

H. Hakan Yılmaz<sup>1</sup>  
Program DanışmanıYEREL YÖNETİM BÜTÇE SONUÇLARI:  
FİNANSAL YÖNETİM DAHA ÖNEMLİ HALE GELDİ

## I. Giriş

TEPAV yakında yerel yönetimlerin bütçe sonuçlarını, finansal yönetim, yapısal reform alanları ve politika belgeleriyle birlikte yılda iki defa değerlendirmek amacıyla “*yerel yönetimler mali izleme bültenini*” çıkarmaya başlıyor. İlk kapsamlı raporumuz Ağustos ayının başında yayımlanacak.

Bütçe izleme bültenlerimizde sadece mali analizler yer almayacak, yerel yönetimler için kritik hale gelen yapısal reformları da ele alacağız. Bu ön değerlendirme notunda, geçenlerde açıklanan 2023 yıl sonu ve 2024 yılı ilk çeyrek yerel yönetim bütçe sonuçları ele alınıyor. Notta öne çıkan temel tespitlerimiz ve önerilerimizi özetlersek:

- **2023 yılsonunda yerel yönetimlerin açığı bir önceki yıla göre yüzde 141 seviyesinde artarak 100,6 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir**, belediyeler için bu oran yüzde 250'ye, tutar olarak 106 milyar TL'ye çıkmıştır (GSYH'ye oran olarak 0,4).
- **2024 yılın ilk çeyreğinde seçim atmosferinde bütçe açığı hızlanmış ve ilk üç ay sonunda yüzde 454 gibi yüksek bir oranla 67,9 milyar TL'ye**, bağlı idareler dahil belediyelerde ise 75,9 milyar TL seviyesine sızmıştır, dönemsel olarak GSYH'ye oranı yüzde 0,8'ler seviyesinde gerçekleşmiştir.
- **Türkiye'de belediyeler arasında farklılaşma yüksektir.** Bütçe açığının yarattığı mali baskı da belediyelere göre farklılaşmaktadır. Özellikle altyapı ihtiyacı yüksek olup finansman kanallarına erişen İstanbul gibi büyükşehir belediyeleri ile öz gelirlere bağlı olan ilçe ve belde belediyelerinde bütçe açığı daha yüksek seviyelerde çıkmaktadır.

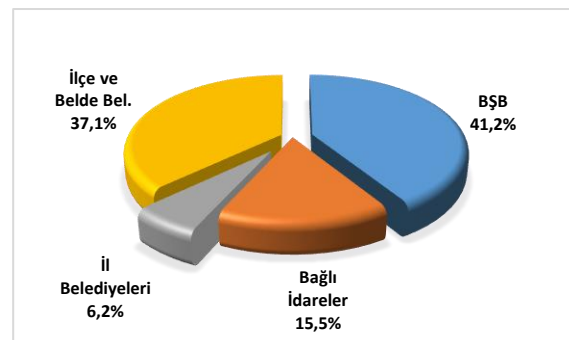
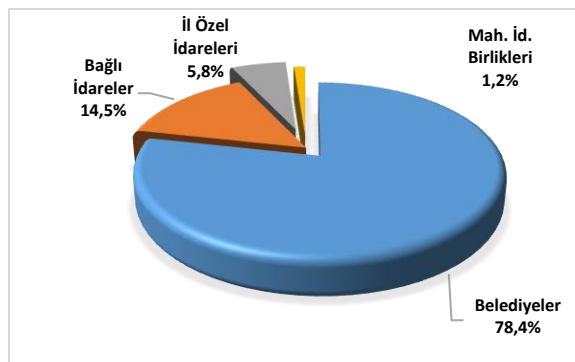
<sup>1</sup> <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1470/H.+Hakan+Yilmaz>

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazar(lar)ına aittir. TEPAV'ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

