
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
Gazi
1926

KENTSEL RANTLARIN VERGİLENDİRİLMESİNDE DEĞERLEME UYGULAMASI

Hüseyin KILIÇ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA ANA BİLİM DALI

GAZİ ÜNİVERSİTESİ

FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

TEMMUZ 2023

ETİK BEYAN

Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Hüseyin KILIÇ
07/07/2023

KENTSEL RANTLARIN VERGİLENDİRİLMESİNDE DEĞERLEME UYGULAMASI

(Yüksek Lisans Tezi)

Hüseyin KILIÇ

GAZİ ÜNİVERSİTESİ

FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

Temmuz 2023

ÖZET

Mülk sahipliğine ve kullanımına dayalı vergilendirme sistemi, devlet yönetimlerinin en eski gelir elde etme yöntemlerinden biridir. Günümüzde de birçok ülke için önemli ve istikrarlı bir gelir kaynağı olan bu vergiler, Türkiye için de kritik öneme sahiptir. Bu önemli gelir kaynağını etkinleştirmek ve adil bir şekilde yükümlülere dağıtmak vergi değerini doğru tespit edebilmekle mümkün olabilecektir. Diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de mevcut vergi sistemi içerisinde önemli bir bileşen olan ve vergi yükünün dağılımında denge unsuru olan mülk vergilerini etkinleştirmek ve mülklerin değer değişimleriyle oluşan kentsel rantların kamuya geri dönüşünü sağlamak için gayrimenkullerin piyasa değerlerinin tespitine ihtiyaç vardır. Dünya'ya bakıldığında birçok gelişmiş ülkenin gayrimenkullerin vergiye esas değerini ve değer değişimlerini tespit etmede gayrimenkul değerleme yöntemlerini kullandığı görülmektedir. Türkiye'de gayrimenkul değerleme yöntemlerinin kullanım alanı, konut kredisi veren kuruluşlara yapılan başvurular sırasında düzenlenen değerleme raporlarıyla sınırlıdır. Bu doğrultuda, çalışmada gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin mevcut vergi sistemi içerisindeki konumuna değinilmiş ve bu vergileri etkinleştirmede gayrimenkul değerlemenin rolüne vurgu yapılmıştır. Daha sonra örnek ülke incelemelerinden hareketle kentsel rantların vergilendirilmesinde gayrimenkul değerlemenin nasıl kullanılabileceği tartışılacaktır. Bu tespitlerden hareketle kentsel rantların vergilendirilmesinde değer tabanlı bir vergilendirmeye geçmek için idari, teknik ve hukuki açılardan yapılması gereken düzenlemeler belirtilmiştir.

Bilim Kodu : 80207
Anahtar Kelimeler : Kentsel Rantlar, Gayrimenkul Vergilendirme
Sayfa Adedi : 153
Danışman : Doç. Dr. Demet EROL

APPRAISAL PRACTICE IN URBAN RENT TAXATION

(M. Sc. Thesis)

Hüseyin KILIÇ

GAZİ UNIVERSITY

GRADUATE SCHOOL OF NATURAL AND APPLIED SCIENCES

July 2023

ABSTRACT

A taxation system based on property ownership and its use is one of the oldest forms of revenue generation for government. At present, these taxes, which also remain as an important and consistent source of revenue, hold critical importance for Turkey. Activating and distributing fairly this significant source of revenue among taxpayers, might be possible only by determining the correct tax values. To activate property tax, which is a significant component within the current tax system and an equipoise of tax burden distribution and to ensure the return to the public of the urban rents generated by the value changes of the properties, value assessment of real estates at the market is needed in Turkey as well as other countries. Looking at the world, it can be seen that many developed countries use real estate appraisal methods for tax assessment and the value changes of real estates. In Turkey, real estate appraisal methods' area of use is limited with the value assessment reports arranged during the application processes at housing credit institutions. In this context, in this study, areas of use, standards and methods of real estate value assessment have been firstly examined. Afterwards, property based taxes' position within the current tax system has been addressed and real estate value assessment's role in activating these taxes has been emphasized. Thereafter, it will be discussed how real estate valuation can be used in taxation of urban rents based on sample country studies. From this point of views, it has been stated which regulations should be implemented concerning administrative, technical and legal aspects, in the taxation of urban rents for switching to a value-based taxation.

Science Code : 80207
Key Words : Urban Rent, Real Estate Tax
Page Number : 153
Supervisor : Assoc. Prof. Dr. Demet EROL

TEŞEKKÜR

Tez yazımının tüm aşamalarında sahip olduğu bilgileri paylaşarak, getirdiği özgün yaklaşımlar ve yorumlarıyla, kolaylaştırıcı ve sabırlı tutumuyla tezin oluşumuna büyük katkıda bulunan tez danışmanım Doç. Dr. Demet EROL'a, tezin oluşumuna ve çatısına verdikleri değerli destek için Prof. Dr. William J. MCCLUSKEY ve Lincoln Enstitüsü Değerleme ve Vergilendirme Başkanı Syn. Joan YOUNGMAN'a, değerlendirmeleri ve değerli katkıları için Prof. Dr. F. Nihan Özdemir SÖNMEZ ve Prof. Dr. Burcu H. ÖZÜDURU'ya, tezin çeşitli aşamalarındaki değerli yorum ve önerileri için Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü ve Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü değerli çalışanlarına, tez yazımı sırasında desteklerini her zaman hissettiğim çok kıymetli aileme ve sevgili eşim Tuba KILIÇ'a, en içten teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZET……..…….. iv

ABSTRACT……..……... v

TEŞEKKÜR……... vi

İÇİNDEKİLER……. vii

ÇİZELGELERİN LİSTESİ……. xi

ŞEKİLLERİN LİSTESİ……... xii

HARİTALARIN LİSTESİ…….. xiii

KISALTMALAR……. xiv

1. GİRİŞ…….. 1

2. RANT KAVRAMI, RANT KURAMLARI VE KENTSEL RANTLAR 5

2.1. Diferansiyel Rant ve Mutlak Rant Kuramları……... 5

2.2. Mevki Rant, Önerilen Rant Kuramları ve Kentsel Rantlar……. 6

2.3. Ülkemize Özgü Rant Yaklaşımı……. 10

2.4. Kentsel Rantlara Bakışta Yeni Perspektif……. 12

3. DEĞERLEME KAVRAMI VE GAYRİMENKUL DEĞERLEME……. 15

3.1. Gayrimenkul Değerlemenin Kullanım Alanları……... 16

3.2. Gayrimenkul Değerlemede Standartlar……. 20

3.2.1. Avrupa değerleme birlikleri grubu…….. 20

3.2.2. Lisanslı değerleme uzmanlığı kraliyet lisanslama ve tescil kurumu…..….. 21

3.2.3. Uluslararası değerleme standartları komitesi…… 21

3.2.4. Türkiye'de değerleme standartları…….. 22

3.3. Gayrimenkul Değerleme Yaklaşımları……. 23

3.3.1. Maliyet yaklaşımı……. 23

3.3.2. Gelir indirgeme yaklaşımı……... 25

Sayfa

3.3.3. Emsal karşılaştırma yaklaşımı…… 27

3.3.4. Gayrimenkul değerleme yaklaşımlarının öncelik alanları……. 28

3.4. Gayrimenkullerin Toplu Değerlemesinde Kullanılan İstatistiksel Yöntemler... 29

3.4.1. Çoklu regresyon analizi……..... 29

3.4.2. Yapay zekâ yöntemleri……..... 30

4. KENTSEL RANTLARIN VERGİLENDİRİLMESİ……. 33

4.1. Gayrimenkuller Üzerinden Alınan Vergilerin Vergi Sistemi İçindeki Yeri…… 34

4.2. Konu ve Sınıf İtibarıyla Gayrimenkuller Üzerinden Alınan Vergiler…….. 38

4.2.1. Gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin sınıflandırılması…… 38

4.2.2. Konusu itibarıyla gayrimenkuller üzerinden alınan vergiler…….. 40

4.3. Yerel Yönetim Gelirleri Açısından Gayrimenkul Vergileri…….. 40

4.4. Gayrimenkullerin Vergilendirilmesinde Baz Alınan Yöntemler…….. 44

4.4.1. Kira değeri sistemi…… 45

4.4.2. Piyasa değeri sistemi…… 46

4.4.3. Arazi değeri sistemi…….. 47

4.4.4. Alan bazlı yöntem……. 48

4.4.5. Değer bantları yöntemi……. 50

4.4.6. Beyan esaslı yöntem……. 51

4.5. Vergilendirme Amaçlı Değer Tespitinde Küme Değerleme Yöntemi……. 52

4.6. Kentsel Rantların Vergilendirilmesinde Kullanılan Yöntemler…… 56

4.6.1. Vergi artış finansmanı ve özel değerlendirme…….. 58

4.6.2. İmar düzenlemeleriyle sağlanan artışlar…… 59

4.6.3. Arazi değeri vergisi…….. 59

5. ÜLKE TECRÜBELERİNİN İNCELENMESİ…….. 63

5.1. Danimarka…… 63

Sayfa

5.1.1. Mülk vergilerinin yapısı ve gelişimi…….. 64

5.1.2. Gayrimenkul vergilendirmede değerleme pratiği……. 69

5.1.3. Danimarka Rant Vergilendirmesi Uygulamaları…….. 75

5.2. İspanya…….. 76

5.2.1. Mülk vergilerinin yapısı ve gelişimi……... 76

5.2.2. Gayrimenkul vergilendirmede değerleme pratiği……. 79

5.2.3. İspanya Rant Vergilendirmesi Uygulamaları…… 86

5.3. Diğer Bazı Ülkelerde Değer Tespiti ve Rant Vergilendirmesi Tecrübesi…… 87

5.3.1. ABD ve Kanada…… 88

5.3.2. Almanya……. 89

5.3.3. Kuzey İrlanda…… 91

5.3.4. Litvanya ve Estonya……. 92

5.3.5. Slovenya…… 93

5.3.6. Yunanistan…… 95

5.4. Bölüm Değerlendirmesi……. 96

6. TÜRKİYE İNCELEMESİ……. 99

6.1. Emlak Vergisinin Yapısı ve Gelişimi…….. 99

6.1.1. Cumhuriyet öncesi dönem……... 99

6.1.2. Cumhuriyet sonrası dönem…… 101

6.1.3. Emlak vergisi oranları…… 104

6.1.4. Gayrimenkul üzerinden alınan diğer vergiler……. 105

6.1.5. Gayrimenkuller üzerinden alınan vergi gelirleri…… 107

6.2. Gayrimenkul Vergilendirmede Değerleme Pratiği…….. 109

6.2.1. Gayrimenkul değerleme süreci…… 110

6.2.2. Değerleme prensipleri…….. 110

Sayfa

6.2.3. Değerlemenin organizasyonel yapısı…….. 114

6.2.4. Küme değerleme çalışmaları……... 115

6.3. Kentsel Rantların Vergilendirilmesine Yönelik Uygulama Girişimleri…… 118

6.3.1. Plan değişiklikleriyle oluşan değer artışları…….. 119

6.4. Yürüyen ve Yapılması Gereken Faaliyet Alanları……... 121

6.4.1. TKMP kapsamında yürütülen faaliyetler…… 122

6.4.2. Kayıt sistemi…….. 123

6.4.3. Kayıt altına alınan verilerde coğrafi bilgi sistemlerinin rolü…….. 125

6.4.4. Yapılması gereken hazırlık çalışmaları……. 127

6.4.5. ÇRA işlem adımları ve uygulanabilirliği…….. 128

6.5. Türkiye'de Kentsel Rantların Vergilendirilmesine Yönelik Yöntem Önerisi.. 131

6.5.1. Mevzuat ve idari yapılanmaya ilişkin öneriler……. 131

6.5.2. Kayıt sistemine ilişkin öneriler…… 134

6.5.3. Coğrafi bilgi sistemleri altyapısına ilişkin öneriler…….. 136

6.5.4. Uygulamaya ilişkin öneriler…… 139

7. SONUÇ……... 141

KAYNAKLAR…….. 143

ÖZGEÇMİŞ……... 153

ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge **Sayfa**

Çizelge 3.1. Gayrimenkul değerlerinin kullanıldığı alanlar…….. 17

Çizelge 3.2. Gayrimenkul değerleme yaklaşımlarının kullanım öncelikleri……... 28

Çizelge 4.1. Bazı OECD ülkelerinin dolaylı dolaysız vergi gelirlerinin dağılımı……. 36

Çizelge 4.2. Bazı ülkelerde gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin dağılımı…… 39

Çizelge 4.3. Bazı ülkelerde konu itibarıyla gayrimenkul vergileri…….. 40

Çizelge 4.4. Gayrimenkul vergilerinin yerel gelirler içeresindeki payı…… 42

Çizelge 4.5. Bazı OECD ülkelerinde yerel idarelerin vergi gelirlerinin dağılımı…….. 43

Çizelge 4.6. İngiltere'de değer bantları…… 50

Çizelge 4.7. Gayrimenkullerin küme değerlemesinde süreç……. 53

Çizelge 4.8. Toplu değerleme sistemi kurulum zamanları…… 54

Çizelge 5.1. Danimarka'da emlak vergilerinin sınıflandırılması……. 64

Çizelge 5.2. Danimarka'da arazi vergisi oranları……. 65

Çizelge 5.3. Danimarka'da hizmet vergisi oranları…… 65

Çizelge 5.4. Danimarka'da gayrimenkul değer vergisi……..…….. 66

Çizelge 5.5. Danimarka'da değerleme periyotları……. 70

Çizelge 5.6. Danimarka'da 2002 yılında değerleme sonuçlarına başvuru sayıları…… 74

Çizelge 6.1. Türkiye'de emlak vergisi oranları (binde)……. 105

Çizelge 6.2. Türkiye'de gayrimenkuller üzerinden alınan vergi gelirleri (milyon tl)… 109

Çizelge 6.3. Emlak vergisine konu yapılarda aşınma oranları……. 113

Çizelge 6.4. Değer artış payı ve land value capture uygulama farklılıkları…… 120

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil **Sayfa**

Şekil 2.1. Thünen modeli…… 7

Şekil 2.2. Alonso yer seçim modeli……... 9

Şekil 2.3. Türkiye'de kentsel rantların oluşum süreci……. 11

Şekil 3.1. Gayrimenkul değerlerinin kullanıldığı alanlar…….. 17

Şekil 3.2. İsviçre'de Taşınmaz Değerlerinin Yapım Yılına Göre Değişkenliği……. 25

Şekil 4.1. Dolaylı dolaysız vergi oranları değişimi…… 35

Şekil 4.2. Doğrudan vergilerin ekonomik büyümeye etkisi……. 37

Şekil 5.1. Danimarka'da kira ve gayrimenkul değer vergisi gelirleri karşılaştırması… 67

Şekil 5.2. Danimarka'da gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin dağılımı……. 68

Şekil 5.3. İspanya'da gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin dağılımı……... 78

Şekil 6.1. Türkiye'de gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin dağılımı……... 106

Şekil 6.2. Türkiye'de gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin değişimi…….. 108

Şekil 6.3. Türkiye'de gayrimenkul değerleme sistemi…….. 116

Şekil 6.4. Mesken değerlemesine etki eden değişkenler…… 128

Şekil 6.5. Öneri iş akış şeması……... 138

HARİTALARIN LİSTESİ

Harita **Sayfa**

Harita 5.1. Danimarka arazi değer sistemi haritası…….. 73

Harita 5.2. Danimarka gayrimenkul değer sistemi haritası……..…… 73

Harita 5.3. İspanya'da arsa değerlerine göre oluşturulmuş değer haritası…… 85

Harita 5.4. İspanya'da bina değerlerine göre oluşturulmuş değer haritası…… 85

Harita 5.5. Almanya'da komite tarafından hazırlanmış yaklaşık arsa değeri haritası…. 90

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AI	Değerleme Enstitüsü (Apprasial Institute)
ANN	Yapay Sinir Ağları (Artifical Neural Networks)
BB	Bağımsız Bölüm
UK	Birleşik Krallık (United Kingdom)
CAMA	Bilgisayar Destekli Küme Değerleme
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemi
ÇRA	Çoklu Regresyon Analizi
DAP	Değer Artış Payı
DCLG	Topluluklar ve Yerel Yönetim Bakanlığı
DKK	Danimarka Kronu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DUD	Değerleme Uzmanları Derneği
EIB	Avrupa Yatırım Bankası (European Investment Bank)
EUROSTAT	Avrupa Topluluğu İstatistik Kurumu
EVS	Avrupa Değerleme Standartları
GİB	Gelir İdaresi Başkanlığı
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IAAO	Uluslararası Değerleme Memurları Birliği
IMF	Uluslararası Para Fonu

Kısaltmalar	Açıklamalar
IVSC	Uluslararası Değerleme Standartları Komitesi
İNA	İndirgenmiş Nakit Akımı
KBS	Kent Bilgi Sistemi
KFE	Konut Fiyat Endeksi
KUY	Kadastro Uygulama Yazılımı
LVC	Land Value Capture
MAKS	Mekânsal Adres Kayıt Sistemi
MGM	Muhasebat Genel Müdürlüğü
OECD	İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
OVP	Orta Vadeli Program
ÖİK	Özel İhtisas Komisyonu
RICS	Royal Institution of Chartered Surveyors
SPK	Sermaye Piyasası Kurumu
TAKBİS	Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
TBB	Türkiye Büyükşehir Belediyeleri
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TDUB	Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği
TEGoVA	Avrupa Değerleme Birlikleri Grubu
TKGM	Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
TKMP	Tapu ve Kadastro Modernizasyon Projesi
TSUY	Tapu Sicil Uygulama Yazılımı
TUCBS	Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi Projesi
TUİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UNECE	Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu
VIF	Varyans Artırıcı Faktör

1. GİRİŞ

Gayrimenkuller üzerinden alınan vergiler ilk devlet yapılanmalarından günümüze kadar ülkelerin önemli gelir politikalarından birini oluşturmaktadır. Bu politikaların geliştirilmesinde en önemli unsur verginin toplanmasına esas değerin nasıl hesaplanacağı olmuştur. Başlangıçta tarımsal verimlilik üzerine kurgulanan değer ayrımı, sanayi devrimiyle birlikte değer kazanan kentsel alanların farklı yöntemlerle vergilendirilmesini gündeme getirmiştir. 19. yüzyılın başlarından itibaren değer paradigmasında arsa, arazi ve bina ayrımı getirilmiş ve getirilen bu ayrımla kentsel alanlarda oluşan artı değerin vergilendirilmesine çalışılmıştır. Kentleşme süreciyle birlikte başlayan bu dönem arazilerin azalarak binaların ve arsaların[1] artmasına neden olurken aynı zamanda vergiye konu gayrimenkullerin türlerini ve değerlerini değiştirmiştir. Gerek kentleşme sürecinde değerlenen araziler gerekse gayrimenkullerin kısa vadeli ekonomik dalgalanmalara karşı daha az duyarlı olması ve servete bağlı bir verginin konusunu oluşturmaları nedeniyle bu mülkler üzerinden toplanan vergilerin sürekli, düzenli ve istikrarlı bir gelir kaynağı olması, ülkeleri bu gelirleri daha etkin bir şekilde toplayabilmek için çeşitli arayışlara itmiştir. Kentleşmenin yaygınlaştığı bu dönemle birlikte ülkelerin gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde gerçekleştirdikleri temel reform aracının konusunu ise değer tespitinin nasıl yapılacağı oluşturmaktadır.

