğrudan ilgili büyükşehir belediye hesaplarına, geri kalan % 25'i de havuz kanalıyla nüfus oranlarına göre dağıtılması yöntemi yürürlüğe konularak, payların dağıtımında nüfus kriterinin etkisi önemli ölçüde azaltılmıştır. 02/07/2008 de kabul edilen 5779 sayılı yasa ile de büyükşehir belediyelerine aktarılan % 5'lik pay korunmuş, ancak bu payın % 70'nin direk ilgili büyükşehir belediyesine, kalan % 30'nun ise havuz kanalıyla nüfus oranlarına göre dağıtılmasına hükmedilmiştir. Bu yeni yasal düzenleme, yukarıda yer verilen Tablo-2 de belirtildiği üzere vergi potansiyeli yüksek illerin büyükşehir belediyelerinin 2003-2010 yılları

içerisindeki paylarında çok büyük artışlara neden olurken, vergi potansiyeli düşük illerde bu artış oranı çok yetersiz kalmıştır. Bu dönem içerisinde, Kocaeli Büyükşehir Belediyesinde % 1.233, İzmir Büyükşehir Belediyesinde % 521, İstanbul Büyükşehir Belediyesinde % 353 ve Ankara Büyükşehir Belediyesinde % 287 olarak gerçekleşen pay artışlarının, Erzurum Büyükşehir Belediyesinde % 95, Eskişehir Büyükşehir Belediyesinde % 161, Gaziantep Büyükşehir Belediyesinde % 161 ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinde % 168 olarak gerçekleşmesi dikkate değerdir.

Yine bu yasal düzenleme sonucu 2010 yılı itibari ile büyükşehir belediye sınırları içerisinde toplanan vergi gelirlerinden ilgili belediyelere yapılan transfer dikkate alındığında Tablo 3'ten de anlaşılacağı üzere, o ildeki kişi başına düşen tutar, Kocaeli'nde 320-TL, İzmir'de 274-TL, İstanbul'da 259-TL ve Ankara'da 251-TL olurken, Gaziantep'te 81-TL, Sakarya'da 83-TL, Diyarbakır'da 83-TL ve Erzurum'da 93-TL'de kalmaktadır.

Sadece nüfus kriterinin esas alınıp pay dağıtımında bulunulması halinde netice tablo 4'teki gibi olmaktadır. Tablodan da (4.sütun) anlaşılacağı üzere İstanbul, İzmir, Ankara ve Kocaeli Büyükşehir Belediyelerine ait paylarda bir azalma olurken, diğer 12 büyükşehir belediyesinin paylarında artış meydana gelmektedir. Buna göre, gelişmişlik seviyeleri ve kentsel dönüşüm duyulan ihtiyaç dikkate alındığında en çok finansmana ihtiyaç duyan Erzurum, Samsun, Sakarya, Gaziantep ve Diyarbakır büyükşehir belediyeleri de şu an almış oldukları payların bir o kadarını veya daha fazlasını ayrıca alacaklardı.

Büyükşehir belediyeleri arasında transferlerin dağılımını etkileyen başka bir faktör ise vergi sistemidir. Vergi sistemimize göre işletmeler vergilerini faaliyet merkezlerinin buldukları illerde ödemektedirler. Böyle olunca işletmelerin faaliyet merkezlerinin bulunduğu illerdeki büyükşehir belediyelerinin aldıkları paylar da artmaktadır. Örneğin kamu ve özel bankaları ile bazı şirketler ülkenin her yerinde faaliyet göstermelerine rağmen, vergilerini yönetim merkezi olan Ankara veya İstanbul'da ödemektedirler. Dolayısıyla Ankara ve İstanbul'da ödenen bu vergilerden faaliyetin yürütüldüğü illerdeki büyükşehir belediyeleri çok az faydalanabilmekte, asıl faydayı, verginin ödendiği



Ankara ve İstanbul büyükşehir belediyeleri görmektedir. Böyle olunca ticari ve sanayi alanında gelişmiş olmasına rağmen Adana, Bursa, Samsun ve Gaziantep gibi illerde büyükşehir belediyelerinin aldıkları paylar tahmin edilenden çok daha az olmaktadır. Yerel yönetimlerin mahalli nitelikli görevlerini yerine getirebilmeleri, bu görevlerini yerine getirebilecek düzeyde gelir kaynaklarına sahip olmaları ile mümkün olabilir. Gerek 1961 Anayasası'nda gerekse 1982 Anayasası'nda "Yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynağı sağlanır" hükmü yer almasına rağmen, günümüzde yerel yönetimlerin mali sorunlarının giderilemediği görülmektedir.

Portekiz, Fransa, Hollanda, Belçika, İngiltere, Danimarka gibi gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlere aktarılan payların belirlenmesinde, ülkeden ülkeye farklılıklar olmakla beraber ağırlıklı olarak **nüfus kriterinin esas alındığı**, bunun yanında **gelir kapasite farklılıkları, eğitim çağındaki nüfus, yolların uzunluğu, sosyoekonomik gelişmişlik, toplam alan ve imarlı alan** gibi yerel yönetimlerin harcama miktarına etki eden faktörlerin de dikkate alındığı yapılan araştırmalardan tespit edilmiştir.

Genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine aktarılan payların dağılımı ile ilgili ülkemizdeki mevcut adaletsizliğin ortadan kaldırılması için **yeni bir yasal düzenlemeye gidilmesi**, bu düzenlemede, birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi nüfus kriteri başta olmak üzere yerel yönetimlerin harcama miktarına etki eden diğer bazı faktörlerin de göz önünde bulundurulması gerektiği düşünülmektedir.

#### 4. Sonuç

Büyükşehir belediye sınırları içerisinde toplanan vergi gelirlerinden ilgili büyükşehir belediyelerine aktarılan paylar ile ilgili olarak yapılan inceleme/araştırma sonucunda;

Büyükşehir belediye sınırları içerisinde toplanan vergi gelirlerinden alınan payları belirleyen ve halen yürürlükte bulunan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un, Türkiye'de vergi gelirlerinin % 80'ninin tahsil edildiği İstanbul, İzmir, Ankara ve Kocaeli illerindeki büyükşehir belediyelerine daha fazla

pay ödenmesine ve geri kalan on iki büyükşehir belediyesinin daha az pay almasına neden olduğu,

Mevcut yasal düzenlemenin devamı halinde büyükşehir belediyeleri arasındaki olumsuz pay farklarının giderek büyüyeceği ve özellikle kentsel dönüşümünü tamamlamış ve altyapısını oluşturmuş olan bu dört ilin fazladan almış olduğu bu paylar, kentsel dönüşümü tamamlamamış ve büyük bir altyapı sorunuyla yüzyüze kalan büyükşehir belediyelerinin finansman sıkıntısını daha da artıracaktır,

Genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine aktarılan payların dağılımı ile ilgili bu adaletsizliğin ortadan kaldırılması için **yeni bir yasal düzenlemeye gidilmesi**; bu düzenlemede, **nüfus kriteri** ağırlıklı olmak üzere **gelir kapasite farklılıkları, eğitim çağındaki nüfus, yolların uzunluğu, sosyoekonomik gelişmişlik, toplam alan ve imarlı alan** gibi yerel yönetimlerin harcama miktarına etki eden faktörlerin de dikkate alınmasının uygun olacağı sonucuna varılmıştır.