- **Belediyelerin öz gelirleri reel olarak 2010'lu yılların başından itibaren düşmektedir.** Bu düşme; kanunda yer alan maktu tutarların güncellenmemesi ve emlak vergi değerlerinin rayiç bedelin çok altında olması ile tahsilat performanslarının düşüklüğünden kaynaklanmaktadır.
- Maktu tutarların güncellenmesi ve emlak vergisinde farklı senaryolarda (oranların düşürülmesiyle beraber) emlak değerlerinin rayiç bedele yaklaştırılması ve tahakkuk tahsilat performansındaki iyileşme durumunda belediyeler aslında toplamda bütçe açığı vermemektedirler. Uygulanan program açısından da **belediyelerin gelirlerine yönelik düzenlemeler 2023 yılı verilerinde 89,4 milyar TL ile 153,6 milyar TL arasında ilave gelir yaratılması anlamına gelmektedir (GSYH'ya oran olarak 0,33-0,56 arasında değişmektedir).**
- Bu kapsamda, **mali yapıdan kaynaklanan sorunun yapısal çözümü sadece bütçe harcamalarında disiplin sağlanmasıyla değil belediyelerin öz gelirlerinin artırılması, merkezle gelir paylaşım sisteminin belediye türlerine ve harcama ihtiyaçlarına göre dinamik bir şekilde yeniden yapılandırılması, belediyeler açısından ezberi bozarak politika belgelerinin iyi hazırlanması** (stratejik planların yanına iş programları ve özellikle büyükşehirlerde sermaye yatırım planlarının eklenmesi) **ve bağlı idarelerde fiyat maliyet ilişkisinin güçlendirilmesi ile mümkün görünmektedir.**
- İklim ve çevre odaklı projelerin geliştirilmesine yönelik kapasite oluşumu ile **İlbank'ın yatırım bankacılığı fonksiyonunun güçlendirilmesi** belediyelerin daha hızlı ve uygun maliyette finansal kaynaklara erişimi açısından önem taşımaktadır.

Ülkemizde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) tanımına göre, yerel yönetimler izleyen grafikte gösterildiği şekilde dağılmaktadır. Yerel yönetimler bugün toplam kamu harcamalarının yüzde 11-12'sini yapan alt yönetim birimleridir. 6360 sayılı yasa ile değişen yapıda yerelde hizmet üreten kurumlar belediyeler haline gelmiştir. İl özel idarelerinin toplam yerel harcamalar içindeki payı yüzde 5'ler seviyesine kadar gerilemiştir. Belediyeler ise büyükşehirlere bağlı idareler eklendiğinde yerelde yapılan harcamaların 2023 yılı verileriyle yaklaşık yüzde 93'ü belediyeler tarafından gerçekleştirilmektedir.

**Grafik 1-2. Yerel Yönetim Harcamalarının Alt Yönetimlere ve Belediye Türlerine Göre Dağılımı (% , 2023)**



Kaynak: HMB verilerinden TEPAV hesaplaması

## II. 2023 Yıl sonu ve 2024 İlk Çeyrek Mali Sonuçlar

### II.1 2023 Yıl sonu

Yerel yönetimler bütçe açığı belediyeler kaynaklı olmak üzere 2023 yılında bir önceki yıla göre yüzde 141,8 seviyesinde artışla 100,6 milyar TL seviyesinde gerçekleşmiştir (GSYH'ye oran olarak yüzde 0,4). Bu dönemde il özel idareleri ve mahalli idare birlikleri bütçe fazlası vermiştir.

**Tablo 1. Yerel Yönetimlerin Seçilmiş Konsolide Bütçe Büyüklükleri (2022-2023)**

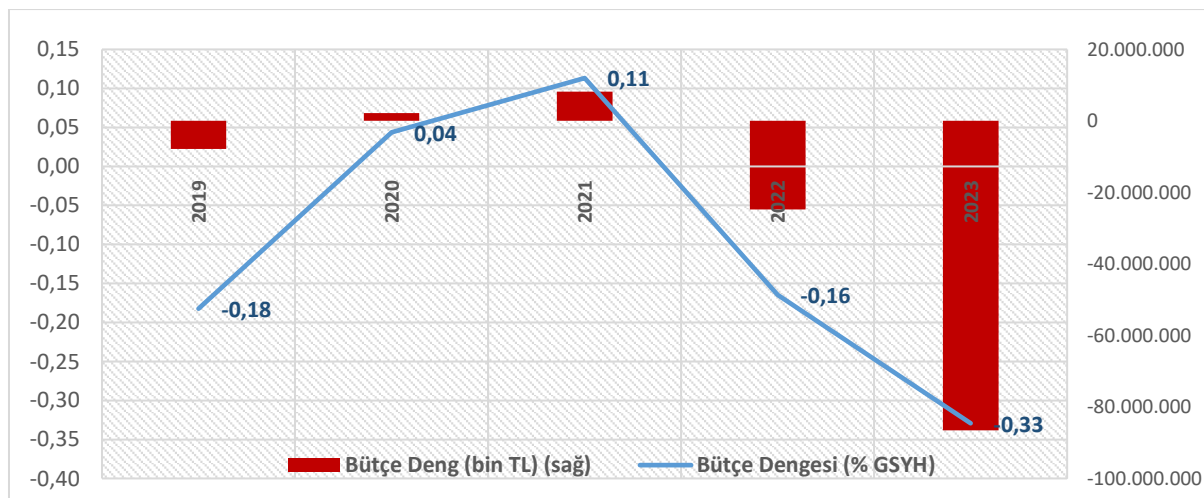
(bin TL)	2022 Aralık	2023 Aralık	% Artış	% Dağılım		Artışa Katkı (%)	GSYH Or. (%)	
				2022	2023		2022	2023
<b>A. Harcamalar</b>	<b>509.769.495</b>	<b>963.880.966</b>	<b>89,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>3,4</b>	<b>3,7</b>
Faiz Dışı Harcamalar	498.504.484	943.711.610	89,3	97,8	97,9	98,0	3,3	3,6
Faiz Harcamaları	11.265.011	20.169.356	79,0	2,2	2,1	2,0	0,1	0,1
<b>B. Gelirler</b>	<b>468.146.735</b>	<b>863.237.561</b>	<b>84,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>3,1</b>	<b>3,3</b>
Vergi Gelirleri	38.275.059	61.207.337	59,9	8,2	7,1	5,8	0,3	0,2
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	78.412.996	142.494.556	81,7	16,7	16,5	16,2	0,5	0,5
Faizler, Paylar ve Cezalar	286.424.535	521.589.086	82,1	61,2	60,4	59,5	1,9	2,0
Vergi Payı	260.648.635	477.313.856	83,1	55,7	55,3	54,8	1,7	1,8
Sermaye Gelirleri	32.305.789	69.249.674	114,4	6,9	8,0	9,4	0,2	0,3
<b>Bütçe Dengesi</b>	<b>-41.622.759</b>	<b>-100.643.406</b>	<b>141,8</b>				<b>-0,3</b>	<b>-0,4</b>
<b>Faiz Dışı Denge</b>	<b>-30.357.749</b>	<b>-80.474.049</b>	<b>165,1</b>				<b>-0,2</b>	<b>-0,3</b>
<b>Cari Bütçe Dengesi</b>	<b>108.282.634</b>	<b>163.990.910</b>	<b>51,4</b>				<b>0,7</b>	<b>0,6</b>