Gayrimenkullerin vergilendire amaçlı değer tespitinde kullanılan temel yöntem gayrimenkul değerlemedir. Ülkeler için adil bir vergi almanın ve kamulaştırma işlemlerini etkinleştirmenin bir aracı olarak ortaya çıkan gayrimenkul değerlemenin ilerleyen yıllarda faaliyet alanları genişlemiş ve değerleme işlemleri sağlıklı bir muhasebe sistemini kurmanın, planlama uygulamaları yapabilmenin, kamu ve özel sektörde sağlıklı yatırım kararları verebilmenin, dengeli bir gelir dağılımı politikası uygulayabilmenin ve buna benzer birçok politik alanın uygulanmasında temel araçlardan biri haline gelmiştir. Gayrimenkul değerlemede tek bir mülkün değerlemesinin yapılabileceği gibi, gerekli verilerin ve veri tabanlarının oluşturulması durumunda aynı anda daha düşük birim maliyetle ve daha kısa süre içerisinde belli bir bölgedeki mülklerinin tümünün değer tespitini yapabilmek mümkündür. Günümüzde gelişmiş birçok ülke gayrimenkullerin toplu

[1] Arsa ifadesi burada; yapılaşmaya açılmış ancak henüz üzerinde yapı bulunmayan alanları tanımlamak için kullanılmıştır.

olarak değerlendirilmesi anlamına gelen "küme değerleme" yöntemini kullanmakta ve gayrimenkullerin vergiye esas değerlerini bu yöntemle tespit etmektedir.[2]

Türkiye'de gayrimenkul değerleme konusunda 2001 yılından itibaren çeşitli gelişmeler sağlanmış ancak bu konuda düzenleyici fonksiyona sahip kurumsal ve yasal bir altyapı hazırlanamamıştır. Değerleme faaliyetleri kredilendirme işlemleri için kullanılan tekil bazlı değerlemelerle sınırlı kalmış, değerlerin toplandığı bir bilgi bankası kurulamadığından gayrimenkul vergilerine esas bir değer tespiti hesaplamak mümkün olmamıştır. Türkiye'de kamusal işlemlere yönelik olarak gerçekleştirilen gayrimenkul değerleme faaliyetleri, münferit kanunlarla görev ve yetkileri belirlenen komisyonlarca yürütülmektedir. Bu komisyonlarda görev alacak üyelerin yeterlilikleri konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durum gayrimenkullerin değer tespiti için oluşturulan komisyonların bilimsel ilke ve esaslardan uzak biçimde faaliyetlerini sürdürmesine ve tespiti yapılan değerlerin gerçek değerlerle uyumsuz biçimde belirlenmesine neden olmaktadır. Bu konudaki eksikliğe ve gayrimenkul değerlemenin önemine 8. 9. 10. ve 11. Kalkınma Planı dönemlerinde hazırlanan çeşitli politika dokümanlarında değinildiği ancak; "gayrimenkul değerleme" ve "gayrimenkul vergilendirme" konuları arasındaki sistematik ilişkinin uygulamaya koyulamadığı görülmektedir. Gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin etkin bir yapıya kavuşturulması dolayısıyla kentsel rantların vergilendirilmesi ancak bu sistematik ilişkinin kurulmasıyla mümkün olabilecektir.

Bu çalışmada kentsel rantların vergilendirilmesinde gayrimenkul değerlemenin rolüne değinilerek, vergiye esas değer tespitinin nasıl gerçekleştirilmesi gerektiği konusunda öneriler tartışılmıştır. Çalışma yedi bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, giriş kısmı ele alınmıştır. İkinci bölümde rant kavramı, kentsel rantların gelişimi incelenmiş, geçmişten günümüze kentsel rantların değişimi tartılmıştır. Daha sonra ülkemize özgü kentsel rantlara bakışla, kentsel rantlara bakışta yeni perspektif tartışılmıştır.

Üçüncü bölümde gayrimenkul değerlemenin kavramsal çerçevesi incelenmiş ve gayrimenkul değerlemede oluşturulan uluslararası standartlar, temel değerleme yöntemleri ve bu değerlerin kullanım alanlarına yönelik bilgiler verilmiştir. Ayrıca, gayrimenkullerin toplu olarak değerlendirilmesi konusunda kullanılan istatistiksel yöntemlere değinilmiştir.

[2] Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu (UNECE)'nin 2001 yılında gerçekleştirdiği ve 29 ülkenin katıldığı anket çalışmasında, ülkelerin yüzde 76'sında küme değerleme sisteminin mevcut olduğu görülmektedir.

Dördüncü bölümde, kentsel rantların vergilendirilmesi özelinde, genel vergi sistemi içerisinde gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin rolü, mülk vergilerinin konuları ve sınıfları ve yerel yönetim gelirleri açısından gayrimenkul vergilerinin önemi detaylı olarak incelenmiştir. Ayrıca bu bölümde gayrimenkullerin vergilendirilmesinde baz alınan değerleme sistemleri kapsamlı olarak anlatılmış, vergiye esas değer tespitinde küme değerleme yönteminin önemine değinilerek yöntemin kullanım durumu incelenmiştir.

Beşinci bölümde, kentsel rantların vergilendirilmesi başta olmak üzere gayrimenkul vergilendirilmesine esas değer tespitinde geniş tecrübeye sahip bazı ülkelerle, son yıllarda bu sistemi uygulamaya geçiren ülkeler seçilerek, bu ülkelerin aldıkları mesafe ve bilgi birikimi incelenmiştir. Bu bölümde iki ülke uygulamasında vergilendirme, değerleme ve kentsel rantların kamuya kazandırılması boyutu ayrı alt başlıklar halinde detaylı olarak anlatılmış, ancak diğer ülke uygulamaları ülkelerin bu alandaki deneyimleri benzer olduğu için konu özelinde incelenmiştir.

Altıncı bölümde, emlak vergisi başta olmak üzere ülkemizdeki mülk vergileri ele alınmış ve vergi gelirleri ve uygulamaları konusunda son durum paylaşılmıştır. Diğer yandan, Türkiye'de gayrimenkul değerleme pratiği yine bu bölümde incelenmiş ve diğer ülkelerle karşılaştırmalı olarak sorun alanları tespit edilmiştir. Ayrıca bu bölümde kentsel rantların vergilendirilmesine ilişkin daha önce uygulanmaya çalışılan yöntemler ve eksiklikleri tartışılmıştır. Bu bölümde son olarak tezin önceki bölümlerinde yapılan çıkarımlar neticesinde kentsel rantların vergilendirilmesinde yürüyen ve yapılması gereken faaliyet alanlarına yönelik değerlendirme yapılmış ve kentsel rantları vergilendirmenin ön koşulu olan değer tabanlı vergilemeye geçmek için ihtiyaç duyulacak bazı öneriler geliştirilmiştir.

Çalışmanın sonuç bölümünde ise önceki bölümlerde incelenen konular ve değerlendirilen hususlara ilişkin tespitlerde bulunulmuş ve tez çalışması neticesinde varılan netice belirtilmiştir.

2. RANT KAVRAMI, RANT KURAMLARI VE KENTSEL RANTLAR

Rant kavramı sözlük anlamıyla getirim (irat) olarak tanımlanmaktadır. Fransızca "rente" kelimesinin Türkçe'ye uyarlanmış halidir. Ekonomik bir terim olarak ise üretim faktörlerinden biri olan doğanın üretimden aldığı payı ifade eder. Buradaki anlamı ise İngilizce "rent" yani "kira" sözcüğünden gelmektedir (TDK, 2018). Bu iki tanımı sentezlediğimizde rantın; bir doğal varlığın genellikle toprağın malikine sağladığı emek ve sermaye dışı getiri olduğunu söylemek mümkündür. Dolayısıyla rantın kapsamına; toprağın kullanımından kaynaklı bir kira geliri girebileceği gibi, bizatihi bu varlığın değerindeki sermaye artışı da dahil olabilir.

Rant, bir malın üretimi için harcanan emeğin değerini aşan kısmını artı değer olarak ifade eden William Petty tarafından dolaylı ortaya atıldıktan sonra, klasik iktisadın öncüsü kabul edilen Adam Smith tarafından kâr ve ücretle birlikte üç temel gelir kaynağından biri olarak belirtilmiştir. Ücret emek faktörünün üretim sürecinden elde ettiği çıktı iken, kar sermaye faktörünün üretim sürecinden elde ettiği çıktıdır (Smith, 1985: 125). Smith Rantı ise, özel mülkiyet altındaki toprağı kullanmak için toprak sahibine ödenen bedel olarak tanımlar. Bu durumda, rant bir tekel fiyattır ve doğal kaynakların yani toprağın üretim sürecinden elde ettiği çıktıdır (Evans, 1991: 2; Smiley, 1997: 106; Yakar, 2004:87).

Rant geçmişten günümüze dönemsel olarak değişen tanımlamalara sahiptir. Bu tanımlamalar rantın temelini oluşturan toprağın değerine etki eden faktörlerin değişimine göre, revizyona uğramıştır. Smith'in rantı üç temel gelir kaynağından biri olarak göstermesiyle, rantı tanımlamak için değişik dönemlerde farklı yaklaşımlar geliştirilmiştir. Değer belirleme işleminin amacına göre bir mülkün değerlemesi, "vergi değeri", "rayiç değer" "net değer" gibi farklı sonuçları ortaya çıkarabilmektedir. Değerleme işleminde referans alınan piyasa değerleriyle farklı amaçlara göre belirlenen bu değerler arasındaki temel ayrım da, bu alanda oluşmaktadır.

2.1. Diferansiyel Rant ve Mutlak Rant Kuramları

Literatürde rant kavramıyla ilgili bilinen ilk tanımlamayı yapan klasik ekol içinden gelen İngiliz iktisatçı David Ricardo'dur. Ricardo rantı arazinin niteliği ve verimliliği ile emek arasındaki ilişki açısından kurgulamıştır. Ricardo'ya göre farklı toprak gruplarına aynı düzeyde uygulanan emek ve sermaye farklı miktarlarda verim veriyorsa bu toprağın fiyatı

yani rantı üzerindeki temel parametredir. Örneğin aynı büyüklükteki iki toprak, aynı emek ve sermaye yatırımı ile, aynı ürün üretiminde, bir tanesi 100 birim ürün verirken diğeri 80 birim ürün veriyorsa, aradaki 20 birim ürünlük fark, topraklar arasındaki değer farkını oluşturmaktadır. Ricardo toprağın verimliği açısından, topraktan elde edilen ürünlerin fiyat farklılığına vurgu yapmaktadır. Özetle Ricardo, toprağın niteliği ve miktarı aynı olmadığı için daha yüksek kalitede ve üretim açısından daha fazla avantaja sahip toprakların kullanımının rantı doğurduğunu değerlendirmiştir (Ricardo, 2001:87-94). Toprakların verimliliğine göre değerinin farklılaştığını ortaya koyan bu rant teoremine diferansiyel rant (farklılık rantı) denilmektedir.

Toprak arzının sınırlılığı ve kıt bir kaynak olması üzerinden rantı değerlendiren bir diğer iktisatçı Karl Marks olmuştur. Marks da rantı, Ricardo'nun ele aldığı gibi malike, toprağın kullanımı için ödenen bir fiyat olarak tanımlar. Marks bu tanımı yaparken İngiltere'deki çoğu çiftçinin üretimlerini toprakları kiralayarak yaptıklarını gözlemler ve rantı üretim maliyetinin bir parçası olarak değerlendirir. Marks, marjinal verimlilikteki toprakların sahiplerinin bile arazilerini bedelsiz kullandırmadığını gözlemlediği için rantı, Ricardo'dan farklı olarak bir verimlilik getirisi olarak görmekten çok bir mülkiyet sorunu olarak değerlendirmiştir. Bu değerlendirmenin temelini ise toprağın hem mutlak hem de göreceli olarak kıt olması oluşturmaktadır. Üreticinin emeği ve sermayesi, üretimden geri duran malikler sebebiyle toprağa serbestçe akamamaktadır. Tekel kuvvetlerine dayalı büyük toprak sahipleri, verimsiz topraklarına bile kiracı çiftçiler sayesinden emek ve sermaye yatırımı yapmakta, üstelik bundan bir bedel alarak, rant sağlamaktadırlar (Kaya, 2014:52-56). Özetle toprağın sınırlı, kıt olması nedeniyle rantın oluştuğunu iddia eden bu teoreme "mutlak rant" veya "kıtlık rantı" adı verilmektedir.

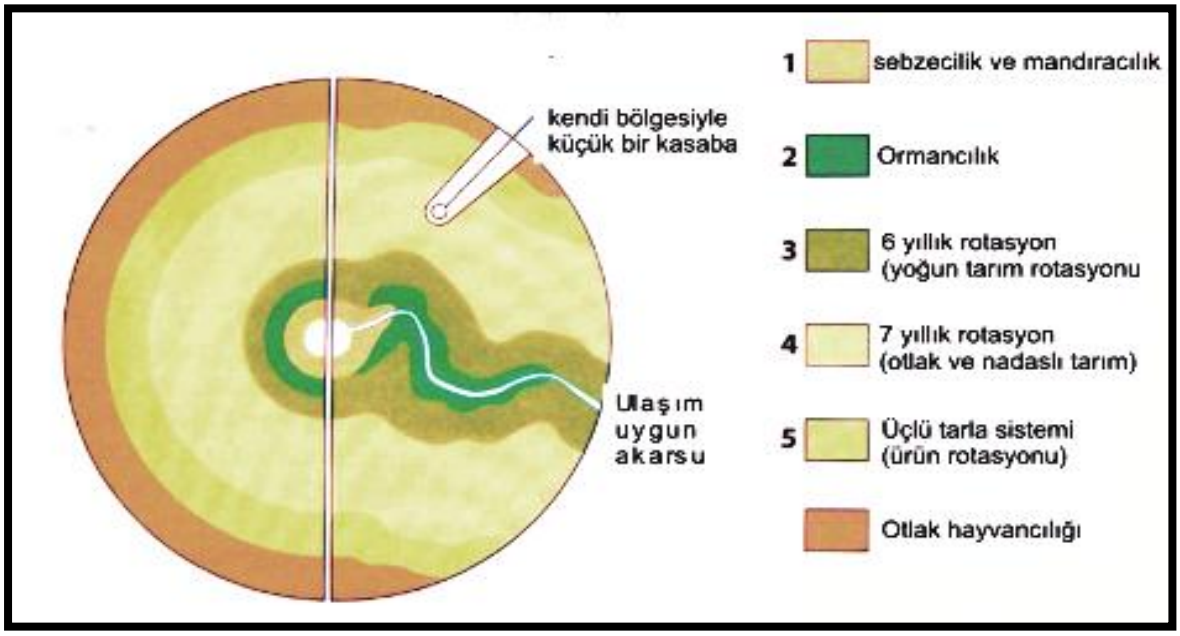
Ricardo ve Marks'ın teoremlerinin temelini toprakların kıt olması ve tarımsal amaçlı kullanımı oluşturmaktadır. Kentleşme sürecinin başlamasıyla bu ele alış biçimi değişecek, rant kavramını etkileyen yeni faktörler oluşacaktır.

2.2. Mevki Rant, Önerilen Rant Kuramları ve Kentsel Rantlar

Mevki rant kuramı Von Thünen tarafından 1826 yılında geliştirdiği lokasyon teorisi kapsamında ortaya atılmıştır. Thünen yerleşim merkezinin (Pazar) ve hinterlandının etkileşimi çerçevesinde tarımsal kullanıma sahip topraklara olan talebi etkilediğini değerlendirerek, lokasyonun arazi rantına ve fiyatlarına olan etkisini incelemiştir. Thünen'in

modelinde rant Ricardo'dan farklı olarak, tarımsal üretim için en uygun lokasyonun oluşturduğu fiyatı, sadece verimlilik ve doğal koşullar açısından değerlendirmek yerine yerleşim merkezine uzaklığı da dahil ederek ele almasıdır. Modelde pazara olan uzaklığın, ulaşım maliyeti oluşturacağı ve arazi rantını azaltacağını öngörmüştür. Bu nedenle pazara en yakın toprağın, en yüksek ranta sahip olacağını değerlendirmiştir (Blaug, 1985:614,615, Zhang, 2003:79,80). Thünen modelinde ele aldığı mevki rant kuramı, Ricardo ve Marks gibi tarımsal üretim açısında konuyu değerlendirmiş olsa da, klasik rant kuramlarından farklı olarak, rantın toprağın verimliliği dışında konumsal özelliklere göre de değişebileceğini ifade eden ilk kuramdır. Rant kavramının içerisine kentleşmenin getirdiği dinamiklerle birlikte konumsal özelliklerin girmesi kentsel rantların temelini oluşturmaktadır.

Von Thünen kuramında; verimli bir ovanın merkezinde izole geniş bir yerleşim alanı olan ve çevresinde tarımsal üretime elverişli toprakların bulunduğu, herhangi bir nehrin veya kanalın olmadığı ve taşımanın atların çektiği vagonlarla sağlandığı bir varsayımı baz almıştır (Zhang, 2003:79). Daha sonra modelini kendi bölgesinde küçük bir kasaba ve ulaşıma uygun bir akarsu durumuna göre revize etmiştir. Buna göre, nehrin sağlamış olduğu ulaşım imkanına göre geliştirdiği şema yeninden şekillenmiştir (Ersungur, 2016: 9).



Şekil 2.1. Thünen modeli (Yavan, 2019)

Şekil 2.1.'de dairenin sol tarafında Thünen'in ilk modeli ve sağ tarafında geliştirmiş olduğu model yer almaktadır. Thünen, geliştirdiği modelde nehir ulaşımını da gözeterek, yerleşim merkezini çevreleyen iç içe dairler şeklinde altı arazi kullanım tipi belirlemiştir. Birinci

zonda sebze yetiştiriciliği ve mandıracılık, ikinci zonda orman alanları, üçüncü zonda mahsul patentinin çeşitlendiği yoğun tarım alanları, dördüncü zonda nadas ve meraların da rotasyona dahil edildiği daha az yoğunlukta tarım, beşinci zonda üçlü tarım sistemi temelli çayır, çavdar ve nadas alanlarının bulunduğu tarım alanları, altıncı zonda ise mera alanları bulunmaktadır. Thünen'in modeline göre hacimli, çabuk bozulan ve yoğun tarımla elde edilen ürünler, pazara daha yakın alanlarda üretilmelidirler (Yavan, 2019).

VonThünen'in kuramı basit bir model önermesine rağmen, rantı yerleşime merkezine uzaklık açısından değerlendirmesi nedeniyle önemlidir ve bu model yer seçim kuramlarının oluşturulmasında özellikle tek merkezli kent modellerinin geliştirilmesinde öncü rol oynamıştır (Ersungur, 2016:10).

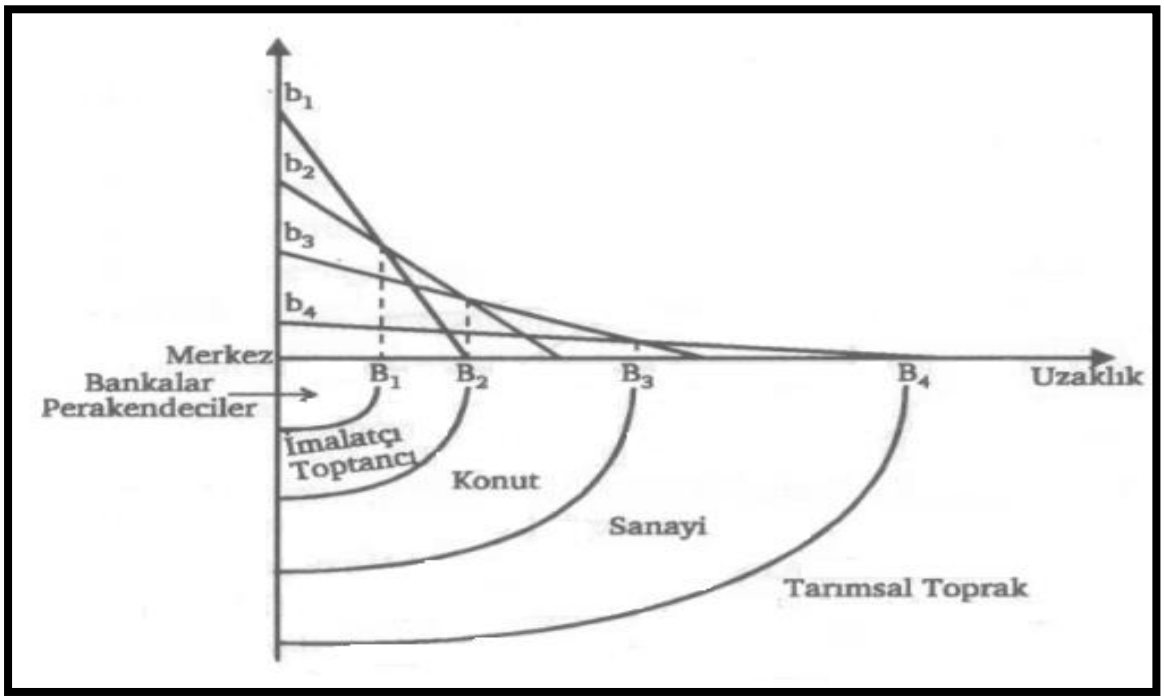
Konumsal özellikleri baz alarak Van Thünen'in tarımsal arazilere yönelik modelini geliştirerek rant kavramını farklı bir bakış açısı getiren "Önerilen Rant Kuramı" (Bid Rent Theory) ile Alonso olmuştur. Önerilen rant kuramı mikroekonomik çerçevede arazi fiyatları ve arazi kullanımı üzerine kuruludur ve arazi kullanımı ile arazi fiyatları arasındaki ilişkiyi açıklamaya çalışır. Thünen'in modelinde olduğu gibi merkeze en yakın arazilerin konumsal avantajları nedeniyle en yüksek arazi fiyatlarına sahip olacağını öngörür. Modelin Thünen'in modeline göre getirdiği en büyük yenilik ise tarımsal amaç dışındaki farklı işlevlerin yer seçim kararları ve bu kararların arazi rantını nasıl etkileyeceğidir (Mohamed vd., 2014:93).