Kaynak HMB veriler ve TEPAV hesaplaması

Belediyelerin bütçe açığı ise 2023 yılında bir önceki yıla göre yüzde 250 oranında artmış ve 86,6 milyar TL'ye çıkmış, GSYH'ye oran olarak yüzde 0,33 seviyesinde gerçekleşmiştir. Belediyelere bağlı idareler eklendiğinde açık seviyesi 106,3 milyar TL'ye yükselmektedir.

2019 yılından itibaren toparlanmaya başlayan belediyeler bütçe dengesi 2022 yılından itibaren yapısal faktörlerin yanında seçimlerin de etkisiyle beklendiği şekilde bozulmaya başlamıştır.

**Grafik 3. Belediyelerin Bütçe Dengesindeki Gelişme (2019-2023)**



Kaynak HMB veriler ve TEPAV hesaplaması

Belediye türlerine göre bütçe açığı ağırlıklı olarak büyükşehirler ve ilçe belediyelerinden kaynaklanmaktadır. Mali dengedeki bozulma öz gelirleri toplam gelirleri içinde pay olarak yüksek olan ilçe ve belde belediyelerinde çok daha belirgin bir seviyede çıkmıştır.

Büyükşehirlerde sorun harcama ve finansman yönlü kendisini gösterirken bu ilçe belediyelerinde özellikle öz gelirlerin reel aşınmasından kaynaklı gelir tarafında da göstermektedir.

Türkiye’de belediyeler arasında farklılaşma artmaktadır. Bu farklılaşmayı yakalayan ve buna göre politika önceliklerini geliştiren bir yaklaşım eksikliği aslında hem merkez hem de belediyelerde söz konusudur.

İzleyen tabloda belediyeler türlerine göre bağlı idarelerde dikkate alınarak kategorize edilmiştir. Bültende bu ayrışmaya ilişkin daha kapsamlı analizler yapılacaktır. Özellikle kapsamlı altyapı yatırımlarına ihtiyaç duyan ve finansal kaynaklara erişen İstanbul gibi büyükşehirlerle gelir yapısı öz gelirler ağırlıklı olan ilçe ve belde belediyelerinde bütçe açıkları daha yüksek seviyelere çıkmaktadır. Örneğin bütçe dengesi Ankara’da fazla verirken İstanbul ise finansman kaynaklarına erişimin hızlanması ve derinleşmesiyle birlikte bu dönemde ek başına büyükşehirlerin toplamda verdiği bütçe açığının yüzde 41’ini vermiştir. Özellikle küçük belediyeler ağırlıklı olmakla birlikte ilçe belediyeleri yatırım öncesi açık veren (cari bütçe dengesi açığı) kurumlar haline gelmiştir. Bunun anlamı, ilçe belediyelerinin aslında operasyonel hizmetlerini yerine getirmek, personele maaş vermek için de borçlanma ihtiyacı duyan bir bütçe yapısına sahip olmasıdır.

**Tablo 2. Belediyelerin Türlerine Göre Bütçe Dengesi ve Büyüklüklerinin Dağılımı (2023)**

(milyon TL)	BŞB					Bağlı İdareler	BŞB Genel	İl Bel.	İlçe Bel.	Genel Toplam
	İstanbul	Ankara	İzmir	Diğer	Toplam					
<b>A. Harcamalar</b>	<b>122.442</b>	<b>33.653</b>	<b>25.404</b>	<b>193.645</b>	<b>375.143</b>	<b>141.460</b>	<b>516.604</b>	<b>56.581</b>	<b>337.809</b>	<b>910.994</b>
Faiz Dışı Harcamalar	117.730	33.526	24.540	187.668	363.463	138.466	501.929	55.360	333.840	891.130
Personel Gid.	6.472	1.959	2.290	16.835	27.556	13.047	40.602	7.190	45.150	92.942
Mal ve Hiz. Gid.	39.331	12.212	7.757	70.594	129.894	80.943	210.837	30.210	193.307	434.354
Sermaye Giderleri	48.972	11.080	8.877	77.531	146.460	41.946	188.407	15.727	82.944	287.078
Diğer Gid.	22.956	8.275	5.617	22.707	59.554	2.530	62.084	2.234	12.438	76.756
Faiz Giderleri	4.712	127	864	5.977	11.680	2.994	14.674	1.221	3.969	19.864
<b>B. Gelirler</b>	<b>106.442</b>	<b>34.179</b>	<b>25.438</b>	<b>170.156</b>	<b>336.216</b>	<b>121.698</b>	<b>457.914</b>	<b>49.339</b>	<b>297.310</b>	<b>804.563</b>
Vergi Gelirleri	417	203	148	1.226	1.994		1.994	3.170	55.911	61.075
Vergi Payı	93.478	27.255	23.033	136.757	280.522	16.644	297.166	30.818	130.548	458.532
Diğer Gelirler	12.548	6.721	2.257	32.173	53.700	105.054	158.754	15.351	110.851	284.956
<b>C. Bütçe Dengesi</b>	<b>-15.999</b>	<b>527</b>	<b>34</b>	<b>-23.488</b>	<b>-38.927</b>	<b>-19.763</b>	<b>-58.690</b>	<b>-7.242</b>	<b>-40.499</b>	<b>-106.431</b>
<b>D. Faiz Dışı Denge</b>	<b>-11.287</b>	<b>654</b>	<b>898</b>	<b>-17.511</b>	<b>-27.247</b>	<b>-16.768</b>	<b>-44.015</b>	<b>-6.022</b>	<b>-36.530</b>	<b>-86.567</b>
<b>D. Cari Bütçe Dengesi</b>	<b>37.971</b>	<b>8.714</b>	<b>8.884</b>	<b>47.821</b>	<b>103.390</b>	<b>21.979</b>	<b>125.369</b>	<b>4.270</b>	<b>-1.446</b>	<b>128.194</b>

Kaynak: HMB verilerinden kendi hesaplamamız

İzleyen tablo yukarıdaki verilerin yatayda kendi içinde yüzde dağılımını vermektedir. Örneğin toplam vergi payının yüzde 61,2’si büyükşehirlerle gitmektedir (bağlı idareler ve büyükşehir ilçe belediyeleri de dikkate alındığında bu oran dramatik bir şekilde yükselmektedir). Toplam yatırım harcamalarının ise bağlı idareler dahil yüzde 65,6’sı büyükşehir belediyeleri tarafından gerçekleştirilmektedir.