Alonso'nun kuramı tek merkezli bir kentte, bireysel fayda gözetilerek ulaşım masrafları ve kullanılan toprak miktarı gibi parametrelere göre yer seçim kararı verilirken kent merkezine uzaklık ve ödenilen arazi fiyatı konusunda bir denge kurmaktadır. Kuramda kentli, bu arazi değerine etki eden faktörler arasında ikame yaparak faydasını gözeteceği kabul edilmiştir. Aslında Von Thünen'in yaklaşımından farkı, toprak büyüklüğü gibi yeni değişkenleri de analize sokmasıdır. Bu değişkenleri hesaba katarak farklı gelir gruplarının teklif fiyat eğrilerini kullanarak elde ettiği sonuçlar, günümüzde kabul gören, gelişmiş ülkelerde fakirler merkezde zenginler çevrede otururken, düşük gelirli ülkelerde zenginlerin merkezde fakirlerin çevrede yaşadıkları varsayımına referans vermesi açısından önemlidir (Tekeli, 2009:5).

Alonso modelinde herhangi bit yerleşim merkeze yaklaştıkça arazi fiyatlarının artacağını öngörmüş ve firmaların yer seçim kararlarını fayda maliyet durumuna göre vereceğini varsayarak, merkezde çepere doğru arazi fiyatlarının azaldığı bir yerleşim modeli çizmiştir.

Bu modelde firmanın fayda düzeyi merkeze yakın birleşimlerde artarken, uzaklaşıldıkça azalacaktır. Buna göre firma için en uygun yer seçim kararı, gerçek rantın (actual rent) olası en düşük önerilen ranta eşit olduğu yer olacaktır (Yavan, 2019).

Şekil 2.2.'de Alonso'nun modelinde yer seçim kararlarının ranta göre nasıl ifade edildiği görülmektedir. Kentsel rantın fazla olduğu merkeze yakın alanlarda, önerilen rant fonksiyonu dikleşirken, rantın düşük olduğu alanlarda bu fonksiyon yatay eksene yaklaşmaktadır. Bu nedenle elde edeceği fayda düzeyi yüksek olan bankalar, perakendeciler gibi kullanıcıların daha yüksek rant ödemeyi gözden çıkardıkları görülmektedir. Örnek olarak şekilde b1 kullanıcısı yer seçim kararında daha yüksek rant ödemeyi göze alırken, b4 kullanıcısı tarımsal kullanım amaçlı yer seçim kararı verirken daha düşük düzeyli ranta sahip alanda yer seçim kararı vermektedir.



Şekil 2.2. Alonso yer seçim modeli (Yavan, 2019)

Kentsel alanda farklılığın getirdiği artı değer tarımsal verimlilikten çok konuma dayalı bir rant kuramı vardır. Alonso arazi rantını var olan merkeze uzaklığa göre ve tüketilen mekanın büyüklüğüne göre, değişen bir rant kavramı tanımlıyor. Merkezden çepere doğru farklı gelir gruplarının yer seçim kararlarını ve kentsel ranta etkisini Alonso, "big price curve" büyük fiyat eğrisi ile açıklamaya çalışmıştır. Bu analiz tüketicinin denge fiyatına dayalıdır ve kendi döneminin konjonktürüyle uyuşmaktadır (Tekeli, 2015:107,108).

2.3. Ülkemize Özgü Rant Yaklaşımı

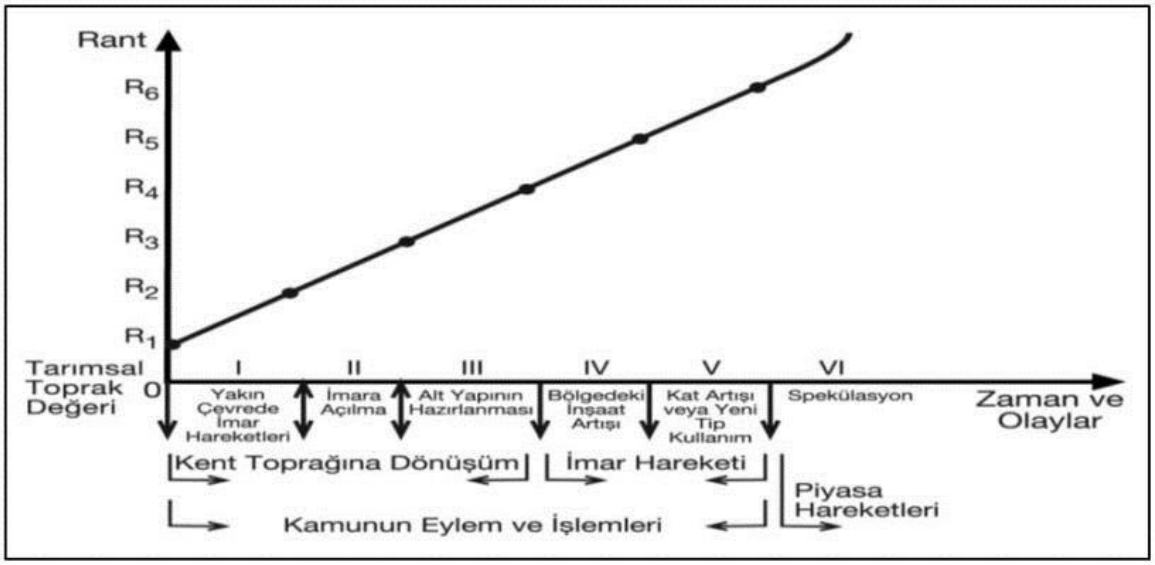
Rant kavramına ülkemiz özelinde baktığımızda haksız elde edilmiş kazanç anlamında zımni bir kavramı ifade ettiği görülmektedir. Keza bu kavramın tanımlanmasında rantçı ve rantiyeci gibi haksız kazanç ve çıkar peşinden koşan kişilere özgü tanımlamalar da mevcuttur. Bu da rant kavramına kuramsal bakışın yanında ülkemize özgü olarak da bakılmasını ve halk içerisinde yerleşmiş tanımların arka planının incelenmesini gerekli kılmaktadır.

Batıda gelişen bu rant kuramları rantı; 1 yıl toprağı kullanmanın ücreti olarak kabul ediyor, Örnek olarak Alonso'nun rant kuramı da bu kabulden hareketle, arazinin el değiştirme fiyatının kullanma fiyatına paralel olarak geliştiğini ifade eder. Oysa Türkiye'deki rant yaklaşımı kentsel rantın yıllık getirisinden çok, ranta konu arazinin el değiştirme fiyatı üzerinde şekillenir (Tekeli, 2015:108). Bu durumu Türkiye'de yaşanan hızlı kentleşme sürecinin bir sonucu olarak değerlendirmek mümkündür. Kentsel alanlara olan göç hareketleri yeni yerleşim yerlerine olan ihtiyacı artırmış ve hızlı ve çarpık kentleşme oluşmuştur. Gelişmiş ülkelerde sektörel geçişler, tarımdan sanayiye oradan da hizmetler sektörüne şeklinde meydana gelirken, gelişmekte olan ülkelerde bu geçiş kentleşme sürecinin hızlı bir şekilde yaşanmasıyla tarım sektöründen, doğrudan hizmetler sektörüne doğru bir kayma şeklinde gerçekleşmiştir. Hızlı kentleşme ile değerlenen araziler ve sürekli yenilenen altyapı yatırımları, çarpık kentleşmeyi ve mülklerdeki spekülatif değer artışları beraberinde getirmiştir. Bu nedenle altyapısı oturmuş kentlerde, kentsel rantı kira değeri üzerinden ele almak mümkündür. Ancak altyapısı oturmamış ve hızlı ve çarpık kentsel gelişme yaşayan alanlarda, mülkler üzerinde verilen plan kararları ve yapılan altyapılar neticesinde hızlı değer artışları oluşabilmektedir. Bu durumda rantı kira değeri üzerinden ele almaktan çok, sermaye değeri üzerinden ele almayı gerektirmektedir.

Türkiye'deki kentsel rantların oluşum sürecine baktığımızda tarımsal kullanım amaçlı arazilerin yerleşime açılması, imar hareketleri ile birlikte bu alanların çevresinin de değerlenmesi ve yerleşime açılmak için piyasa baskısının oluşması ve yerleşime açılan alanlara kentsel altyapının getirilmesi süreçlerinin takip edildiği görülmektedir.

Şekil 2.3.'de, tarımsal kullanıma sahip toprak parçasının, kent toprağına dönüşümü ve beraberinde oluşturduğu kentsel rant gösterilmektedir. Ertürk ve Sam'ın yapmış olduğu bu çalışma ülkemize özgü rant kavramının nasıl ele alınması gerektiği açısından önemlidir.

Şekilte tarımsal nitelikli toprağın değeri 0R1 iken, yakın çevredeki imar hareketlerinin başlamasıyla 0R2'ye yükselmekte ve imara açılması ile değeri artarak 0R3'e yükselmektedir. İmar sonrası altyapı yatırımları ile değeri 0R4'e artmaktadır. Yoğunluk artışı ve işlev değişikliği gibi planlama faaliyetleri ile bu değer katlanarak 0R5 ve 0R6 arasında fiyatlanmaktadır (Ertürk ve Sam, 2009:160).



Şekil 2.3. Türkiye'de kentsel rantların oluşum süreci (Ertürk ve Sam, 2009:160, Ökmen ve Yurtsever, 2010:63)

Türkiye'de kentsel rantların oluşum süreci kırsal alanların, kentsel alanlara dönüşmesiyle belli ölçüde açıklamak mümkün olsa da, bu oluşum sürecinin en önemli dinamiğini kentleşme deneyimi oluşturmaktadır. Türkiye'de özellikle 1950'li yıllarla birlikte yaşanan hızlı kentleşme, kent planlarında yapılan projeksiyonlarda tahmin edilememiştir. Tahmin edilse dahi ekonomisi toparlanamayan ülkenin gerek özel sektör gerekse kamunun mevcut tasarruflarıyla gerekli ön hazırlığı yapması mümkün değildi. Kırdan kente göç eden nüfusun, istihdam ve barınma sorunları için gerekli sermayenin olmaması bu nüfusu kendi yerleşim ve iş alanlarını formel olmayan biçimde oluşturmaya itti. Bu durumda oluşan gecekondulaşma ve bu alanlara sağlanan asgari altyapı yatırımları kentsel rantın oluşmasındaki ilk etmenler olmuştur. Rantın temelini oluşturan toprak aslında Türkiye'de kentleşmesinin finansmanını sağlamış bulunmaktadır. Kentleşme finansmanın bu şekilde sağlanması Devletin nakdi varlıklarını muhafaza ederken, hazine arazilerinin ve elindeki mülklerin zamanla azalmasına neden olmuştur. Daha sonra 2981 sayılı yasa ile gelen imar affı, bu alanlara yoğunluk artışı ve altyapı modernizasyonu getirerek bu bölgeleri işgal eden nüfusa, oluşan kentsel rantın kamu tarafından aktarılmasını sağlamıştır. Oluşan rantın geri

dönüşüne yönelik cılız regülasyonlar düşünülse de, bunlar uygulama imkanı bulamamıştır. Tüm bu tarihsel süreç kentsel rantların kamuya kazandırılmasının, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş ülkelere göre daha önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

Günümüzde kentsel rant, sadece kırsal niteliğe haiz arazilerinin planlanarak, konut, ticaret ve sanayi gibi işlevler kazandırılması ile değil, aynı zamanda kentsel yenileme faaliyetleri kapsamında yenilene altyapılar, rekreatif düzenlemeler, konut sunum biçimleri gibi farklı dinamiklere göre de değişmektedir (Ökmen ve Yurtsever, 2010:62). Yeni durumda eskiyen kentsel alanlara ilişkin yenileme faaliyetleri, kentsel alanların değerine etki eden faktörleri de çeşitlendirmiş ve kentsel rantların oluşum sürecini farklı bileşenlerin etki ettiği bir sistem haline getirmiştir.

2.4. Kentsel Rantlara Bakışta Yeni Perspektif

Hızlı kentleşme ve kentlerde oluşan nüfus artışının oluşturduğu altyapı ve hizmetlere duyulan ihtiyaç, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkeler olsun yeni finansman kaynaklarına olan ilgiyi artırmaktadır. Kentleşmenin oluşturduğu finansman açığını kapatmak için kamu yatırımlarının yarattığı arazi değeri artışlarını yakalamak ve bu artışları kamuya geri kazandırarak kentleşmeyi daha sürdürülebilir hale getirmektedir. Altyapıdan ve sunulan kentsel hizmetlerden yararlanan ve mülklerinin değerlerinde artış olan ketlinin bu yatırım maliyetlerinin bir kısmını finanse etmeleri, bu gelir kaynağının etkin, adil ve verimli olmasını sağlamaktadır (Gregory ve Yu-Hung Hong, 2012:3,4).

Kentsel rantlara bakışta yeni perspektifin temel taşlarını arazi değeri üzerinden vergilendirme önerisi ile Henry George atmıştır. Aslında George da, Ricardo'dan Marx'a kadar pek çok klasik iktisatçı gibi, temelde emek değer teorisini kabul etmektedir. Bu nedenle George'un arazi değer vergisine ilişkin argümanı da temelde adalet anlayışına bağlıdır. George arazi değerindeki artışların, maliklerin hakkı değil tüm topluma tahakkuk eden bir gelir olduğunu çünkü bu artışları oluşturan kolektivitenin toplum tarafından yaratıldığını savunmaktadır. Maliklerin mülklerinde oluşan değer artışı kendi emeklerinin karşılığında oluşan bir değer artışı olmadığı için, o mülkün satışıyla elde edecekleri saf kazanç o mülke dolaylı ya da dolaysız değer katan toplumun sırtına haksız bir yük yüklemektedir (Lefebvre 1991) (S. Fainstein. 2012:21).

George'un adalet üzerinden ele aldığı kentsel rantların kamuya kazandırılması konusu ilke olarak kabul görse de ülkemiz de dâhil pek çok ülkede sağlıklı bir uygulama imkanı

bulamamıştır[3]. Bunun temel nedeni değer mekanizmasının dinamikliği ve değer artışlarını ölçmedeki zorluktur.

Kentsel rantlar, belirli bir zaman sonucunda dışsal bir takım faktörlerle mülkün değerinde oluşan artı değeri ifade etmektedir. Bu tanımdan hareketle oluşan bu artı değerin tanımlanmasında; nasıl oluştuğunun ve hangi dinamiklere bağlı olduğunun tespit edilmesi önemlidir. Başlangıçta tarımsal verimlilik üzerinden ele alınan rant kuramı, kentlerin oluşmasıyla konumsal özelliklere göre yeniden tanımlanmıştır. Günümüzde ise arazi değerine etki eden çok sayıda değişken bulunmaktadır. Kentsel rantın kapsamını tanımlarken tüm bu değişkenlerin değerlendirilmesi gerekmektedir.

Hong ve Brubaker 2010 yılında yaptıkları çalışmada arazi değerine etki eden birçok faktörü değerlendirerek 5 başlıkta toplamıştır. Bunlar;

- Kamu yatırımları (Altyapı ve sosyal hizmetler)
- Arazi kullanım değişiklikleri (Plan kararları ve diğer regülasyonlar)
- Nüfus artışı ve ekonomik kalkınma
- Özel yatırımların oluşturduğu değer artışları
- Arazinin verimliliği (Hong ve Brubaker, 2010), (Gregory ve Yu-Hung Hong, 2012:4).

Arazi değerini kabaca bu beş unsurun oluşturduğu değerlendirildiğinde değerin nasıl yakalanacağı konusundaki tartışmayı kolaylaştırabilir. Arazi değeri, kamu ve özel yatırımların ve eylemlerin sonucudur ve her bir tüzel kişi bu değerin bir bölümünü kullanma hakkına sahiptir Arazinin verimliliğinden doğan ve özel yatırımların oluşturduğu değer artışları maliklerin mülkten doğan haklarıdır. Bu nedenle artan arazi değerini yakalamayı tartıştığımızda, özel olarak oluşan bu değeri ayrıştırmak önemlidir. Kalan üç faktör ise yakalanıp kamuya kazandırılması düşünülen arazi değerinin öznesini oluşturmaktadır (Gregory ve Yu-Hung Hong, 2012:4). Görüleceği üzere kentsel rantların tanımlanmasında en önemli bileşen oluşan değer değişimi ve bu değer değişiminin nasıl oluştuğunun tespitidir.

Rantın temeli olan mülk ve bu mülkün değerine etki eden faktörler kentsel rantların tanımlanmasında en önemli parametreyi oluşturmaktadır. Kentsel rantların tanımlanmasında önemli olan mülkün değer değişimlerinin tespit edilmesi iken, bu rantların kamuya

[3] Bu durumun ülkemize özgü kısmı ülke incelemesinde ele alınacaktır.

kazandırılması ise bu değer değişimlerinin vergilendirilmesi neticesinde mümkün olabilecektir.

“Değerleme süreci gayrimenkul vergilendirmenin temel bileşenidir” (Youngman, 2016:51). Bu nedenle öncelikle gayrimenkul değerleme, gayrimenkul vergilendirme konuları incelenecek, daha sonra kentsel rantların kamuya kazandırılması için bu iki politika arasındaki eşgüdümün nasıl sağlanacağına yönelik ülke deneyimleri ele alınacaktır.

3. DEĞERLEME KAVRAMI VE GAYRİMENKUL DEĞERLEME

Değerleme kavramı sözlük anlamıyla değer biçme, bir malın değerini belirleme, valüasyon olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2022). Değer niteliğinin tespit edilmesi, oldukça karışık ve ele alışa göre farklılık gösteren bir konudur. Bir malın değerlemesi onun kullanılabilirliği, faydası veya öneminden çok malın itibari durumuyla ilişkilidir. Bu nedenle genellikle bir malın itibari değerini ifade eden "piyasa değeri", değerleme açısından referans değer olarak alınmaktadır. Değer belirleme işleminin amacına göre bir mülkün değerlemesi, "vergi değeri", "rayiç değer" "net değer" gibi farklı sonuçları ortaya çıkarabilmektedir. Değerleme işleminde referans alınan piyasa değerleriyle farklı amaçlara göre belirlenen bu değerler arasındaki temel ayrım da, bu alanda oluşmaktadır. Değerleme, menkul ve gayrimenkul tüm varlıkları kapsamaktadır. Menkul varlıklarda değer, bir malın diğer mallarla değiştirilebilme oranı olarak tanımlanırken gayrimenkullerde değer, gayrimenkullerin likit esnekliğinin zayıf olmasından ötürü belirli koşulların etkilerine göre ifade edilmektedir (Alp ve Yılmaz, 2000:200,201). Bu açıdan gayrimenkul değerleme, objektif ve tarafsız bir şekilde bir gayrimenkule ilişkin nitelik, fayda, çevre, kullanım koşulları gibi faktörlerin etkilerinin ölçülerek yapılan değer tespiti işlemidir (Karabaş, 2010:48).

Gayrimenkul değerlemenin ortaya çıkışı mülkiyet hakkının kullanımında görülmeye başlayan özgürleşmeyle birlikte gayrimenkul konusundaki tasarrufların piyasa eğilimlerine göre şekillendiği II. Dünya Savaşı sonrasına rastlamaktadır. Bu dönemde ortaya çıkan yaklaşıma göre; toprak herhangi bir mal gibi ekonomik değere sahiptir ve pazarda dolaşıma girse bile üretilemeyişi, taşınamayışı, çoğaltılamayışı gibi özellikleriyle sahibine "tekel ayrıcalığı" sağlar ve bu durum "rant" olarak sahibine geri döner. Bu gelişmelerle birlikte kentleşme süreciyle paralel olarak ortaya çıkan artı değerin kamuya geri dönüşünde önemli bir yöntem olarak görülen gayrimenkul değerlemesi, yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren ülkeler için adil bir vergi almanın ve kamulaştırma işlemlerini etkinleştirmenin bir aracı haline gelmiştir (Ertaş, 2007:161).