**Tablo 3. Belediyelerin Türlerine Göre Bütçe Dengesi ve Büyüklüklerinin Yüzde Dağılımı (2023)**

	BŞB					Bağlı İdareler	BŞB Genel	İl Bel.	İlçe Bel.	Genel Toplam
	İstanbul	Ankara	İzmir	Diğer	Toplam					
<b>A. Harcamalar</b>	<b>13,4</b>	<b>3,7</b>	<b>2,8</b>	<b>21,3</b>	<b>41,2</b>	<b>15,5</b>	<b>56,7</b>	<b>6,2</b>	<b>37,1</b>	<b>100,0</b>
Faiz Dışı Harcamalar	13,2	3,8	2,8	21,1	40,8	15,5	56,3	6,2	37,5	100,0
Personel Gid.	7,0	2,1	2,5	18,1	29,6	14,0	43,7	7,7	48,6	100,0
Mal ve Hiz. Gid.	9,1	2,8	1,8	16,3	29,9	18,6	48,5	7,0	44,5	100,0
Sermaye Giderleri	17,1	3,9	3,1	27,0	51,0	14,6	65,6	5,5	28,9	100,0
Diğer Gid.	29,9	10,8	7,3	29,6	77,6	3,3	80,9	2,9	16,2	100,0
Faiz Giderleri	23,7	0,6	4,3	30,1	58,8	15,1	73,9	6,1	20,0	100,0
<b>B. Gelirler</b>	<b>13,2</b>	<b>4,2</b>	<b>3,2</b>	<b>21,1</b>	<b>41,8</b>	<b>15,1</b>	<b>56,9</b>	<b>6,1</b>	<b>37,0</b>	<b>100,0</b>
Vergi Gelirleri	0,7	0,3	0,2	2,0	3,3	0,0	3,3	5,2	91,5	100,0
Vergi Payı	20,4	5,9	5,0	29,8	61,2	3,6	64,8	6,7	28,5	100,0
Diğer Gelirler	4,4	2,4	0,8	11,3	18,8	36,9	55,7	5,4	38,9	100,0
<b>C. Bütçe Dengesi</b>	<b>15,0</b>	<b>-0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>22,1</b>	<b>36,6</b>	<b>18,6</b>	<b>55,1</b>	<b>6,8</b>	<b>38,1</b>	<b>100,0</b>
<b>D. Faiz Dışı Denge</b>	<b>13,0</b>	<b>-0,8</b>	<b>-1,0</b>	<b>20,2</b>	<b>31,5</b>	<b>19,4</b>	<b>50,8</b>	<b>7,0</b>	<b>42,2</b>	<b>100,0</b>
<b>D. Cari Bütçe Dengesi</b>	<b>29,6</b>	<b>6,8</b>	<b>6,9</b>	<b>37,3</b>	<b>80,7</b>	<b>17,1</b>	<b>97,8</b>	<b>3,3</b>	<b>-1,1</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: HMB verilerinden kendi hesaplamamız

**Kutu:**

**Altyapı Projeleri ve Yeşil Ekonomi Programlarının Finansmanında Bir Yönetim Başarısı Olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi**

**2023 yılı Kasım ayında İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Türkiye'nin ilk belediye yeşil tahvil ihracını Londra Borsasında gerçekleştirmiştir. 2,6 milyar ABD doları teklif gelen ihalede 5 yıl vadeli 715 milyon ABD doları seviyesinde bir yeşil tahvil ihraç edilmiştir.** Bu tahvil ihracı ile sağlanan kaynağın yeşil ve çevre dostu program ile ulaşım, yenilenebilir enerji, iklim değişikliğine uyum, kirlilik önleme ve kontrol, altyapı, temel hizmetlere erişim, gıda güvenliği ve ekonomik gelişmeyi sosyal uyumla destekleyen projeler finanse edilmiş olacaktır. Süreç, İBB'nin yeni bir enstrüman ve farklı piyasa niteliğinde olması nedeniyle kurum dışından aldığı danışmanlıklarla yönetilmiştir. İyi tasarlanmış ve kurum içinde yönetilen bu danışmanlıklar, belediye açısından önemli bir öğrenme süreci anlamına da gelmektedir.

İBB son 3-4 yılda uluslararası finansmana erişim amaçlı farklı uluslararası finansal kurumlarla geliştirdiği program ve projelerle bugün yerel yönetimlerin toplam dış borçlarının (serbest bırakılmış dış kaynakların) yaklaşık yüzde 65'ine sahip bir yerel idare konumuna gelmiştir. Yerel yönetimlerin 5,5 milyar ABD doları seviyesindeki toplam dış borcunun 3,5 milyar ABD doları, İBB tarafından yatırım amaçlı kullanılmaktadır. Bu fonlara erişim özellikle kentin altyapı ihtiyacını karşılamaya yönelik orta ve uzun vadeli finansal kaynaklar anlamına gelmekle birlikte iyi yönetilmesi gereken bir alana yönelik yönetim kapasitesinin güçlendirilmesi gereğini de gündeme getirmektedir.

**Yerel Yönetimlerin 2023 Sonu Dış Borç Stoku**

	Milyon USD	% Dağılım
<b>İstanbul Büyükşehir Belediyesi</b>	<b>3.454</b>	<b>62,9</b>
İlbank (Çeşitli Belediyeler)	996	18,1
İzmir Büyükşehir Belediyesi	498	9,1
EGO	97	1,8
Diğer Yerel Yönetimler	449	8,2
<b>Toplam</b>	<b>5.494</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: HMB ve belediye verilerinden kendi hesaplamamız, Yılmaz 2024

## II.2 2024 İlk Çeyrek Sonuçları

2024 yılının ilk çeyreğinde ise bütçe açığındaki artış yüzde 454 gibi yüksek bir oranla 67,9 milyar TL (bağlı idareler dahil belediyelerde açık seviyesi 75,9 milyar TL) seviyesine sıçramıştır, dönemsel olarak GSYH'ye oranı ise yüzde 0,8'ler seviyesine çıkmıştır. 2024 yılının ilk çeyreği önceki dönemlerde olduğu gibi seçim baskısının yüksek olması açısından önem taşımakla birlikte artış oranının geçmiş eğilimlere göre yüksek olması meselenin mali performansı bozan diğer yapısal faktörlerle birlikte ele alınmasını ortaya koymaktadır.

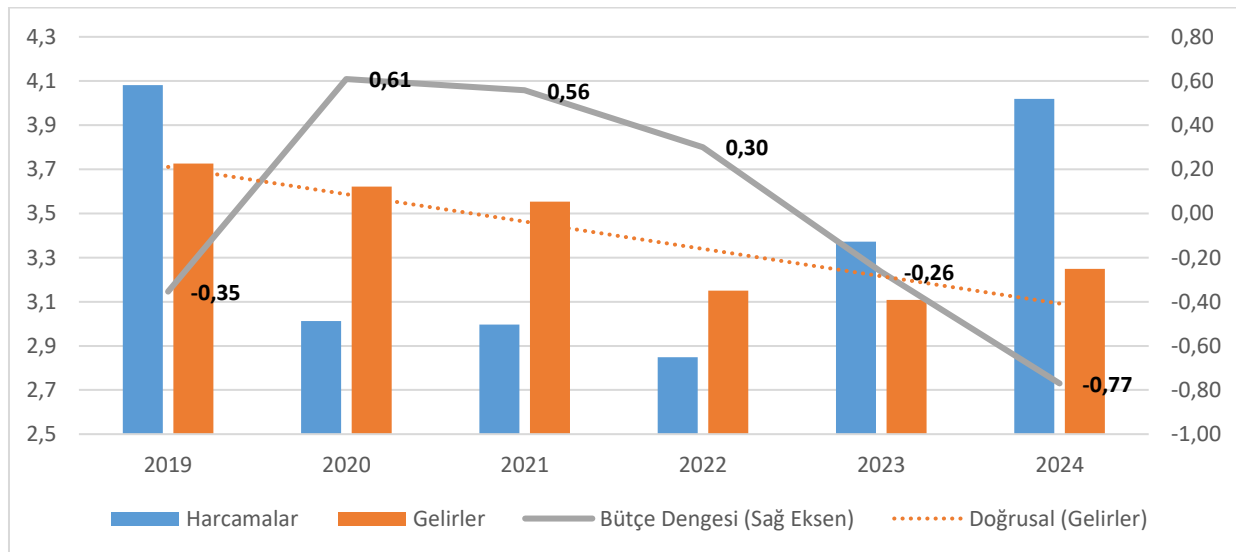
**Tablo 3. Yerel Yönetimlerin Seçilmiş Konsolide Bütçe Büyüklükleri (2023-2024 I. Çeyrek)**

(bin TL)	2023 1 Çey.	2024 1. Çey.	% Artış	% Dağılım		Artışa Katkı (%)	GSYH Or. (%)	
				2023	2024		2023	2024
<b>A. Harcamalar</b>	<b>156.542.856</b>	<b>354.560.437</b>	<b>126,5</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>3,4</b>	<b>4,0</b>
Faiz Hariç Harcama	154.669.554	350.838.775	126,8	98,8	99,0	99,1	3,3	4,0
Faiz Harcamaları	1.873.302	3.721.661	98,7	1,2	1,0	0,9	0,0	0,0
<b>B. Gelirler</b>	<b>144.266.359</b>	<b>286.619.667</b>	<b>98,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>3,1</b>	<b>3,2</b>
Vergi Gelirleri	8.933.940	12.667.695	41,8	6,2	4,4	2,6	0,2	0,1
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	25.570.562	44.382.766	73,6	17,7	15,5	13,2	0,6	0,5
Faizler, Paylar ve Cezalar	91.109.480	190.342.458	108,9	63,2	66,4	69,7	2,0	2,2
Vergi Payı	84.576.810	176.306.758	108,5	58,6	61,5	64,4	1,8	2,0
Sermaye Gelirleri	9.689.715	20.599.284	112,6	6,7	7,2	7,7	0,2	0,2
<b>Bütçe Dengesi</b>	<b>-12.276.497</b>	<b>-67.940.770</b>	<b>453,4</b>				<b>-0,3</b>	<b>-0,8</b>
<b>Faiz Dışı Denge</b>	<b>-10.403.194</b>	<b>-64.219.108</b>	<b>517,3</b>				<b>-0,2</b>	<b>-0,7</b>
<b>Cari Bütçe Dengesi</b>	<b>31.987.454</b>	<b>45.869.215</b>	<b>43,4</b>				<b>0,7</b>	<b>0,5</b>

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı ve TEPAV hesaplamaları

İzleyen grafik, 2019-2024 döneminde ilk çeyrek bütçe dengesinin GSYH'ye oranlarının gelişimini vermektedir. Özellikle gelirdeki artışın harcamaların altında kalması ve reel olarak belediye öz gelirlerinin azalması bütçe dengesindeki bozulmanın büyümesine sebep olmuştur. Gelirler içinde yer alan merkezden aktarılan vergi payları ve sermaye gelirleri ayıklandığında bu yapı daha net görünmektedir.