Ülkemizde ise gayrimenkul değerlemesinin, önemi 1990'lı yılların sonlarına doğru fark edilmiştir. Bu tarihten itibaren çeşitli politika dokümanlarında konunun önemi vurgulanmış ve Devlet Planlama Teşkilatı tarafından 8. Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları kapsamında hazırlanan Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) Raporunda; Türkiye'de gayrimenkul piyasasının sağlıklı bir şekilde gelişmediği belirtilerek gayrimenkullerin değerlendirilmesi ile ilgili nesnel ölçütler ve etkin

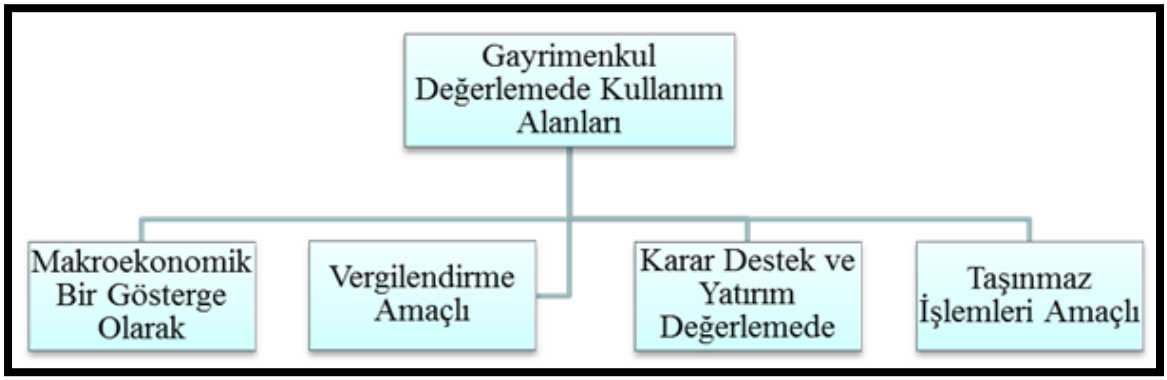
yasal düzenlemeler bulunmadığı, gayrimenkullerin rayiç değerlerinin belirlenmesinde sağlıklı bir sistemin tesis edilmediği, yapılan değerlendirmelerin ise nesnel ölçütlerden çok öznel ölçütlere bağlı tahminlere dayandırıldığı tespitleri yapılmıştır (DPT, 2000:139). Geçen 8. ve 9. Plan dönemlerinde bu eksiklik devam etmiş ve 10. Kalkınma Planında gayrimenkul piyasanın daha sağlıklı işlemesini sağlamak üzere objektif ölçütlere dayalı bir gayrimenkul değerleme sisteminin geliştirilmesine yönelik ihtiyacın devam ettiği vurgulanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2013:126). Ülkemizde henüz araçları geliştirilmemiş ve teknik, idari altyapısı kurulamamış olan gayrimenkul değerlemesi, devletin hükmünde bulunan mülklerin tasarrufunda, kentsel rantların ve hakların dağıtımında, konut finansman sisteminde, kamulaştırma işlemlerinde ve gayrimenkullerin vergilendirilmesine esas değer tespitinde çözüm aracı olarak geliştirilmeyi beklemektedir.

Tez kapsamında incelemesi yapılacak gayrimenkul değerlemeye başta kentsel rantların vergilendirilmesi olmak üzere, planlama, finansman, yatırım boyutuyla bakıldığında, değerlemenin karar verme süreçlerinin ve bazı kamusal işlemlerin gerçekleştirilmesinde temel araçlarından birisi olduğunu söylemek mümkündür. Gayrimenkul değerleme disiplinler arası kabul edilen bir sahadır ve değerlemenin yöntem ve esaslarını düzenleyen bu alanda kurulmuş uluslararası kuruluşlarca hazırlanan birçok değerleme standardı bulunmaktadır. Bu standartlar değerlemenin farklı kullanım amaçlarına göre, kullanılan değerleme yaklaşımlarına göre ve değerlemesi yapılacak gayrimenkullerin türlerine, sayısına ve işlevine göre değişmektedir.

3.1. Gayrimenkul Değerlemenin Kullanım Alanları

Gerek Uluslararası Değerleme Standartları Komitesi (IVSC), Değerleme Enstitüsü (AI) gibi değerleme kuruluşlarının raporlarında, gerekse İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), Avrupa Birliği (AB), Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi uluslararası kuruluşların çeşitli vesilelerle hazırlattığı çalışma raporlarında; gayrimenkul değerlemenin yerelin ekonomik yapısını izlemeden, karar verme süreçlerine, yatırım değerlendirmeden, kamulaştırma ve vergilendirme gibi tasarruflara kadar birçok politik alanda gereksinim duyulan temel uygulama araçlarından biri olduğu belirtilmektedir. Kullanım alanı çok geniş olan bu uygulama aracı için birçok metodoloji geliştirilmiş, özellikle son yıllarda bazı istatistiksel yöntemlerin kullanılması ile tekil değerlemelerin

yanında bu değerlerin toplu olarak üretilmesine olanak sağlayan küme değerleme[4] işlemleri yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Bu işlemlerin gelişmesi değerleme disiplini için yeni fırsat kapılarını aralamış ve üretilmesinde sağlanan kolaylıkla birlikte gayrimenkul değerleri temel ekonomik parametrelerden biri haline gelmiştir. Çok farklı alanlarda gereksinim duyulan gayrimenkul değerlerinin bu çalışmalarda geneli itibarıyla dört temel alanda kullanıldığı görülmektedir (Şekil 3.1.).



Şekil 3.1. Gayrimenkul değerlerinin kullanıldığı alanlar

Bu kullanım alanlarından makroekonomik göstergeler için fiyat endekslerinin oluşturulması, vergilendirme için vergiye konu matrahın oluşturulması, taşınmaz işlemleri için baz değerlerin belirlenmesi ve yatırım değerleme ve karar mekanizmalarında bu değerlerin değişimlerinin ölçülmesi genellikle kullanılan yöntemlerdir. Bu nedenle bir ülkenin zenginliğini gösterebilecek, uygulanan politikalarda daha adil ve etkin yaklaşımlar geliştirilmesine önemli bir girdi sağlayacak gayrimenkul değerlerinin belli periyotlarla üretilmesi ve güncelliğinin sağlanması oldukça önemlidir. Aşağıda bu dört kullanım alanına yönelik on iki adet alt bileşen sıralanmaktadır (Çizelge 3.1.).

Çizelge 3.1. Gayrimenkul değerlerinin kullanıldığı alanlar

Kullanım Alanı	Alt Bileşen	Açıklama
Makroekonomik Bir Gösterge Olarak	1. Para Politikası ve Enflasyon Tahmininde	- Gayrimenkul satış fiyatlarının ve kiralarının belirlenerek enflasyon hesabına dâhil edilmesinde - Konut edindirme işlemlerinde ve piyasada dolaşan nakitte belirleyici bir bileşen olarak kullanılmasında - Tüketici fiyat endekslerinin belirlenmesinde - Ulusal hesaplarda deflatör olarak kullanımda
	2. Ulusal Zenginlik	- Ekonomik değişimleri izlemede

[4] Küme değerleme kavramı çok sayıdaki taşınmazın ya da taşınmazlardan oluşan grupların değerlerinin standartlaştırılmış süreçlerle ve istatistiksel testler ile belirlenmesi işlemidir.

Çizelge 3.1. Gayrimenkul değerlerinin kullanıldığı alanlar

Kullanım Alanı	Alt Bileşen		Açıklama
		Göstergesi Olarak	- Bölgelerarası gelişmişlik ve zenginlik değerlemesinde - Sabit sermayenin likit değerinin belirlenmesinde
	3.	Finansal İstikrarı Ölçmede	- Finansal yapının sağlıklı ve sağlam bir şekilde işlemesinin denetiminde - Finansal durgunlukların ve finansal krizlerin tahmininde - İç borçlanma ve bunun finansmanı arasında ilişki kurulmasında
Karar Destek ve Yatırım Değerleme Amaçlı	4.	Karar Verme Süreçlerinde	- Piyasanın arz ve talep eğilimlerini analiz etmek - Gayrimenkul piyasalarının durumunu belirlemek - Sabit değerlere kıymet biçmek ve değer paylaşımı işlemlerinde yardımcı olmak - Kira tarifeleri ve koşulları saptamak - Hacizli satışlarda ya da açık artırmalarda malın tasfiye değeri hakkında fikir oluşturmak - Şirket birleşmeleri, hisse senedi sigortaları ve defter değerini yeniden değerlendirmeyi kolaylaştırmak
	5.	Yatırım Danışmanlığında	- Gayrimenkul alım satım işlemlerinde şeffaflığı sağlamak - Bir inşaat ya da yenileme projesi için fizibilite hazırlamak - Müşterilerine yatırım amaçları, alternatifler, kaynaklar ve kısıtlamalar ve faaliyetlerinin zamanlamaları konusunda danışmanlık yapmak
	6.	Proje Değerlemede	- Altyapı ve üstyapı yatırımlarının geri dönüşlerini değerlendirmek - Değer artışlarının kamuya geri dönüşlerinin sağlamada değer değişimlerini ölçmek - Kentsel dönüşüm projelerinin ekonomik başarısını ölçmek - Sektörel yatırımların kentteki ekonomik hareketliliğe olan etkisini değerlemek
Taşınmaz İşlemleri Amaçlı	7.	Mülkiyetin El Değiştirmesi	- Özelleştirme ve kamulaştırma işlemlerinde - Olası alıcılara bir teklif fiyatı hazırlamada yardımcı olmak - Olası satıcılara kabul edilebilir bir satış fiyatı konusunda karar vermelerine yardımcı olmak - Taşınmaz değişimleri için bir temel oluşturmak - Çoklu mülkleri mülkiyetini yeniden organize etme ya da birleştirme konularında temel oluşturmak - Bir işlemin satış fiyatı koşullarını belirlemek
	8.	Kredilendirme İşlemleri	- İpotek karşılığında alınacak borç için verilen garantinin kıymeti konusunda fikir geliştirmek

Çizelge 3.1. Gayrimenkul değerlerinin kullanıldığı alanlar

Kullanım Alanı	Alt Bileşen	Açıklama
	9. Mülk Bölüştürmede	- Bir yatırımcıya taşınmaz ipoteği, bono veya diğer kıymetli evrak satın alması konusunda karar vermesi için güvenilir bilgi sunmak - Bir taşınmaz için kredi sigortası veya garanti verme konusunda karara temel oluşturmak - Arsa ve arazi düzenlemelerinde - Sözleşme uyuşmazlıklarında bir taşınmaz için piyasa değeri tahmini oluşturmak - Bir portföyün parçası olarak bir taşınmaz üzerinde bir piyasa değeri tahmini oluşturmak - Ortaklık payları konusunda bir piyasa değeri tahmini oluşturmak
	10. Çevre ile İlgili Sorunların Çözümünde	- Çevre yasalarını ihlalin oluşturduğu hasarları tahmin etmek - Çevreye karşı yapılan kazaların oluşturduğu hasarı tahmin etmek
	11. İstimlâk İşlemleri	- Bir taşınmazın bütününe bir piyasa değeri biçmek - örneğin el koymadan önce - El koymadan sonra bir taşınmazın kalanına piyasa değeri biçmek - Bir mülke el koymanın sonucundaki zararı tahmin etmek
Vergilendirme Amaçlı	12. Vergi Değerini Belirlemede	- Vergiye konu matrahın tespitinde - Vergi oranlarının belirlenmesinde - Kentsel rantların tespitine konu değer değişimlerinin ölçülmesinde - Gayrimenkullerin uygulanabilir amortisman oranlarını tahmin etmede - Hibe ve miras vergilerini saptamada

(AI, 2001:15,16), (Töre, 2004:15,16) ve (Eurostat, 2013:17-20) kaynaklarından yararlanılarak üretilmiştir.

Dünyadaki sermaye kaynağının yarısından fazlasının gayrimenkullere dayalı olduğu günümüzde, gayrimenkullerin değerlemesi ve bu değerlerin vergiye yansıtılması gelişmiş toplumların önemli ekonomik kaynaklarından birini oluşturmaktadır (Bender vd., 1997, Yomralıoğlu vd. 2011). Gayrimenkul değerlerine başlangıçta tarımsal arazilerin vergilendirilmesinde ihtiyaç duyulmuş, bu ihtiyaç zamanla; alım-satım, kiralama, sermaye piyasası, kredilendirme, sigortacılık, kamulaştırma, devletleştirme, özelleştirme amaçlı değerlemelerle genişlemiştir. Kullanıldığı ilk uygulamalardan günümüze kadar gayrimenkul değerlerinin kamusal işlemlerde en önemli kullanım alanı vergilendirme olmuştur. Tez çalışmasında da gayrimenkul değerlemenin kullanım alanlarından

vergilendirme üzerinde ağırlıklı olarak durulacaktır. Bunun yanında proje değerleme kapsamında kentsel rantların kamuya nasıl kazandırılacağı konusundaki değerlemenin kullanım alanlarına da değinilecektir. “Gayrimenkullerin vergilendirme boyutunda özellikle son yıllarda gerçekleşen gelişmelerle, değerlemenin ucuz, hızlı ve otomatik olarak yapılmasına olanak sağlayan küme değerleme yöntemleri öne çıkmaktadır” (Yang, 2007).

3.2. Gayrimenkul Değerlemede Standartlar

Gayrimenkul değerlemenin piyasa değeri ile uyumlu ve şeffaf olarak yapılmasını sağlamak amacıyla, ulusal veya uluslararası bazda faaliyet gösteren çok sayıda değerleme örgütü kurulmuştur. Bu örgütler arasında “Avrupa Değerleme Birlikleri Grubu (TEGoVA)”, “Lisanslı Değerleme Uzmanlığı Kraliyet Lisanslama ve Tescil Kurumu (RICS)” ve “Uluslararası Değerleme Standartları Komitesi (IVSC)” uluslararası alanda faaliyet gösteren en önemli örgütlerdir (Lorenz, 2002). Türkiye’de de bu standartları ortaya koymakla sorumlu kuruluş Sermaye Piyasası Kurulu (SPK)’dır.

3.2.1. Avrupa değerleme birlikleri grubu

"Avrupa Değerleme Birlikleri Grubu” (The European Group of Valuers’ Associations), Avrupa bünyesinde bulunan ulusal değerleme birliklerini ortak bir çatı altında toplamak üzere 1997 yılında Belçika’da kurulmuştur. Faaliyetlerini “Uluslararası Değerleme Standartları Komitesi (IVSC)” ile eşgüdümlü olarak yürüten TEGoVA’nın bünyesinde 31 farklı ülkeden 70.000’den fazla üyeye sahip 57 birlik bulunmaktadır. Organizasyona tam, ortak ve gözlemci olmak üzere üç statüde üye olmak mümkündür. Birliğe AB üyesi dışındaki ülkeleri temsil eden kuruluşlar da üye olabilmektedir. Türkiye’den Değerleme Uzmanları Derneği de bu kuruluşun üyeleri arasındadır. Organizasyonun temel amacı değerlemenin uygulanması konusunda standartların belirlenmesi, üye ülkeler arasında birbiriyle uyumlu kaliteli ve etik çalışmaların sağlanması, değerlemenin kapsadığı iktisadi sektörlerle harmoninin oluşturulması ve konu hakkında bilimsel ve eğitsel tanıtımın yapılmasıdır (TEGoVA, 2012).

TEGoVA, yukarıda belirtilen amaçlar çerçevesinde, “Mavi Kitap” (Blue Book) olarak adlandırılan Avrupa Değerleme Standartları (EVS)’nin yürürlükte olan yedinci baskısını 2012 yılında yayınlamıştır. Bu yayında gayrimenkul değerlemesi ile ilgili temel kavramlar, tanımlar ve standartlar, etik ve kaliteli değerleme raporlarının karakteristikleri, değerlemeye ilişkin Avrupa ülkelerinde gerçekleştirilen son yasal düzenlemeler, değerleme uzmanlarında

bulunması gereken özellikler, değerleme sürecine ilişkin öneriler ve farklı amaçlara yönelik değerleme uygulamalarına ilişkin çalışmalar yer almaktadır. Söz konusu rehber TEGoVA'ya üye olan kurumlar açısından herhangi bir zorunluluk içermemekle birlikte gayrimenkul değerlemesi açısından tavsiye niteliğinde önemli düzenlemeler içermektedir. Standartlar genellikle üçer yıllık periyotlarla gözden geçirilerek yenilenebilmektedir (TEGoVA, 2012).

3.2.2. Lisanslı değerleme uzmanlığı kraliyet lisanslama ve tescil kurumu

Kökeni 1868 yılında 49 üyeyle kurulan enstitüye dayanan "Lisanslı Değerleme Uzmanlığı Kraliyet Lisanslama ve Tescil Kurumu"nun (Royal Institution Of Chartered Surveyors) günümüzde dünyanın değişik ülkelerinde 100.000'den fazla üyesi vardır. Merkezi Londra'da olan kuruluşun, Brüksel, Delhi, Dubai, Hong Kong, New York ve Sidney'de temsilcilik ofisleri mevcuttur. RICS Değerleme Standartları (RICS Red Book-RICS Valuation Standards), uyulması gereken zorunlu kuralları ve yol gösterici uygulamaları içermektedir. Bu kitap, 2 ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm RICS üyeleri tarafından uygulanması gereken, Uluslararası Değerleme Standartları (IVS) ile paralel olan kurallar ve yönlendirici tavsiyeleri içermektedir. Kitabın ikinci bölümü[5] ülkelere özel ve ülkelerle ilgili materyallerden oluşmaktadır (RICS, 2014).

3.2.3. Uluslararası değerleme standartları komitesi

Merkezi Londra olan "Uluslararası Değerleme Standartları Komitesi" (International Valuation Standards Council) gayrimenkul pazarında, değerleme yaklaşımlarının evrensel anlamda profesyonel kurumlar tarafından tanımlanması ihtiyacı ile ortaya çıkmıştır. Birleşik Krallık (UK) ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) değerleme uzmanlarının 1970'li yıllardaki temsil tartışmaları nedeniyle 1981 yılında "Uluslararası Varlıklar Değerleme Standartları Komitesi" (The International Assets Valuation Standards Committee) kurulmuş ancak komite ismini 1994 yılında Uluslararası Değerleme Standartları Komitesi (IVSC) olarak değiştirmiştir. İlk kuruluşunda 20 üyesi bulunan Komiteye 2007 yılından itibaren 50 ülkeden fazla temsilci üye olarak katılmıştır. Kuruluş geçtiğimiz on yıl içerisinde, maddi olmayan duran varlıkların değerlemesi, işletme değerlemesi gibi konuları kapsayacak şekilde genişlemiştir.

[5] Yalnızca İngiltere ve İrlanda için düzenlenmiştir.

Ülkemiz de dâhil olmak üzere "White Book" (Beyaz Kitap) olarak adlandırılan Uluslararası Değerleme Standartları (IVS), birçok ülke tarafından kabul edilmiştir. Avrupa Birliği de kendi değerleme standartlarına ilaveten ipotekli konut kredileri ile ilgili çalışmalarda IVS standartlarına uyum aramaktadır. IVS ile uluslararası değerleme standartları ve değerleme raporlaması, farklı amaçlar itibarıyla değerleme uygulamalarına (finansal raporlama, kredilendirme amaçlı raporlama vs.) ve farklı değerleme türlerine ilişkin standartlara (gayrimenkul değerleme, vergi amaçlı küme değerleme, kira amaçlı değerleme, makine-ekipman değerlemesi, kişisel varlık değerlemesi vs.) hakkında konulara yer verilmiştir (IVSC, 2011).

3.2.4. Türkiye'de değerleme standartları

Gayrimenkul değerleme konusunda ülkemizde düzenleyici fonksiyona sahip kurumsal ve yasal bir altyapı bulunmamaktadır. Değerleme münferit kanunlarla görev ve yetkileri belirlenen komisyonlarca[6] yürütülmektedir. Bu komisyonlarda görev alacak üyelerin teknik olarak yeterlilikleri konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır. SPK, 2014 yılı itibarıyla gayrimenkul değerleme uzmanlığı konusunda lisanslama sistemi geliştirse de, bu komisyonlarda yer alacak üyelere ilişkin bir zorunluluk ve düzenleme getirmemiştir. SPK, 2014[7] ve 2019[8] tarihlerinde yürürlüğe koyduğu iki tebliğde sadece değerleme uzmanlarının lisanslanması ve sicillerinin tutulması konularına usul ve esaslar getirmiştir.

Ulusal bazda değerleme standartlarının ortaya konulmasında SPK, Mart 2006'da "Sermaye Piyasasında Uluslararası Değerleme Standartları Hakkında Tebliği" yayınlamıştır. Söz konusu tebliğin ekinde yer alan standartlar IVS'in 2005 yılında yayımladığı değerleme standartlarının uyarlamasıdır. Ancak daha sonra 2017 yılında çıkarmış olduğu Sermaye Piyasasında Değerleme Standartları Hakkında Tebliğ ile bu tebliği yürülükten kaldırmış ve standartların belirlenmesi konusunda Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği ve Türkiye Sermaye Piyasaları Birliği yetkilendirilmiştir.

[6] Kamulaştırma Kanunu uyarınca "Kıymet Takdir Komisyonları" ve "Bilirkişi Kurulları" ile Vergi Usul Kanunu uyarınca "Takdir Komisyonları" ve "Merkez Komisyonları" v.b. komisyonlar oluşturulmaktadır.
[7] Sermaye Piyasasında Faaliyette Bulunanlar için Lisanslama ve Sicil Tutmaya İlişkin Esaslar Hakkındaki Tebliğ
[8] Sermaye Piyasasında Faaliyette Bulunacak Gayrimenkul Değerleme Kuruluşları Hakkında Tebliğ

3.3. Gayrimenkul Değerleme Yaklaşımları

Herhangi bir gayrimenkul değerleme işlemi, ister tekil değerleme (single-property appraisal) isterse küme değerleme (mass appraisal) yapılsın temelde piyasanın arz ve talebi arasındaki değişkenleri ortaya koyan üç yöntemden birini kullanmak durumundadır. Bunlar maliyet yaklaşımı, emsal karşılaştırma yaklaşımı ve gelir indirgeme yaklaşımıdır (IAAO, 2013:9). Değerlemenin bu üç yaklaşımı, hepsi aynı ekonomik ilkelere dayansa bile birbirlerinden bağımsızdır. Bu üç yaklaşımla bir değer göstergesinin oluşturulması amaçlanmaktadır, ancak nihai değerleme yaklaşımı kararı kullanılan tüm verilerin ve süreçlerin hesaba katılmasına ve değer göstergelerinin nihai bir değer tahmini için hangi yöntemle uyumlu olacağına bağlıdır (IVSC, 2005; SPK, 2006:120).

Gayrimenkul değerlerinin belirlenmesinde ülkelerin kendisine özgü kültürleri ve bölgesel farklılıkları oldukça önemlidir. Bu özelliklere ve farklılıklara göre, kullanılan yöntemler ve değerleme yaklaşımları da değişmektedir. Genelde kullanılan yöntemlerin büyük bir çoğunluğunu, kullanıcı davranışlarını yansıtması ve kıyaslama yapma açısından kolaylık sağlaması nedeniyle emsal karşılaştırma yaklaşımı oluşturmaktadır. Emsal karşılaştırma yaklaşımı ayrıca son yıllarda ortaya konulan istatistiksel değerleme yöntemleriyle daha uyumlu çalıştığından ve küme değerlemede baz alınabilecek bir yöntem olduğundan temel bir değerleme yöntemi olarak günümüzde de ön plana çıkmaktadır (Pagourtzi v.d., 2003:385-386).

İstatistiksel değerleme modelleri, son dönemlerde coğrafi bilgi sistemlerinin (CBS) kullanıldığı, matematiksel metotlara dayanan taşınmazların toplu olarak değerlemesinde kullanılan yöntemlerdir. Bu yöntemlerle değer haritaları üretilir ve bu değer indeks haritaları vergilendirmede ve karar alma süreçlerinde kullanılır. Bu bölümde, öncelikle değerlemenin tüm aşamalarında kullanılan üç temel değerleme modeli ele alınacak, gayrimenkullerin toplu olarak değerlemesinde kullanılan istatistiksel değerleme modellerine daha sonra değinilecektir.

3.3.1. Maliyet yaklaşımı

Müteahhit yöntemi olarak da adlandırılan bu yaklaşım birçok ülkede kullanılmaktadır. Maliyet yaklaşımı (The Cost Approach) bir değerleme uygulamasında arazi değerini tespit ederek, gecikmeden kaynaklanan herhangi bir ekstra gider olmaksızın yeni bir yapı inşa etmenin maliyetlerini veya aynı kullanımı elde etmek için eski bir mülkü yenilemenin

maliyetlerini tahmin ederek değeri belirler. Bu yöntemde arazinin maliyeti, inşaat maliyetine eklenerek[9] toplam maliyet tahmin edilir. Maliyet yaklaşımı, belirli bir yapının yeni inşa edildiğinde pazarın ödeyeceği meblağın üst limitini belirlemektedir. Daha eski bir mülkün değerlemesini yapabilmek için amortisman yolları[10] kullanılarak hesaplanan değer, yeni yapı için tespit edilen değerden düşülür (IVSC, 2005; SPK, 2006:120). Basit matematiksel hesabı şu şekildedir: "*Yenileme/Yeniden inşa maliyeti – Amortisman + Arsa değeri = Değer"*

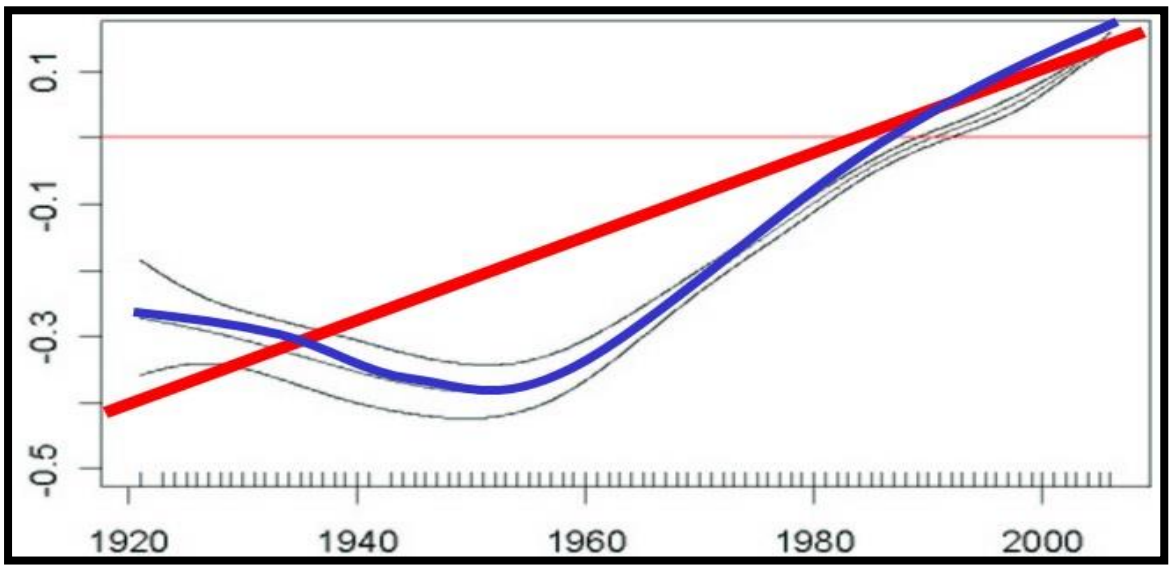
Maliyet yaklaşımı piyasa değerinin bulunamadığı veya fiyatı üretmede gerekli verilerin olmadığı durumlarda kullanılan bir yöntemdir. Bu yöntemin kullanılmasında inşaat metrekare birim fiyatlarının tespiti önem taşımaktadır (TEGoVA, 2012:73). Bu nedenle, kamu hizmet binalarının değerlemesinde, özel bir amaca yönelik ve pazarda sıkça el değiştirmeyen mülklerin pazar değerlerinin tahmininde kullanışlıdır (Almy, 2014:13).

Maliyet yaklaşımının ana ilkesi kullanım değeri ile açıklanabilir. Kullanım değeri[11] ise, talepten bağımsız değerin ne olduğunu açıklamakta kullanılan ilkedir. Bu nedenle piyasa eğilimlerinin gayrimenkul tasarruflarını nasıl etkilediğini ölçmemesi bu yaklaşımın çıkmazlarından biridir. Bu yaklaşımda oluşan diğer zorluklar ise arazi/arsa değerinin tespitindeki sorunlar[12] ve amortisman bedellerinin hesaplanmasındaki zorluklardır (IAAO, 2013:9).

Şekil 3.2'de İsviçre'de gayrimenkulün yapım yılının piyasa değerine olan etkisi görülmektedir. Şekilte kırmızı çizgi doğrusal eğriyi gösterirken, siyah ince çizgiler değer değişimlerini, mavi çizgi bu değişimlerin ortalamasını göstermektedir. Şekilten görüleceği üzere bina yaşındaki artışla gayrimenkullerin değeri arasında negatif yönlü bir ilişki vardır. Ancak bu ters yönlü artış her zaman doğrusal olarak değişmemektedir. Bu nedenle taşınmaz değerine etki eden amortisman miktarının etkisi düzenli değildir. Bunun nedenleri, mimari yapı, çevre düzenlemesi, bina tasarımı, kullanıcı tercihleri olabilir. Şekil 3.2'de görüldüğü değer değişimlerinin her zaman doğrusal olmaması, bazı maliyet yaklaşımı hesaplarına artı değer olarak saha iyileştirmelerinin (site improvements)[13] eklenmesiyle düzeltilmeye

[9] Uygulanabilen durumlarda girişimcilik teşviki veya geliştirmecinin kar/zarar tahmini de genelde inşaat maliyetlerine eklenmektedir.
[10] Amortisman: Fiziksel yıpranma; fonksiyonel veya teknik değer kaybı ve ekonomik veya harici değer kaybı.
[11] Bir gayrimenkule talep olmasa, onun değerine etki eden piyasa eğilimi gerçekleşmese bile malın gerçek bir değeri vardır ilkesidir.
[12] Bina değeri için mukayeseli yaklaşımların kullanımına ihtiyaç olmasa bile, aynı durumda arsa değerini hesaplamada bu ihtiyaç yine ortaya çıkacaktır.
[13] Peyzaj, çevre düzenlemesi, ilave sosyal tesis, değer artırıcı vs. etkenler.

çalışılmaktadır. Basit hesap şu şekildedir: "*İnşa maliyeti + Arsa değeri + Saha iyileştirmeleri – Amortisman = Değer"*



Şekil 3.2. İsviçre'de Taşınmaz Değerlerinin Yapım Yılına Göre Değişkenliği (Rissi ve Fahrländer, 2014)

Maliyet yaklaşımı değerlemesinin diğer bir kullanım alanı arazi değerleri üzerindeki piyasa değerlerinden kaynaklanan artı değerlerin tespitidir. Artı değerin hesaplanmasında basit hesap şu şekildedir: "*Arsa Maliyeti + Bina Maliyeti + Müteahhit karı*[14] *= Gayrimenkul değeri"*[15] *ise;* "*Satış değeri – Gayrimenkul değeri = Artı Değer"* hesaplanmaktadır.

Bu yöntem hesaplamalar için mevcut verilerin kapsamına bağlı olarak pazar değerinin doğrudan bir göstergesini verebilir (Almy, 2014:14). Genellikle bu gösterge değerleme yaklaşımlarının birbirleriyle ilişkilendirilmesi neticesinde ortaya çıkan değere göre belirlenir. Bu gösterge, değerleme yaklaşımlarının bir arada kullanılmasının sağladığı çapraz kontrollerin avantajlarını ortaya koymaktadır.

3.3.2. Gelir indirgeme yaklaşımı

Gelir indirgeme yaklaşımı (Income Capitalization Approach), gelir üreten gayrimenkullerde, gelire ilişkin veriler düzgün toplanabildiğinde ve bu verilerin güvenilirliği ve sürdürülebilirliği sağlandığında gayet verimli çalışan bir yaklaşımdır. Bu yöntemle değerleme yapılırken yapıya ait gelir ve harcama verilerinin indirgenmesiyle[16] değer tahmini

[14] Belli kar marjları olduğu varsayımına göre hesaba dâhil edilir.
[15] Gayrimenkulün gerçek değerini veya diğer yaklaşımlarla hesaplanmış piyasa değerini ifade eder.
[16] İndirgeme; gelir tutarını değer tahminine çeviren gelir (genellikle net gelir rakamı) ve tanımlanan değer tipi ile ilişkilidir.

yapılır (IAAO, 2013:10). Bu işlem esnasında gelecekte elde edilecek muhtemel hasıla ve iskonto oranı değerleri kullanılır. Bu yaklaşımda pazar araştırması kritik öneme haizdir. Pazar araştırmaları değer hesabına ilaveten karşılaştırma yapmak ve analiz sonuçlarının uygulanabilirliğini belirlemek için de kullanılır. Bu nedenle yöntem tam olarak kantitatif veya matematiksel bir yöntem olmayıp kalitatif değerlemeleri de gerektirmektedir (IVSC, 2005, SPK, 2006:119). Gelir indirgeme yaklaşımı gelecekteki gelirin bugünkü değerini iki temel metodolojiyle tahmin eder. Bunlar: "*Direkt İndirgeme"* ve "*İndirgenmiş Nakit Akımı (İNA)"* yaklaşımıdır (Almy, 2014:13).

Nakit akışının geliştirilmesinin ardından bu iki yaklaşımdan biri seçilmektedir. Direkt indirgeme yaklaşımı bir genel oranı ifade eder ve özellikle verilerin yeterli olduğu pazarlarda kullanılır. İNA yaklaşımı ise paranın dönemsel değerini ele almakta ve birkaç yıllık bir dönem için elde edilen net işletme gelirlerini kullanmaktadır. Gayrimenkulün piyasa değerini tahmin etmek amacıyla bu iki yöntem de kullanılabilir. Eğer bu yöntemler doğru bir şekilde uygulanırlarsa her ikisi de aynı değer tahminini vermelidir (IVSC, 2005, SPK, 2006:120). Direkt indirgeme yaklaşımında yıllık gelirin yapı değerine ulaşma süresine yönelik bir ilişki kurulur. Temel matematiksel ilişki şu şekildedir: "*Gelir / İndirgeme oranı = Değer*". Bu basit yöntemde indirgeme oranı brüt kira çarpanını işaret emektedir (Almy, 2014:13). Diğer bir deyişle brüt kira çarpanı, dönemsel yapı gelirinin yapının kendini amorti etme süresince elde ettiği toplam değerle ilişkilendirilmesinde kullanılan çarpandır. Temel ilişki şu şekildedir: *"Gelir / (1 / Amorti etme süresi) = Değer"*.

Bu yöntemde sıklıkla yaşanan sorunlar amorti etme süresince yapıya ait genel giderlerin dikkate alınmasındaki zorluk ve yapı değerinin kendini amorti etme süresini hesaplamadaki zorluktur. İNA yaklaşımında; her yılın nakit akışı tahminleri, net faaliyet gelirleri, indirgeme oranı, mülkün sermaye süresi ve bu sürenin sonunda ortaya çıkacak bakiye değeri[17] verileri kullanılarak değerleme yapılır. Bu hesaplamalar yapıldıktan sonra beklenen gelirler uygun bir iskonto oranı ile iskonto edilir. Matematiksel hesabı şu şekildedir:

$$Değer = \frac{NA_1}{(1+i)} + \frac{NA_2}{(1+i)^2} + \ldots\ldots + \frac{NAn}{(1+i)^n} + \frac{NAbakiye}{(1+i)^n}$$

[17] Bakiye değer; gayrimenkul değerlemede bir mülkün kalan sabit sermaye değerini gösterir.

Bu denklemde; (NA_1, ..., NAn)'e kadar her yıllık nakit akışı olduğunu; (n) dönemi; (NAbakiye) kalan sermaye değerini ve (i) her dönemde uygulanacak iskonto oranını göstermektedir (Almy, 2014:13).

Bu yaklaşımda, ortaya çıkan temel zorluk her mülkün bir getirisi olacağı varsayımıdır (RICS, 2014:125). Maliyet yaklaşımına göre bu yaklaşım kıyaslanacak olursa yıpranmış bir mülkün konumdan kaynaklı fazla getirisi olacağı gibi, getirisi az olan ama maliyet yaklaşımına göre yapı değeri yüksek çıkabilen gayrimenkuller olabilecektir. Gerek maliyet yaklaşımı, gerekse gelir indirgeme yaklaşımı piyasa değerine ulaşmak için karşılaştırmalı bir yaklaşıma ihtiyaç duymaktadır. Bu nedenle gelir indireme yaklaşımı sanayi alanlarının ve ticari alanların değerlemesinde daha kullanışlıdır.

Bu yaklaşımda diğer bir zorluk iskonto oranı hesabıdır. İskonto oranının doğru hesaplanabilmesi için piyasadaki karşılaştırılabilir nitelikteki mülklerden ve işletmelerden yararlanılması gerekmektedir. Anaparaya dönüş oranı olarak da ifade edebileceğimiz indirgeme oranı da benzer şekilde gayrimenkullerin harcanabilir gelirleri ve satış oranları konusunda piyasa bilgilerine ihtiyaç duyar. Basit matematiksel hesabı: "*Değer = Harcanabilir gelir / İndirgeme oranı*" olan bu yaklaşım farklı yöntemlerle hesaplanan değerlemelerle ilişki kurulduğunda sağlıklı çalışabilmektedir (Corgel ve Seok, 2010:3-5,13).

3.3.3. Emsal karşılaştırma yaklaşımı

Emsal karşılaştırma yaklaşımında (The Sales Comparison Approach) kullanılan yöntem, değer hesabına dâhil edilen yapının benzeri veya ikamesi durumundaki gayrimenkullerin satış değeri üzerinden karşılaştırılmasıdır. Bu yaklaşımda karşılaştırılabilir bir gayrimenkul satışı ile değerleme konusu mülk arasında doğrudan karşılaştırma yapmak için karşılaştırma unsurları arasındaki farklılıklara dayanarak yapılacak düzeltmeler, yaklaşımın doğru çalışması için önemlidir. Bu farklılıklar gayrimenkul değerini etkileyen parametrelerin (kullanım, büyüklük, konum, kalite vs.) belirlenerek bunların gayrimenkul değerine olan etkilerinin hesaplanmasıyla tespit edilir (Almy, 2014:12). Farklılıklar seçilirken gayrimenkulün cinsine, bulunduğu bölgeye, fonksiyonuna ve vasfına göre alana özgü tespit yapılır. Farklılıkları analiz etmek ve düzeltmeleri tahmin etmek için ise kantitatif veya kalitatif yöntemler uygulanabilir.

Emsal yaklaşımda satış verileri toplandıktan ve doğrulandıktan sonra bir veya daha fazla[18] sayıda emsal birim seçilir ve analiz edilir. Emsal mülkler arasındaki farklılıkları doğru olarak yansıtan bir faktör elde etmek amacıyla metrekare birim fiyatı, net gelir çarpanı[19] veya yıllara yayılan alım rakamları tespit edilir. Genellikle kullanıcı tercihlerini yansıtması açısından piyasada alıcılar ile satıcıların satın alma ve satış kararlarını verirken kullandıkları karşılaştırma birimleri dikkate alınmaktadır.

Emsal karşılaştırma yaklaşımının diğer iki yöntemden farkı doğrudan ilgili piyasa verilerini dikkate alarak ve karşılaştırmaya dayalı bir işlem kullanarak değer takdiri yapmasıdır. Verilerin yetersiz olduğu ortamlarda yanılgılara neden olabilecek bu yöntem veriler mevcut olduğunda değerin takdirinde kullanılan en doğru ve sistematik yaklaşımdır. Bu nedenle yeterli veri olmadığında emsal karşılaştırma yaklaşımının uygulanabilirliği sınırlandırılabilir. Ancak, verilerin makul şartlar dâhilinde elde edilebileceği durumlarda yetersiz araştırma yapılması bu yaklaşımın kullanılmaması için doğru bir gerekçe oluşturmaz (IVSC, 2005; SPK, 2006:118).

3.3.4. Gayrimenkul değerleme yaklaşımlarının öncelik alanları

Değerleme yaklaşımlarının uygunluğu değerlemesi yapılacak gayrimenkulün vasfına ve özelliklerine göre değişmektedir. Çizelge 3.2'de kullanılan üç temel yaklaşımın gayrimenkulün türüne göre değişen göreli yararlılıkları gösterilmektedir.

Çizelge 3.2. Gayrimenkul değerleme yaklaşımlarının kullanım öncelikleri (IAAO, 2013:11)

Gayrimenkul Türü	Maliyet Yaklaşımı	Emsal Karşılaştırma Yaklaşımı	Gelir İndirgeme Yaklaşımı
Müstakil Konutlar	2	1	3
Çok Aileli Konutlar	3	1,2	1,2
Ticari Amaçlı Yapılar	3	2	1
Sanayi Kullanımlı Yapılar	1,2	3	1,2
Tarım dışı araziler	--	1	2
Tarımsal araziler[20]	--	2	1
Özel amaçlı araziler[21]	1	2,3	2,3

Pratikte bu yaklaşımların birbirlerine kıyasla öncelikleri daha çok kullandıkları temel verilerin bulunabilirliğine göre değişmektedir. Çizelgeda, veriler temin edildiği takdirde

[18]Almy (2014)'e göre bu analizde emsal değerdeki satış verilerinden ideal olan satış verisi sayısı 15'tir. Ancak bu yöntemde sağlıklı bir sonuç almak için minimum beş satış verisine ihtiyaç vardır.
[19] Bir gayrimenkulün satış fiyatını net gelire bölerek elde edilen orandır.
[20] Tarım alanları, çiftlikleri, besi alanlarını ve ormanları kapsamaktadır.
[21] Kamusal alanları, kurumsal alanları ve rekreasyon alanlarını kapsamaktadır.

farklı türdeki gayrimenkuller için kullanılması daha faydalı görülen değerleme yöntemleri, 1'den 3'e doğru sıralanmıştır. IAAO'nun bu çalışmasında benzer ağırlıkta olan yaklaşımlarda, iki yaklaşımın kullanılması çapraz kontrollerin sağlanması açısından daha yararlı bulunmuştur (IAAO, 2013:10).