**Grafik 4. Yerel Yönetimlerin Birinci Çeyrek Bütçe Dengesindeki Gelişme (GSYH %, 2019-2024)**



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı ve TEPAV hesaplamaları



### III. Değerlendirme ve Bazı Öne Çıkan Konular

Yerel yönetimler geçmiş dönem eğilimlerinde olduğu gibi 2023 sonu ve 2024 yılı ilk çeyreğinde seçim politikalarının tetikleyici etkisiyle önemli seviyelere ulaşan bütçe açıkları vermiştir. Bütçe açıklarının belediyelerin geleneksel öz gelirlerin düşüklüğü şeklinde sorunlarından kaynaklanması yanında yapısal nitelik taşıyan finansman imkanlarına erişim ile merkezi yapıda olduğu gibi harcama programlarındaki verimsizliklerden de kaynaklandığını söyleyebiliriz.

Mali yapıdan kaynaklanan sorunun yapısal çözümü sadece bütçe harcamalarında disiplin sağlanmasıyla değil belediyelerin öz gelirlerinin artırılması, merkezle gelir paylaşım sisteminin belediye türlerine ve harcama ihtiyaçlarına göre dinamik bir şekilde yeniden yapılandırılması, politika belgelerinin iyi hazırlanması (stratejik planların yanına iş programları ve özellikle büyükşehirlerde sermaye yatırım planlarının eklenmesi) ve bağlı idarelerde fiyat maliyet ilişkisinin güçlendirilmesi ile mümkün görünmektedir.

Belediyelerin öz gelirleri dönem 2464 sayılı belediye gelirleri kanununun da harçlar için yer alan maktu tutarlarının ağırlıklı olarak 2013 yılı seviyesinde kalması nedeniyle düşmektedir. Belediyeler bu kaybı gidermek için aynı kanununun 97 maddesi başta olmak çeşitli ücret tarifeleri uygulamaya çalışsa da enflasyondan kaynaklı aşınmayı giderememektedirler. Bugün 2464 sayılı kanun kapsamında elde edilen gelirlerin toplam belediye gelirleri içindeki payı %15'lerden %9'lar seviyesine kadar düşmüştür.

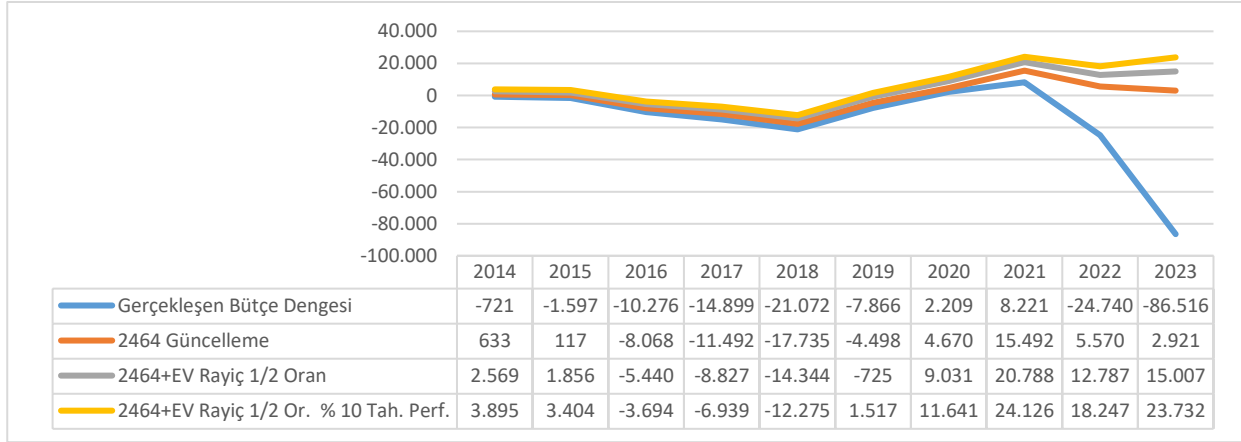
Yine emlak vergisinde emlak vergisi değerlerinin rayiç değerlerin çok altında olması tahakkuk tahsilat oranlarının düşüklüğü belediyelerin emlak vergisi tahsilatının da reel olarak düşmesine yol açmıştır. Belediyelerin toplam emlak vergisi tahsilatının toplam gelirler içindeki payı 2014 yılında % 8'ler seviyesindeyken 2023 yılında yüzde 4,5 seviyesine kadar gerilemiştir.