3.4. Gayrimenkullerin Toplu Değerlemesinde Kullanılan İstatistiksel Yöntemler

Son yıllarda bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ve bu alanlarda geliştirilen konumsal bilgi sistemleri gayrimenkul değerlemesi alanına önemli katkılar vermiştir. Bu gelişmelerle birlikte gelişen hesaplama teknikleri, algoritmalar ve konum bazlı yazılımlar geçmişteki kullanım olanakları kısıtlı olan konumsal istatistik uygulamalarını, uygulanabilirliği kolay yöntemler haline getirmiştir (Pace vd., 1998; Yomralıoğlu vd., 2011). Bu kolaylıkla birlikte birçok ülke vergilendirme amaçlı gayrimenkul değerlemede küme değerleme işlemlerini kullanmaya başlamış ve bu uygulamalar yaygınlık kazanmıştır.

Gayrimenkullerin toplu değerlemesinde görülen yaygınlaşmanın nedeni, bu işlemlerin tekil değerlemelere göre daha ucuz ve hızlı olmasıdır. Daha pratik yöntemlerle gayrimenkul değerlerinin hesaplanabilmesi, değerlemenin yeni faaliyet alanlarında kullanımında rol oynamıştır. Özellikle istatistiksel yaklaşımlar kullanılarak kurulan modeller, gayrimenkullerin vergilendirilmesine esas değerlerinin tespitinde temel araç olmuştur. Bu modeller, klasik ekonomik değerleme yaklaşımları olan emsal karşılaştırma, gelir, maliyet yaklaşımları uygulamalarının tek başlarına gayrimenkullerin toplu değerlemesinde yetersiz kalmasından ötürü, temel değerleme yöntemleriyle birlikte kullanılmış ve başarılı olmuştur. Bu nedenle kitlesel değerleme işlemleri için klasik yaklaşımların yanında daha kantitatif ve gelişmiş istatistiksel modellerin kullanımına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu gelişmiş modeller ise temelde regresyon analizlerine bağlı yöntemler ve yapay zeka yöntemleri olarak iki grupta toplanmaktadır. (Pagourtzi v.d., 2003:385, 386).

3.4.1. Çoklu regresyon analizi

Çoklu regresyon analizi (ÇRA), gayrimenkulün değerini etkileyen parametrelerin ve bu parametrelerin ağırlıklarının belirlenmesiyle gerçekleştirilmektedir. ÇRA'da (Multiple Regression Analyses) genellikle, bir gayrimenkulün fiyatı ile sahip olduğu yapısal özellikler, gayrimenkulün bulunduğu lokasyon ve lokasyona ait özellikler ile çevresel faktörler arasında ilişki kurulması neticesinde belirlenen değişkenlerin, satış fiyatı verileriyle karşılaştırılarak, satış fiyatlarının medyanı, hedonik fiyatlama, tekrar satış verilerinin analizi

gibi yöntemlerde kullanılmasıyla gayrimenkul değerlerine ulaşılmaktadır (Calhaun, 2001:13; Türeoğlu, 2009:145).

ÇRA'nın lineer regresyon yöntemi ve lineer olmayan regresyon yöntemi olmak üzere iki uygulaması bulunmaktadır. Lineer uygulamada bağımsız değişkenlerle[22] bağımlı değişkenler[23] arasında doğrusal ilişki vardır. Bağımsız değişkenlerin herhangi birisinin bağımlı değişkenle doğrusal bir ilişkisi bulunmadığı analizler lineer olmayan regresyon kapsamına girmektedir (Türeoğlu, 2009:145).

ÇRA, gayrimenkul değerlemede en çok kullanılan yöntemdir. Yöntemde en önemli husus uygun parametrelerin belirlenmesidir. Konum ve çevre ile gayrimenkul ilişkisinin belirlenmesi amacıyla son yıllarda gerçekleştirilen küme değerleme çalışmalarının büyük bir bölümünde coğrafi bilgi sistemleri ile hedonik yöntem birlikte kullanılmaya başlanmıştır. Bu yöntemle gerçekleştirilen değerleme çalışmalarında, gayrimenkul değeri üzerinde etkisi olabilecek parametrelerin seçilmesi için korelasyon analizi, parametrelerin etki yönü ve büyüklüğünün belirlenmesi için ise regresyon analizi yapılmaktadır.

3.4.2. Yapay zekâ yöntemleri

Gayrimenkul değerlemede yapay zekâya dayalı yöntemlerin kullanımına yönelik çalışmalar son yıllarda artış göstermiştir. ÇRA'da belirlenen değişkenlerin ağırlıkları tespit edilerek değerleme yapılırken, yapay zekâ yöntemlerinde daha otomatize edilmiş bir istatistiksel süreç işlemektedir. Bu yöntemlerde değerleme verileri sistem içerisine dâhil edildikten sonra, otomatik bir değerleme modeli kurulmakta ve değerler sonuç olarak elde edilmektedir. Bu yöntemlerden özellikle, bulanık mantık ve yapay sinir ağları gayrimenkul değerlemede tercih edilmektedir (Pagourtzi v.d., 2003:385-387).

<u>Bulanık mantık</u>

Bulanık mantık (Fuzzy Logic) yönteminde, herhangi bir ölçme çalışmasının yaklaşık olarak modellenmesine ve matematiksel olarak karmaşık olmayacak çözümlerle sonuçların elde edilmesine çalışılmaktadır. Yöntemin sağladığı en büyük fayda insana özgü tecrübeyle

[22] Bağımsız Değişken: Gayrimenkullerin değerini kat sayısı, konumu, ticari alanlara uzaklığı gibi olumlu veya olumsuz olarak etkileyen faktörlerdir

[23] Bağımlı Değişken: Gayrimenkullerin değer/fiyat bilgisidir. Analiz ve modelleme çalışmaları ile bu değer/fiyat bilgisinin tahmin edilmesi amaçlanmaktadır.

öğrenmenin kolayca modellenebilmesi ve belirsiz kavramların matematiksel olarak ifadesinin mümkün olmasıdır (Türeoğlu, 2009:149).

Bulanık mantık teorisinin temel fikri, klasik kümelerdeki gibi bir değerin bir kümenin elemanı olup olmadığı sorusuna "evet" ya da "hayır" gibi keskin cevaplar vermeyip bu elemanın üyeliğinin 0 ile 1 arasında değerler alabilen sürekli bir üyelik fonksiyonu ile ifade edilmesine dayanmaktadır. Klasik kümelerde bir değişkenin bir kümeye üyeliği "0" veya "1" değeri ile gösterilirken, bulanık kümelerde bir değişkenin bir kümeye üyeliği "0" ile "1" arasında sonsuz değer alabilir. "1" değeri değişkenin o kümeye tam üye olduğunu, "0" değeri değişkenin kümeye üye olmadığını gösterirken "0" ile "1" arasındaki değerler değişkenin kümeye kısmi üyeliğini göstermektedir. Bulanık mantık teorisinin modelleme ve insan davranışları arasındaki ilişki üzerine kurulduğu görülmektedir. Bu yaklaşımdan hareketle piyasa eğilimlerini ölçmede bu yöntemin kullanılabileceği varsayılmaktadır (Vincenzo ve Giovanni, 2017). Henüz pratik anlamda uygulaması bulunmamakla birlikte, bu yöntemin küme değerleme çalışmalarında kullanılabilirliği konusunda akademik çalışmalar yapılmaktadır

Yapay sinir ağları

Yapay sinir ağları (Artifical Neural Networks - ANN) gayrimenkul değerlemede izlenen yöntem daha önce değerleme yapan uzman tarafından kurallara dönüştürülür ve bilgisayarın bir değerleme uzmanı gibi kuralları işletip karar vermesi sağlanır. Bu yöntemde sistemin eğitilmesi en önemli sorundur. Sistemin doğru olarak eğitilebilmesi için; sonuçları tahmin edilebilen bir eğitim setinin belirlenmesi, sonuç çıktı değeriyle ulaşılması gereken değer arasındaki gizli katman olarak tanımlanan hatanın hesaplanması ve hesaplanan hataları kabul edilebilir seviyeye indirgeyecek sinir ağı ağırlığının tespit edilmesi gerekmektedir (Türeoğlu, 2009:150).

ANN'nin gayrimenkullerin küme değerlemesinde kullanımına yönelik araştırmalar sınırlıdır. Yapılan araştırmalarda ANN yönteminin en zayıf yönünün, gizli katmanda oluşan hatanın tespitindeki karmaşıklık olduğu görülmüştür. Modelde tanımlanabilir bir model yapısının eksikliği ve hesaplanan değerlerin sonuç olarak çıkması, değerin açıklanmasını güçleştirmektedir. Bu nedenle hesaplama yöntemi ve değişkenlerin ağırlığı bilinmediği için tespit edilen değerlerin açıklanmasında güçlük yaşanmaktadır (Bradford ve Rispin, 2013).

4. KENTSEL RANTLARIN VERGİLENDİRİLMESİ

Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde kentsel kamu finansmanında son on yılda dramatik değişiklikler oldu. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, şehirlerde artan nüfus baskısı temel hizmetlerin ve altyapının sağlanmasını güçleştirdi. Bu güçlüğün temelini yerel kamu yatırımlarını finanse etmek için mevcut sınırlı mali kaynakların yetersiz kalması oluşturuyordu. Bazı vakalarda, merkezi idare mali ademi merkeziyet programları ile bazı vergilendirme yetkilerini devretmek suretiyle bu sorunu çözme yoluna gittiler. Bu durumda şehir yönetimlerini mali stres altına aldı (Gregory ve Yu-Hung Hong, 2012).

Bu mali durum, altyapıya yapılan kamu yatırımıyla yaratılan arazi değer artışlarını yakalamak gibi yeni gelir kaynaklarına olan ilgiyi artırdı. Bu verimli gelir kaynağında, altyapı yararlanıcılarının yatırım masraflarının bir bölümünü ödemelerini gerekli kılmaktadır. Bu vergilendirme artan toprak değerinden faydası olmayanların maddi menfaatlerini muhafaza etmesi açısından da oldukça adildir (Gregory ve Yu-Hung Hong, 2012).

Ülkelerin ekonomik gelişme sağlayabilmeleri için sağlıklı bir gelir politikasına ihtiyaçları vardır. Yatırım ortamını iyileştirmeye dönük kurumlar vergisi oranında indirimler ve bazı teşvik sistemleri uygulanırken, bu alanda gerçekleşen gelir kaybını telafi edici alternatif kaynaklara ihtiyaç bulunmaktadır. Bu vergi reformlarının uygulanmasında hangi vergi türlerinin ekonomik gelişme açısından en az zararlı etki oluşturacağı konusu önemlidir (OECD, 2010:104). OECD başta olmak üzere, AB, IMF ve (Uluslararası Değerleme Memurları Birliği) IAAO gibi uluslararası kuruluşlar yayınladıkları çeşitli raporlarda söz konusu gelir kaybını telafi edici kaynak olarak gayrimenkuller üzerinden alınan vergileri işaret etmektedir. Bu vergilerin uzun vadede ekonomik gelişmeye en az hasar veren vergiler olduğu bahsi geçen kuruluşların raporlarında vurgulanmaktadır.

OECD, 2010 yılında hazırlamış olduğu "Ekonomik Gelişme ve Vergi Politikası Reformu" raporunda gayrimenkuller üzerinde tekrarlayan vergilerin kişi başına uzun dönem GSYH üzerinde en az olumsuzluk yaratan vergi türü olduğunu belirtmiştir. Raporda ayrıca gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin yerel yönetim gelirlerinde ve yerel hizmetlerin verilmesinde kilit bir kaynak olduğu üzerinde durulmuştur. Raporda yerel yönetimlerin önemli bir gelir kaynağı olan mülk vergilerini etkinleştirmek için gayrimenkul değerleme yöntemlerinin geliştirilerek değer tabanlı vergi sistemlerinin uygulanması tavsiye

edilmektedir (a.g.e., 2010:52, 57, 94, 142). Ancak büyüme odaklı bir gayrimenkul vergi sistemi dizayn etmeye yönelik uygulanacak politikalar, bu konuda altyapısı hazır olmayan ülkeler için kısa vadede gerçekleştirilmesi zor reformlardır. Bu nedenle gayrimenkuller üzerinde tekrarlayan vergileri adil bir şekilde artırmak amacıyla ülkelerin kendilerine uygun gayrimenkul değerleme sistemlerini kurmaları gerekmektedir (a.g.e., 2010:13).

4.1. Gayrimenkuller Üzerinden Alınan Vergilerin Vergi Sistemi İçindeki Yeri

Vergiler dolaylı ve dolaysız olmak üzere iki ana grupta toplanmaktadır. Dolaylı vergiler; aracılar tarafından sunulan mal ve hizmetlerin fiyatlarına eklenerek dolaylı olarak alınır. Vergi yükümlüsünün şahsi durumlarını dikkate almaksızın üretim, tüketim, değişim gibi olaylara dayanan dolaylı vergiler, gelir ve servet üzerinden alınan vergiler gibi elde edildikleri zaman değil, harcama yapıldığı zaman mal ve hizmetlerin fiyatları içine gizlenmiş olan bir vergilendirilme türüdür. Bu nedenle bu tür vergiler gelirden bağımsız olarak temel malları tüketen insanların üstüne aynı yükü getirirler. Dolaysız vergiler ise kamu idaresinin belirlediği oranlara göre servet ve gelir üzerinden doğrudan yükümlüden alınan vergi türüdür (Erginay, 1974:13).

Mali ihtiyaçların karşılanması konusunda dolaylı vergiler önemli bir gelir kaynağı olsa da, bu vergilerin ödeme gücü kriterine[24] uydurulması oldukça güçtür. Çünkü hiçbir ayırım yapılmadan her yükümlüden aynı verginin alınması, ödeme gücünün arttıkça vergi oranının düşmesi anlamına gelmektedir[25]. Genel vergi sisteminde bu vergiler ağırlık kazandığında adaletsiz bir gelir politikası oluşmaktadır. Bu nedenle doğrudan alınan vergilerin bu durumdan kaynaklı olarak tüm vergi sistemi içerisinde eşitliği sağlama konusunda dengeleyici bir unsur olduğu göz ardı edilmemelidir (Erdem vd., 2003:93).

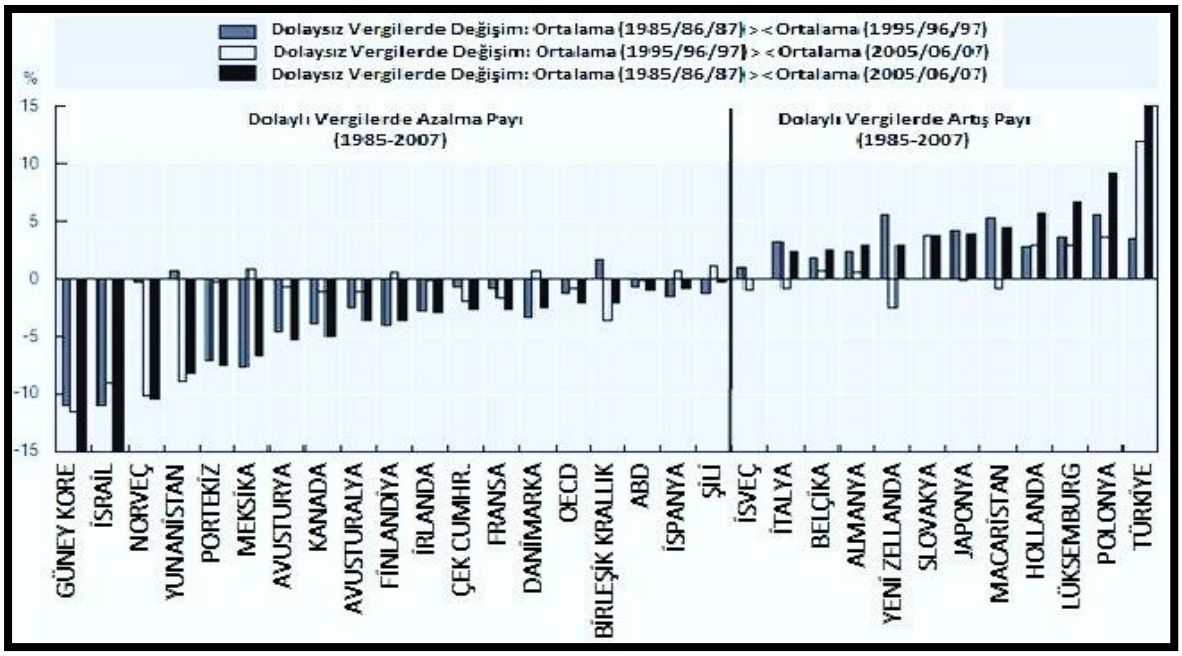
Doğrudan alınan vergiler mali ihtiyaçların karşılanmasının yanında toplumsal adaletin sağlanması konusunda da önemli bir politika aracıdır. Toplumsal adalet, KDV gibi dolaylı vergilerde yüksek değere sahip ürünlere getirilen fazla oranlarla kısmen sağlanabilse de, bireylerden servet ya da gelir vergisi gibi doğrudan alınan vergilere göre, bu düzenlemelerin etkinliği kısıtlı kalmaktadır (Auerbach, 2009:3-4).

---

[24] Ödeme Gücü Kriteri: Dolaysız vergiler genelde mükellefin ödeme gücünü kavrama olasılığı yüksek vergilerdir. Artan oranlılık, en az geçim indirimi, ayırma prensibi gibi verginin ödeme gücüne göre alınmasını sağlayan teknikler dolaysız vergilere uygulanabilir. Böylelikle, dolaysız vergiler, vergi adaletini gerçekleştirme amacına daha çok hizmet ederler. Dolaylı vergiler ise, mükellefin şahsi durumunu (gelir, servet, kişisel özellikler v.b.) dikkate almadıklarından "tersine artan oranlılık" özelliği gösterirler. (TÜSİAD, 2012)

[25] Mali terminolojide bu duruma "tersine artan oranlılık" denmektedir.

Şekil 4.1'de 1985-2007 döneminde ülkelerin dolaylı vergi gelirleri değişimi gösterilmektedir. 1985 ve 2007 döneminin geneli ile, 1985-1997 ve 1995-2007 dönemlerindeki artış ve azalışların ayrı olarak izlenebildiği şekilte, OECD ülkelerinin birçoğunun dolaylı vergi oranlarını azalttığı gözlenirken, Türkiye'nin (15,3 puan)'la OECD üye ülkeleri arasında dolaylı vergi payını en çok artıran ülke olduğu görülmektedir.



Şekil 4.1. Dolaylı dolaysız vergi oranları değişimi (%) (OECD, 2010:29)

Bu artışın büyük bir bölümü 1995 yılı ve sonrasına aittir. Bu dönemde Türkiye dolaylı vergi oranlarını yüzde 13,2 oranında artırırken, Türkiye'den sonra en büyük artışın olduğu Polonya'da bu artış yalnızca yüzde 4 civarında gerçekleşmiştir. Gerek toplumsal adalet açısından gerekse ekonomik gelişme açısından dolaylı vergi gelirlerinde gerçekleşen artışlar iyi takip edilmeli ve orta ve uzun vadede bu oranları gerekli standartlara getirecek müdahaleler yapılmalıdır (OECD, 2010:29,104).

Çizelge 4.1'de ise dolaylı vergiler ile dolaysız vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı gösterilmiştir. 2022 yılı verilerine göre Türkiye'nin dolaylı vergilerinin toplam vergi gelirleri içindeki oranı (yüzde 62) OECD ülkeleri arasında en yüksek değere sahiptir. Çizelgede, Meksika, Şili, Macaristan ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde dolaylı vergi oranlarının ağırlıkta olduğu, görece gelişmiş ABD, Japonya, İsviçre ve Kanada gibi ülkelerde ise dolaysız vergi oranlarının ağırlıkta olduğu görülmektedir. Orta ve uzun vadede bu geçiş ülkelerinin gelir politikalarında etkinliği sağlamaları, adil bir vergi sistemi oluşturabilmeleri

ve ekonomik gelişme süreçlerini devam ettirebilmeleri için servet ve gelir üzerinden aldıkları vergileri kademeli olarak artırmaları gerekmektedir (OECD, 2010:27,70). Bu geçiş sürecinde özellikle büyüme üzerinde olumsuz etkisi diğer vergi türlerine göre oldukça az olan gayrimenkul vergilerinin, gelir sistemini dengeleyici bir unsur olarak artırılması bu ülkeler için oldukça önemlidir (OECD, 2010:3). Gelir açısından etkili ve verimli olması ve gelir adaleti açısından elzem olması nedeniyle kentsel rantların kamuya geri döndürülmesi ülkemizde daha fazla önem kazanmaktadır.

Çizelge 4.1. Bazı OECD ülkelerinin dolaylı ve dolaysız vergi gelirlerinin dağılımı[26]

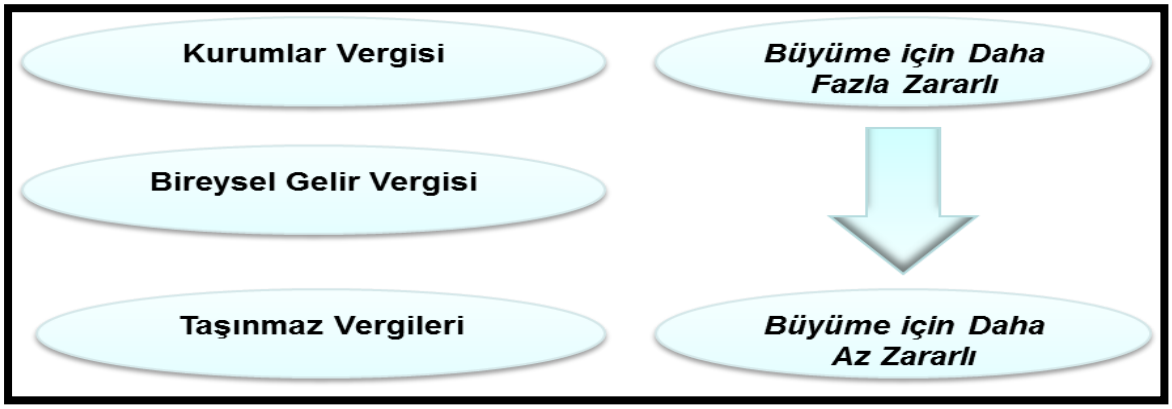
	Türkiye	Şili	Meksika	OECD Ort.	Japonya	İsviçre	ABD
Dolaysız Vergi Gelirleri Payı	38	40,6	54,3	61,9	64,2	74,8	77,3
Dolaylı Vergi Gelirleri Payı	62	59,4	45,7	38,1	35,8	25,2	22,7
Toplam	100	100	100	100	100	100	100

OECD Revenue Statistics, Tax Database, URL: http://stats.oecd.org, Son Erişim Tarihi: 27.10.2022

Dolaylı vergilerin genel vergi sistemi içerisinde ağırlığının artması olumsuz bir vergi yapısı oluşturduğu gibi, dolaysız vergiler de gelir ve servet gibi eşitliğe yönelik oranlar üzerinden tarh edilseler bile konuya ekonomik açıdan bakıldığında bu vergilerin birtakım olumsuzlukları olabilmektedir. Örneğin bu vergi türü içerisinde yer alan gelir ve kurumlar vergisi ile sosyal güvenlik harcamamaları istihdam oluşturulması ve mal ve hizmetlerin üretimi açısından ilave yüke neden olmaktadır (Ulbrich, 2011:184-186). Bir servet vergisi olan emlak vergisi ise, gayrimenkul değerlerinin kısa vadeli ekonomik dalgalanmalara karşı daha az duyarlı olmasından ötürü diğer doğrudan alınan vergi türlerine göre daha istikrarlı ve güvenilir bir gelir kaynağıdır. Emlak vergileri üretimden bağımsız gelirin vergilendirilmesi ve kamu hizmetlerinin finansmanında fayda teorisinin[27] etkinliğinin sağlanması açısından toplam vergi sistemi içerisinde bir eşitlik ve denge unsurudur (IAAO, 2010:6). Tüm bu faydalara rağmen gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin gelir esnekliği, birçok ülkede vergi matrahları doğru tespit edilemediğinden oldukça düşüktür. Bu eksiklikten kaynaklanan etkisizlik gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin özellikle de emlak vergilerinin, gelir dağılımını düzenleyici araçlarının kullanılamamasına yol açmaktadır.

[26] Sosyal güvenlik primleri kapsam dışında bırakılmıştır.
[27] Verginin, yararlanılan kamu hizmetinin fiyatı olarak görüldüğü teoridir.

Avrupa Komisyonu 2012 yılında hazırladığı raporda; gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin ekonomik büyüme açısından daha az olumsuz etki oluşturduğunu ancak, kurumsal ve bireysel gelir vergilerinin yatırım kararları üzerinde ciddi manada olumsuz etkileri olduğunu ileri sürmüştür (Şekil 4.2). Ayrıca raporda gelir vergisi ve kurumlar vergisinin, vergi sonrası yatırıma geri dönüş oranlarının oldukça düşük olduğu belirtilmiştir (European Commission, 2012a:29) .



Şekil 4.2. Doğrudan vergilerin ekonomik büyümeye etkisi (OECD, 2008; European Commission, 2012a:29)

OECD, 2010 yılında hazırladığı ekonomik gelişme ve vergi politikası reformu raporunda özellikle gayrimenkul vergilerine değinmiş ve raporda bu vergilere yönelik verilerle, vergilendirme ve büyüme ilişkisini ortaya koyan analizlere yer vermiştir.[28] Raporda ülkelerin dolaylı vergilerde tüketim vergilerini, dolaysız vergilerde ise taşınmaz vergilerini artırmaları halinde orta vadede ekonomik gelişme sağlayacakları yönünde tespitte bulunulmuştur. Buna ilaveten KDV gibi tüketim vergilerinin de ekonomik büyüme üzerinde küçük düzeyde negatif etkisi olmasına rağmen, KDV'nin gayrimenkul vergilerinin taşıdığı avantajlardan yoksun olduğu belirtilmiştir (OECD, 2010:10,22). Raporda ayrıca taşınmaz mallar üzerinde tekrarlayan vergilerin; yatırımların yüksek katma değer üreten alanlara kaydırılmasında rol oynadığı[29], global hareketlerden daha az etkilendiği, kişi başına uzun dönem GSYH üzerinde en az olumsuzluk yaratan vergi türü olduğu, bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmaya yardımcı olduğu[30], oluşturduğu vergi yükünün yerel hizmetlerin verilmesinde bir finansman aracı olduğu, ödeme gücüyle orantılı olduğundan

[28] Ayrıntılı bilgi için bkz. OECD, 2010
[29] OECD, değer tabanlı vergi sisteminin uygulanması ile konut ve inşaat sektöründe azalan karlılığın, bu sektörlerde olan bazı yatırımları yüksek katma değer üreten alanlara yönlendireceğini varsaymıştır.
[30] OECD, gayrimenkullerin vergilendirilmesinde değer tabanlı vergi sistemlerini baz aldığından, geri kalmış bölgelerde düşük değere sahip alanların, düşük vergisel değere sahip olacağını ve bu durumun yatırım için geri kalmış bölgelerde teşvik yaratacağını varsaymıştır.

adil bir vergi türü olduğu vurgulanmaktadır. Raporda gayrimenkuller üzerinden alınan vergileri etkinleştirmek için ise değer tabanlı vergi sistemlerinin uygulanması teşvik edilmektedir. Değer tabanlı vergi sistemine geçişte en önemli unsurun değer tespiti ve değer tespitinde kullanılan gayrimenkul değerleme yöntemleri olduğu belirtilmektedir (OECD, 2010:20, 21, 52, 94, 118, 142). Bununla birlikte kentsel rantların vergilendirmek için gayrimenkullerin değerlerinin ve değer değişimlerinin tespiti için gayrimenkul değerleme sistemine ihtiyaç bulunmaktadır.

4.2. Konu ve Sınıf İtibarıyla Gayrimenkuller Üzerinden Alınan Vergiler

Gayrimenkuller üzerinden alınan vergiler konusu itibarıyla arazi, bina, rant gibi yapısal özelliklere göre değiştiği gibi aynı zamanda alım satım, yıllık, net değer gibi vergi toplama yöntemlerine göre de ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Bu yaklaşımların kullanılmasında temel ayrım değer tespitinin nasıl yapıldığıdır. Değerleme sisteminin gelişmiş olduğu ülkelerde farklı argümanlar üzerinden daha adil ve geliri yüksek vergiler toplanabilirken, değerleme sistemi kurulmamış ülkelerde bu vergiler metrekare üzerinden sınırlı yöntemlerle sübjektif olarak toplanabilmektedir.

4.2.1. Gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin sınıflandırılması

Gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin temelini mülk (property) oluşturmaktadır. Gayrimenkul vergisinin, “council tax”, “real estate tax” gibi kullanımları olmakla birlikte, OECD ve IMF gibi uluslararası kuruluşların sınıflandırmasında taşınmaz vergileri emlak vergisi “property tax” altında sınıflandırılmaktadır.

Gayrimenkuller üzerinden alınan vergiler temelde yıllık olarak ve işlem bazlı olarak iki ana grupta toplanmaktadır. Bunlardan birincisi belli periyotlarla belli oranlar dâhilinde alınan, gayrimenkuller ve servet üzerinden tekrarlayan vergilerdir. İkinci grupta ise alım, satım, miras gibi gayrimenkuller üzerinden yapılan işlemler üzerinden alınan vergiler bulunmaktadır. Taşınmazlar üzerindeki tekrarlayan vergiler mülkiyete bağlı olarak düzenli alınan vergilerdir. Bu vergiler arazi ve binaların üzerine tarh edilir. Genellikle vergiye konu mülkün değerinin bir yüzdesi şeklinde toplanmaktadır. Bu değerin tespiti mülkün satış değeri, piyasa değeri veya kira geliri üzerinden hesaplanabilmektedir. Bu verginin toplanmasında yükümlünün borçları dikkate alınmamaktadır (OECD, 2014:157). Bu vergi türünün ülkemizdeki karşılığı emlak vergisidir.

Net servet üzerindeki tekrarlayan vergiler, genellikle finansal yükümlülüklerinin[31] düşüldükten sonra mükellefin mali ve reel varlıklarının bir yüzdesi olarak alınan yıllık emlak vergileridir. Bu vergilerin hesaplanabilmesi için varlık ve finansal yükümlülüklerin değer değişim hesaplarının yapılması ve kayıt altına alınması gerekmektedir. Gayrimenkullerin menkul değerler gibi işlem gördüğü, değerleme sistemleri gelişmiş ülkelerde uygulamaları mevcuttur. Ülkemizde bu vergi türünün uygulaması bulunmamaktadır.

Çizelge 4.2. Bazı ülkelerde gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin dağılımı

Mülk Vergisi Türü	Polonya	ABD	Danimarka	Lüksemburg	Türkiye
Taşınmazlar üzerindeki tekrarlayan vergiler	100	96,8	52,9	3,8	46,4
Net servet üzerinde tekrarlayan vergiler[32]	0	0	28,5	76,9	0
Miras ve hediye vergileri	0	3,2	8,4	3,8	3,3
Finans ve sermaye işlemleri üzerindeki vergiler	0	0	5,3	15,5	50,3
Diğer Gayrimenkul Vergileri	0	0	4,9	0	0
Toplam	100	100	100	100	100
Toplam Mülk Vergileri Geliri/GSYH[33]	1,2	3,1	2,5	2,6	0,8

OECD Revenue Statistics, Tax Database, URL: http://stats.oecd.org, Son Erişim Tarihi: 29.12.2022, Norregaard, 2013, Denmark Tax Statistics, Tax Database, URL: http://www.statbank.dk, Son Erişim Tarihi: 24.12.2022 kaynaklarından ve Muhasebat Genel Müdürlüğü 2022 yılı bütçe istatistiklerinden üretilmiştir.

Çizelge 4.2'de bazı OECD ülkelerinde gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin vergi toplanma yöntemine göre dağılımları verilmektedir. Polonya'da sadece yıllık olarak tekrarlayan emlak vergileri toplanırken, Danimarka ve Lüksemburg'da sınıflandırmaya giren tüm vergi kalemlerinde gelir bulunmaktadır. ABD ve Polonya'da vergi yükünün emlak vergisinde olduğu gözlenirken, Danimarka'da dağılımın eşit oranlı olduğu, Lüksemburg'da servet üzerinden tekrarlayan vergilerde olduğu görülmektedir. Lüksemburg'da toplanan vergi yükünün yüzde 76'sını içeren bu vergi türü toplanma yöntemi itibarıyla emlak vergisinden farklı değildir. Ancak borçların ve yükümlülüklerin düşülerek hesaplanması, bu vergi türünü hesaplama yöntemi itibarıyla emlak vergisinden ayırmaktadır.

[31] Henüz ödemesi bitmemiş ipotekli krediler gibi.

[32] Danimarka için 2000 yılında uygulamaya alınan "Gayrimenkul Değer Vergisi" bu kapsamda değerlendirilmiştir.

[33] OECD 2022 yılı istatistiklerinde bu oran Danimarka'da 1,8, Türkiye'de ise 1,1 olarak gösterilmiştir. Danimarka'nın resmi sitesindeki veriler incelendiğinde 2000 yılında uygulamaya konulan "Gayrimenkul Değer Vergisinin" "Gelir Vergisi" altında gruplandırıldığı görülmektedir. Bu nedenle OECD, konusu gayrimenkul olan bu vergiyi mülk vergileri içerisinde dâhil etmemiştir. Türkiye'de ise OECD ve Muhasebat Genel Müdürlüğü İstatistikleri incelendiğinde OECD verilerinde bu oranın yüksek çıkmasının nedeninin damga vergisinin taşınmaza bağlı olan kısmının ayrıştırılmadan hesaplamaya dâhil edilmesidir.

Türkiye'de ise vergi dağılımında ilginç bir çizelge göze çarpmaktadır. Türkiye'de alım ve satımlar üzerinden toplanan vergilerin miktarı, yıllık olarak toplanan emlak vergisi miktarından yüksektir. Türkiye'de kentsel rantların kamuya kazandırılması olarak değerlendirilebilecek bir vergi türü gayrimenkuller üzerindeki değer artışlarının vergilendirilmesine yönelik olarak tasarlanan değer artış vergisi de yine alım satım kapsamında vergilendirilmeye çalışılmaktadır. Bu durumun nedenlerine ayrıntılı olarak Türkiye incelemesinde değinilecektir.

4.2.2. Konusu itibarıyla gayrimenkuller üzerinden alınan vergiler

Gayrimenkul vergilerinin temelini arazi ve yapılar oluşturmaktadır. Bazı ülkelerde arazi ve yapı ayrı olarak vergilendirilirken, bu ikisinin bir arada vergilendirildiği veya hem ayrı hem de birleşik vergilendirmelerin aynı anda yapıldığı uygulamalar da olmaktadır. Bazı ülkelerde ise vergilendirmenin arsa ve araziler üzerinden alındığı, üzerinde yapı bulunan alanların vergi kapsamı dışında tutulduğu görülmektedir[34]. Konu itibarıyla bir diğer ayrım ise kırsal ve kentsel alanların ayrı oranlarda ve farklı değerleme ölçütlerine göre vergilendirilmesidir (Almy, 2014:7,8).

Çizelge 4.3. Bazı ülkelerde konu itibarıyla gayrimenkul vergileri (Almy, 2014:7)

Sadece Arazi Vergisi				
Estonya				
Arazi ve Yapı Üzerinden Vergileme (Bağımsız Bölüm Başına)				
Avusturya	Almanya	Kanada	Şili	Çek Cumhuriyeti
Finlandiya	Kore	İzlanda	İsrail	İtalya
Japonya	Portekiz	Lüksemburg	Meksika	Hollanda
Norveç	ABD	Endonezya	Güney Afrika	Hindistan
Türkiye	Belçika	İspanya	İsveç	İsviçre
Arazi Vergisi ve Taşınmaz Mülk Vergisi				
Avustralya	Yeni Zelanda	Polonya	Slovakya	Brezilya
Yapı ve Taşınmaz Mülk Vergisi				
Yunanistan	İrlanda	İngiltere		
Arazi Vergisi, Yapı Vergisi ve Taşınmaz Mülk Vergisi				
Danimarka	Fransa	Slovenya	Çin	Rusya
Ayrı Olarak Arazi Vergisi ve Yapı Vergisi				
Macaristan				

Çizelge 4.3'te bazı ülkelerde gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin konusu itibarıyla yapılan sınıflandırma görülmektedir. Çizelgede, vergi konusuna ilişkin bilginin olduğu ülkelerden sadece Estonya'da yalnızca arazi vergisinin alındığı görülmektedir. Yine veri

[34] Örneğin Macaristan'da vergilendirilebilir alan sadece geliştirilmemiş kısım için yapılır. Yani 300 m^2 arsanın 100 m^2'sinde yapı varsa, sadece 200 m^2 alan konumuna göre vergilendirilir (Almy, 2014:8).

olan ülkelerde sadece bina vergisinin alındığı hiçbir ülke bulunmamaktadır. Yirmi beş ülkede ise arazi, arsa ve binalar tek bir vergi altında toplanmaktadır.

Avustralya, Yeni Zelanda, Polonya, Slovakya ve Brezilya'da arazi vergisi ve emlak vergisi ayrı olarak toplanmaktadır. Örneğin Polonya'da kentsel emlak vergisi ile tarım ve orman alanlarından toplanan arazi vergileri ayrı olarak toplanmaktadır. Brezilya'da da Polonya'ya benzer bir durum vardır. Brezilya'da kırsal arazi vergisi ve kentsel emlak vergisi ayrı olarak toplanmaktadır (Almy, 2014:6).

4.3. Yerel Yönetim Gelirleri Açısından Gayrimenkul Vergileri

Belediyelerin hizmet kalitesi; yeterli gelirlere sahip olmalarının yanında öz gelirlerinin de yüksek olması ile doğrudan ilgilidir. Yerel vergilerin belediye bütçelerinde önemini yitirmesi genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların ön plâna çıkmasına, bu durum da merkezî idarenin kararlarına bağımlılığın artmasına neden olmaktadır (DPT, 2007:27,57). Buradan hareketle son yıllarda ülkeler "mali yerelleşmeyi" benimseyerek belediyelerin öz gelirlerini artırmaya yönelik reformlar yapmaktadırlar (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010:2). Bu öz gelirlerin artırılması konusunda ise üretim faktörlerinin vergi kaynaklı göçlerini önlemek, daha istikrarlı varlıklar üzerinden vergi toplamak, alt ya da ulusal hükümetin bütçe sapmalarından fazla etkilenmemek gibi nedenlerden ötürü gayrimenkuller üzerinden alınan vergiler, yerel yönetimler için en temel ve güvenilir gelir kaynaklarından biridir (Charbit ve Michalun, 2009:70).

Çizelge 4.4'de gelişmiş ülkelerin gayrimenkuller üzerinden aldığı vergilerin yerel gelirler içerisindeki oranının yıllar itibarıyla yüzde 17 ile yüzde 18 arasında seyrettiği görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde bu oran seneler itibarıyla yüzde 27'den yüzde 18'e bir düşüş göstermiştir. Türkiye'nin de içinde bulunduğu henüz yapısal gelişmesini tamamlayamamış serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci yaşayan ülkelerde ise bu oran yüzde 10'un altındadır[35]. Çizelgede Türkiye'nin gayrimenkuller üzerinden aldığı vergilerin yerel gelirler içerisindeki oranının 2000'li yıllarda ciddi oranda arttığı görülmektedir. Türkiye'de gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin yerel yönetimlere giden kısmını emlak vergisi gelirleri oluşturmaktadır. Emlak vergisinin 1986 yılından itibaren tahsilatı belediyelerce yapılmaktadır. Bu tarihten 2004 yılı sonuna kadar tahsil edilen emlak vergisi gelirinin yüzde

[35] Türkiye, Slack ve Bird ile Norregaard'ın çalışmalarında geçiş ülkeleri arasında değerlendirilmiştir.

15'i il özel idarelerine, ayrıca Büyükşehir Belediyesi olan yerlerde il özel idare payı ayrıldıktan sonra kalan tutarın yüzde 20'si Büyükşehir Belediye payı olarak ayrılmıştır.

Çizelge 4.4. Gayrimenkul vergilerinin yerel gelirler içeresindeki payı

	1970'ler	1980'ler	1990'lar[36]	2000'ler[37]
OECD Ülkeleri	17,4	17	17,9	18,2
(Ülke Sayısı)	(16)	(17)	(16)	(18)
Gelişmekte Olan Ülkeler	27,6	24,3	19,1	18,7
(Ülke Sayısı)	(21)	(27)	(23)	(29)
Geçiş Ülkeleri	6,7	8,51	8,8	8,94
(Ülke Sayısı)	(1)	(4)	(20)	(18)
Tüm Ülkeler	22,8	20,4	15,6	15,86
(Ülke Sayısı)	(38)	(48)	(59)	(65)
Türkiye	-	-	3,44	6,55

Slack ve Bird, 2002; IMF, 2008; Norregaard, 2013 kaynaklarından ve Muhasebat Genel Müdürlüğü bütçe istatistikleri, URL: https://muhasebat.hmb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-istatistikleri, Son Erişim Tarihi: 10.03.2023, 2006-2020 yılları arası bütçe istatistiklerinden üretilmiştir.