Bu not kapsamında 2464 sayılı kanun çerçevesinde eğer yürütme kanununun 84 maddesi çerçevesinde maktu harçları en azından yeniden değerlendirme oranları kadar artırmış olsaydı, emlak vergisi aşamalı olarak rayiç değere yaklaştırılmış ve 10 puan seviyesinde tahakkuk tahsilat oranlarında iyileşme olsaydı bunun belediyelerin bütçe dengesi üzerindeki etkisi izleyen grafikte gösterildiği şekilde üç senaryo<sup>2</sup> altında tahmin edilmiştir. Buna göre **üç senaryoda da belediye bütçe dengesi ağırlıklı olarak pozitif geçmekte bu da belediyelerin harcama esnekliklerini artırmaktadır**. Özellikle enflasyonun yüksek olduğu 2022 ve 2023 yıllarında bütçe üzerinde yaratacağı iyileşme çok daha belirgin bir şekilde görülmektedir.

Uygulanan program açısından da baktığımızda, **belediyelerin gelirlerine yönelik düzenlemeler 2023 yılı verilerinde 89,4 milyar TL ile 153,6 milyar TL arasında ilave gelir yaratılması anlamına gelmektedir (GSYH'ye oran olarak 0,33-0,56 arasında değişmektedir)**.

<sup>2</sup> Birinci senaryoda 2464 sayılı kanunda geçen maktu harç tutarları yeniden değerlendirme oranında artırılmıştır. Bu senaryoda belediyelerin tahsilat düşmesin diye uyguladıkları tarife ücretlerindeki artışlar belli varsayımlarda azaltılarak baz düzeltilmiştir. İkinci senaryo 2464 ile birlikte emlak vergisi uygulamasında emlak değerlerinin rayiç bedele yaklaştırılması ve emlak vergisi oranları % 50 azaltılarak alınmıştır. Son senaryoda ise ikinci senaryoya ilave olarak emlak vergisinde tahakkuk tahsilat performansı 10 puan artırılmıştır.

**Grafik 5. Farklı Senaryolarda Belediye Harçlarının Güncellenmesi ve Emlak Vergisinin Rayiç Bedele Yaklaştırılmasının Bütçe Dengesi Üzerinde Yarattığı İyileşme (milyar TL, (2014-2013))**



Reformların ertelenmesi ve mali yapılarını güçlendirecek uygulamalara gidilmemesi açıktır ki izleyen dönemde sunulan yerel hizmetlerin kalitesini ve verimliliğini de doğrudan etkileyecektir. Dolayısıyla öncelikle aşağıda sıralanan alanlarda yerel idarelerde finansal yapının reformlarla güçlendirilmesi önem taşımaktadır:

- i. **Yerel yönetimlerin öz gelirlerini artırmaya yönelik politika değişikliklerinin** vergi tedbirleri kapsamında ele alınması ve bunu tamamlayan **daha hizmet ihtiyacı odaklı dinamik gelir paylaşım modelleri geliştirilmesi**
- ii. Altyapı ve üstyapı ihtiyacının planlanması ve bütçeyle ilişkilendirilmesi için **Yatırım Programlarının (Sermaye Yatırım Planlarının) yaygınlaşması ve standartlara uygun finansman programı hazırlanması,**
- iii. Belediyelerin orta ve uzun vadeli fonlara, tahvil piyasası başta olmak üzere diğer borçlanma kaynaklarına, erişimine yönelik kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi, bu kapsamda öncelikle **İklim ve çevre odaklı projelerin geliştirilmesi ve yürütülmesine yönelik kapasite oluşturulması,**
- iv. İller Bankasının yatırım bankacılığı fonksiyonunun güçlendirilerek belediyelerin daha uygun finansal kaynaklara erişimini güçlendirmeye yönelik yapılandırılması<sup>3</sup>

Ama şunun altını da net bir şekilde çizmemizde de fayda var yerel yönetimler özellikle belediyeler türlerine ve büyüklüklerine göre farklılaşan seviyelerde gelişmelerden etkilenmekte, bu yüzden reçetenin bu farklılaşmayı dikkate alacak şekilde terzi hassasiyetinde geliştirilmesi ve belediyelerin ev ödevlerinin de bu süreçte açık bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak ortaya konacak olan başarı (hiçte kolay değildir) özellikle belediyelerin gelir eşitsizliğinin ciddi bir problem haline döndüğü ve olası krizlere karşı daha kırılgan hale gelen hemşerilerine sosyal koruma programlarıyla destek olması açısından da kritik önemde görülmektedir.

<sup>3</sup> Bu konuda kapsamlı tartışma ve öneriler için Ocak 2024 tarihli TEPAV notuna bakılabilir.  
<https://www.tepav.org.tr/tr/haberler/s/10686>