2005 yılında yürürlüğe giren 5393 saylı Belediye Kanunu ile emlak vergisi gelirlerinin tamamı belediyeler tarafından kullanılmaktadır. Gerek bu uygulama gerekse 2002 yılında Büyükşehir Belediyelerinin kayıplarını tazmin etmek amacıyla Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde emlak vergisi tutarlarının iki katına çıkarılması 2000'li yıllarda emlak vergisinin yerel gelirler içerisindeki payını artırmıştır. Yapılan bu düzenlemeler sonrasından 1990'lı yıllarda yüzde 3'ler seviyesinde olan emlak vergisinin belediye gelirleri içerindeki payı her yıl istikrarlı seviyesini korumak üzere yüzde 6'lar düzeyine yükselmiştir (Kurtuluş, 2006:7, 50, 51).

Çizelge 4.5'de seçilmiş bazı ülkelerin vergi gelirlerinin yerel harcamalara oranı ile yerel düzeyde toplanan vergi gelirlerinin bazı ülkelerdeki dağılımı gösterilmiştir. Vergi gelirlerinin yerel yönetim harcama ihtiyaçlarını karşılama oranı ülkeler arasında yüzde 10 ile yüzde 60 arasında değişmektedir[38]. Türkiye'de bu oran yüzde 16,9'dur. Emlak vergisi bazında hesaplandığında ise İngiltere'de yüzde 12,6, İrlanda'da yüzde 13,5 olan bu oranın Türkiye'de yüzde 1,9'a kadar düşmektedir.

[36] Türkiye için 1996 yılı ve sonrası ortalamaya dâhil edilmiştir.
[37] 2001-2008 dönemini kapsamaktadır. Türkiye verilerinin diğer ülkelerle karşılaştırılabilir olması açısından 2008 yılı sonrası ortalamaya dâhil edilmemiştir. 2013 yılına kadar dâhil edildiğinde yerel yönetim gelirleri içerisindeki emlak vergisi payı yüzde 7'ye çıkmaktadır.
[38] Diğer bazı ülkelerin vergi gelirlerinin yerel yönetim harcama ihtiyaçlarını karşılama oranı hakkında bilgi edinmek için bkz.: Slack ve Bird 2014:30,31

Çizelgede ayrıca görece gelişmiş ülkelerin vergi gelirlerinin büyük bir kısmını gelir ve servet vergileri oluştururken, Türkiye ve Macaristan gibi geçiş ülkelerinde bu ağırlığın mal ve hizmetler üzerinden alınan vergilerde olduğu görülmektedir. Bu durum yerel düzeyde toplanan vergi gelirlerinin dağılımının, merkezi yönetim vergi gelirleri dağılımıyla benzeştiğini göstermektedir (Slack ve Bird, 2014:30).

Çizelge 4.5. Bazı OECD ülkelerinde yerel idarelerin vergi gelirlerinin dağılımı

	Avusturya	Danimarka	İngiltere	İrlanda	İsrail	Macaristan	Türkiye
Gelir Vergisi	61,4	89	0	0	0	0,2	24,5
Mal ve Hizmet Vergileri	9,9	0,1	0	0	4,8	80	49,8
Emlak Vergisi	15,4	10,8	100	100	95,2	14,2	11,1
Diğer[39]	13,3	0,1	0	0	0	5,6	14,5
Toplam Vergi Geliri / Harcama	59	34,1	12,6	13,5	39,9	19,3	16,9
Vergi Gelirinin Kullanım Oranı[40]	89,3	100	52	100	99,7	100	100

Slack ve Bird 2014:30,31 kaynağından ve belediye bütçe istatistiklerinden üretilmiştir.

Çizelgede ifade edildiği üzere emlak vergisin ağırlığı ülkelere göre değişmektedir. Bazı ülkelerde gelir vergisi yerel ihtiyaçların büyük bir bölümünü karşılarken, bazı ülkelerde vergi gelirlerinin tamamını emlak vergileri oluşturmaktadır. Emlak vergisi gelirlerinin kullanımı genellikle yerel yönetimlere bırakılmaktadır. OECD'ye üye 34 ülkeden 27 tanesinde bu gelirlerin tamamı yerel yönetimlere bırakılmıştır. Merkezi yönetimin de pay aldığı diğer yedi ülkenin dördünde ise yerel yönetimlerin aldığı pay yüzde 90'nın üzerindedir.[41] Kullanımının yerel idarelere bırakıldığı bu verginin yönetiminde çeşitli idari yapılanmalar ülkelere göre değişmektedir. Örneğin İsviçre'de kantonların emlak vergisinin konusunu, oranını ve diğer temel bileşenlerini belirlediği ve yerel yönetimlere uygulatabildiği gayrimenkuller üzerinden tekrarlayan vergiler alınmaktadır. Benzer bir durum Kanada ve ABD'de bulunmaktadır. Güney Afrikalı belediyelerin vergilendirilecek mülkiyet üzerinde hiçbir takdir yetkisi olmamasına rağmen, vergi farklılıkları ve muafiyetleri konusunda politika geliştirmeleri ve yayınlamaları gerekmektedir. Avustralya'da, her eyalet kendi vergi sistemini tasarlayabilmektedir. Tasarlanan bu sistem vergi oranı ve tabanı konusunda belediyelere uygulamaları için dayatılmaktadır. Yeni

[39] Sosyal güvenlik vergilerini de içermektedir.
[40] Yerel düzeydeki vergi gelirlerinin, belediyelerce kullanım oranını göstermektedir.
[41] OECD Revenue Statistics, 2013, <http://stats.oecd.org> Erişim: 28.06.2022.

Zelanda'da kırsal nitelikli belediyelerin arazi vergisi, diğer belediyelerin emlak vergisi toplayabildiği bir yapı bulunmaktadır. Burada vergi tabanını seçmek belediyelerin yetkisindedir (Almy, 2014:6).

Ülkemizde de yerel yönetim mali yapısının önemli bir parçası olan emlak vergisi gelirleri, belediyelerin sunduğu hizmetlerin kalitesini ve boyutunu belirleyen unsurlardan biridir. 1986 yılından itibaren emlak vergisi tahsilatı belediyeler tarafından yapılmaktadır (Kurtuluş, 2006:3,7). Türkiye'de geliri belediyelere bırakılan emlak vergisine yönelik, vergi sistemi, tabanı ve oranı konusunda belediyelerin bir tasarruf hakkı bulunmamaktadır. Türkiye'de kentsel rantların kamuya kazandırılması olarak değerlendirilebilecek bir vergi türü olan ve gayrimenkuller üzerindeki değer artışlarının vergilendirilmesine yönelik olarak tasarlanan "Değer Artış Vegisi" ise gelir vergisi kapsamında merkezi idare tarafından tahsil edilmektedir. Bu kapsamda kentsel rantların vergilendirilmesinde günümüz vergilendirme politikasında yerel idarelerin herhangi bir gelir kaynağı bulunmamaktadır. Bu durumun nedenlerine ayrıntılı olarak Türkiye incelemesinde değinilecek ve politika önerileri sonuç ve öneriler kısmında tartışılacaktır.

4.4. Gayrimenkullerin Vergilendirilmesinde Baz Alınan Yöntemler

Gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde ve kentsel rantların vergilendirilmesinde adaletin tesis edilmesi ve etkinliğin sağlanabilmesi için en önemli argüman vergiye esas teşkil eden değerin piyasa değeri ile uyumlu olarak doğru tespit edilmesidir. Bu değerlerin ve değer değişimlerinin tespitinde kullanılan yöntemlerin, vergilendirme politikasıyla uyumlu olması gerekmektedir. Günümüzde birçok ülke vergilendirme ve gayrimenkul değerleme arasında bu uyumu gözeterek bu iki çalışmayı beraber yürütmektedir. Bu nedenle genellikle ülkelerin uygulamak istedikleri vergileme modeline uygun değerleme sistemlerini geliştirdikleri görülmektedir.

Gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde vergi tabanını belirlemek için birçok yaklaşım kullanılmaktadır. Norregaard (2013) bu yöntemleri, alan tabanlı yöntem, kira tabanlı yöntem ve piyasa değeri yöntemi olarak toplarken, Bahl (2009) gerçekleştirdiği çalışmada bu yöntemlere ilaveten arazi değer yöntemini de temel yöntemler arasına eklemiştir. Vergilendirmenin sınıflandırılmasında birinci tasnif piyasa, alan ve kira üzerine kurgulanırken diğer sınıflama; bina, arazi ve mülkiyet kullanımına yöneliktir. Bahl'ın eklemiş olduğu dördüncü bileşen de bu kapsamda değerlendirilebilir. McCluskey vd. (2010)

bu bileşenler üzerinden 122 ülkede yaptıkları anket çalışmasında; 52 ülkenin piyasa değeri yöntemini, 37 ülkenin kira değeri yöntemini ve 16 ülkenin arazi değeri yöntemini kullandığını tespit etmiştir. Bunların dışında çalışmada 44 ülkenin vergiye tabi değerini belirlemek için alan bazlı değer sistemini kullandığı ortaya koyulmuştur. Bu çalışma göstermektedir ki ülkelerin sosyal ve teknik altyapısı, yönetim biçimleri, gelişmişlik düzeyleri ve öncelikleri vergiye esas değer tespiti yönteminin seçiminde belirleyici rol üstlenmektedir. Ayrıca çalışmada ülkelerin bu yöntemlerden birkaçını aynı anda kullanabildiği görülmektedir (Bahl, 2009:6; Norregaard, 2013:23,24).

4.4.1. Kira değeri sistemi

Vergi tabanı olarak gayrimenkullerin yıllık kira gelirlerinin baz alındığı sistemdir. Özellikle, Hindistan, Nijerya, Malezya gibi eski İngiliz sömürge ülkeleri bu yöntemi kullanmaktadır. Bu sistemde vergi tabanı piyasada beklenebilir kira geliridir. Bu nedenle kira değeri sisteminde, kira bedelinin tespiti oldukça güçtür. Bütün özelliklerin eşit olduğu durumlarda bile kira gelirleri farklılaşabilmektedir. Genellikle kendi mülkünde ikamet edenlere ait mülkler, bedelsiz ya da düşük kiraya verilen mülkler ve endüstriyel amaçlı kullanılan mülklerin kira bedelinin tespitinde sorun yaşanmaktadır. Ayrıca fiilen ödenen kiralara ait gerçek verilerin yetersizliği değerlendirme yapmak için doğrudan bir veri kullanmaya imkân tanımamaktadır. Arsa ve arazilerde ise durum daha karmaşık hale gelmektedir. Burada boş arazilerin durumu ya da işgal arazilerin durumu bu sistemi uygulamayı güçleştirmektedir (Norregaard, 2013:24).

Uygulamada, kira değerinin belirlenmesinde üç yaklaşım kullanılır. İlk olarak, bir mahalle için alınan gerçek verilere göre tahmini piyasa kira değerlerinin hesaplanmasıdır. Bu değerleme emsal kira bedellerine, uzman görüşüne veya ikisinin bir kombinasyonuna ya da anketlerden elde edilen kira verilerine dayalı olarak uygulanabilmektedir. Yöntem konutlar, ticaret alanları ve bazı sanayi amaçlı yapılar için kira verilerinin hâlihazırda bulunduğu alanlarda kullanılabilmektedir. Kira değerinin belirlenmesinde ikinci yaklaşım, karşılaştırmalı satış verilerinden veya arazi değeri ve yapım maliyetlerinden tahmin yoluyla bir sermaye değeri hesaplanarak uygulanır. Bu yöntem genellikle fabrikalar, büyük ticari kuruluşlar ve kira değerini karşılaştırmada güçlük yaşanan konutlar için kullanılmaktadır. Ülkeler, sermaye değerine eşdeğer kira verisine ulaşmak için çok farklı indirgeme oranları kullanmaktadır. Örneğin bu oran Senegal'de yüzde 3-8 oranında değişirken Malezya'da yüzde 10'dur. Üçüncü yaklaşımda ise paranın dönemsel değeri ele alınarak gayrimenkuller

üzerinden birkaç yıllık bir dönem için elde edilen net işletme gelirlerine göre değer hesabı yapılmaktadır. Bu yaklaşımda net kar firmanın hesaplarından belirlenir ve mülk sahibinin tahmini kira bedeli hesaplanmasında kullanılır ve yıllık kira bedeli olarak alınır. Bu yaklaşımda karlılık objektif olarak ölçülebilir olsa da mülk sahibinin payı genellikle sübjektif olarak belirlenmektedir (Bahl, 2009:6,7).

4.4.2. Piyasa değeri sistemi

Gayrimenkullerin piyasa değeri sitemi üzerinden vergilendirilmesi birçok Avrupa ülkesinde, ABD'de ve bazı Latin Amerika ülkelerinde kullanılan vergi tabanıdır. Piyasa değer sisteminde arazi ve üzerindeki yapı ve iyileştirmeler olmak üzere mülkün açık pazarda satışında olması muhtemel bedeli hesaplanmaya çalışılır. Birçok ülkede kullanılan bu sistemin kurulabilmesi için öncelikle nitelikli verilerin toplandığı bir sisteme ve bu sistemdeki verilerin düzenli güncellenmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Bu sistemin işleyebilmesi için bir diğer şart ise profesyonel değerleme uzmanlarının bu alanda çalışması gerekliliğidir (Cesare ve Ruddock, 1997:655).

McCluskey, vd. (2010) yaptıkları anket çalışması ülkelerin gayrimenkullerin vergilendirmesinde piyasa değer sistemini esas alan değerleme modellerine kayma gösterdiklerini ortaya koymaktadır. Çalışma bunun temel nedenlerinden birini mükellefin mülk değeri ile serveti arasındaki sezgisel bağlantının vergilendirmede adaleti sağlamanın bir aracı olarak açıklamaktadır. Ayrıca bu değerlemede vergi oranları düşük tutulduğundan görece daha düşük bir vergi yükü izlenimi vermektedir.

Bu yöntemle yapılan değerlemede gelir ve servet ilişkisinin orantılı artmadığı durumlarda sorunlar oluşabilmektedir. Bu sorunu gidermek için bazı ülkeler yaşlılar ve tek konut sahipleri için belli muafiyetler getirmektedir (Slack ve Bird, 2014:16). Piyasa değeri yönteminin bir diğer dezavantajı idari maliyetlerin yüksek olmasıdır. Örneğin emsal karşılaştırma yöntemini kullanan ve satış bilgileri çok iyi olan ABD'de bir parselin tahmini değerini hesaplamak yaklaşık 20 dolardır. Bu yaklaşım için en çok kullanılan yöntem olan emsal karşılaştırma yaklaşımında, satış değerlerini yeterli derecede karşılaştırabilecek veriye ihtiyaç bulunmaktadır. Bazı gelişmekte olan ülkelerde ise arazi ve binalar için ayrı değerleme yaklaşımları kullanılır. Örneğin Brezilya'da "maliyet yaklaşımı" kullanılarak arazi değeri ve bina maliyetleri ayrı hesaplanır ve ikisinin toplamı piyasa değerini oluşturur. Yine burada da kentin görece homojen bölgelerindeki arazilerin son satış fiyatları referans

alınarak değerleme içerisine dâhil edilir. Daha sonra arazi değeri bu fiyatlar esas alınarak altyapı hizmetlerinin kullanılabilirliği ve arazinin konumsal özelliklerine göre belirlenir. Bina maliyetleri ise ortalama birim fiyatlar üzerinden amortisman düşülerek hesaplanır (Bahl, 2009:7,8).

4.4.3. Arazi değeri sistemi

Arazi değer sisteminin[42] temel felsefesi arazinin tamamen konumsal nedenlerle değere sahip olduğu kabulüne dayanmaktadır. Vergi tabanını, arazinin konumu, destekleyen altyapısı, üzerindeki imar hakları gibi yapısal özellikler oluşturur. Avustralya, Güney Afrika, Yeni Zelanda, Danimarka, Estonya ve ABD'nin bazı bölgelerinde uygulamaları mevcuttur.

Bu advolerm vergileme[43], bir mülkün değerini belirlemede temel iki bileşen olan yapı değeri ve arazi değerinden sadece arazi değeri üzerinde durur. İnşaat kalitesi, iç parçaların özellikleri, iç dizaynın gayrimenkul değeri üzerindeki etkisini vergilemeye yansıtmaz (Wightman, 2013).

Arazi vergisi emlak vergisi uygulamasına bir alternatif olarak değerlendirilebilir. Bu uygulamada toprağın değeri üzerinden alınacak vergi miktarı artarken yapı üzerinden alınacak vergi miktarı tamamen kaldırılabilecektir. Arazi değer vergisi ile birlikte kentsel rantların kamuya geri dönüşü de genel vergilendirme politikası içerisinde sağlanmış olacaktır. Arazi değer vergisi verimli, arazi spekülasyonlarını azaltıcı, kalkınmayı hızlandırıcı etkilere sahip bir vergidir. Bu olumlu yanlarıyla birlikte bu vergilemenin politik ve ekonomik açıdan başarılı olabilmesi için, arazilerin gelişmiş bir değerleme sistemi ile değerlendirilmesi, konumsal analizlere dayalı anlık güncellemelere imkan vermesi ve değerlemenin ve değerlemeye ilişkin parametrelerin belli periyotlarla güncellenmesi gerekmektedir. Ayrıca bu vergileme için gerekli değerleme işlemi politik süreçlerle ve planlama kararlarıyla entegre bir biçimde yürütülmelidir (Dye ve Richard, 2009; Ökmen ve Yurtsever, 2010:65,66).

Bu sistemin temel amacı geliri artırmak ve geliri arttırırken de vergilemede adalet, sürdürülebilirliği ve etkinliği sağlamaktır. Arazi değeri vergisinin en bilinen avantajı toprağın en verimli şekilde kullanılmasını teşvik etmesidir. Bu argüman ise felsefe olarak oldukça basittir. Vergi sadece arazi üzerine tarh edildiği takdirde mülk sahibi ya araziden

[42] "Arazi Değeri Sistemi" yabancı literatürde "Land Value Taxation" (LVT) olarak geçmektedir.
[43] Değer tabanlı vergileme sistemlerine verilen genel tanımdır.

elde edilecek geliri maksimize edecek gelişmeler için yatırım yapacak ya da bu karlılığı sağlayabilecek başka birine devir yapacaktır. Bu durum orta vadede kent merkezlerindeki değerli alanların hızlı olarak yenilenmesi ve iyileştirmesine neden olurken, düşük gelir gruplarını kent çeperlerine ve değeri düşük alanlara doğru kaydıracaktır. Arazi vergisi yaklaşımında, boş arazi ve kullanılan arazi arasında hiçbir fark yoktur. Vergilendirmede sadece üzerindeki haklara ve kamunun bölgeye yaptığı yatırımlara bakılır. Bu nedenle vergilendirme modelinin bir diğer faydası sürekli yeni yapım işlerini teşvik ederek, inşaat sektörünü canlı tutmasıdır (Cesare ve Ruddock, 1997:655, Bahl, 2009:10).

Bu sisteme getirilen temel eleştiri vergileme için ihtiyaç duyulan değerlemenin girift olması ve yüksek değerli yapıların vergi yüküne bir yansımasının olamamasıdır. Arazi vergisi için arsa ve arazilerin üzerinde bulunan yapılardan ve eklentilerden değer hesabında faydalanılmaması, vergilendirmede adaletsiz sonuçlar ortaya çıkartabileceği eleştirilerini getirse de, sistemin kamusal hizmetleri ölçmek için konumsal bileşenlerin değer hesabına dahil edildiği bir model kullanması bu eksikliği gidermektedir. Bu vergilemede en büyük sıkıntı uygulamadaki zorluktur. Özellikle arazi ve bina değerinin ayrı olarak hesaplanmasının zor olduğu ve kat mülkiyeti uygulamasının yaygın olduğu yoğun kentleşmiş alanlarda uygulamak oldukça güçtür. Bu nedenle birçok ülke bu vergileme türüne geçiş sağlayamamıştır (Bahl, 2009:9,10, Norregaard, 2013:24).

4.4.4. Alan bazlı yöntem

Alan bazlı sistem, arsa ve arazi alanı ile üzerindeki yapı alanlarının belirli bir oranla çarpılması sonucu vergiye esas değerlerinin hesaplandığı basit bir sistemdir. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin bazılarında, Vietnam ve Nijerya gibi gelişmekte olan ülkelerde kullanılmaktadır. Sistemin basit olması kolay bir şekilde yönetilmesine olanak sağlamaktadır. Ancak yönetim olarak avantajlar içeren bu yöntem uygulamada adaletsizliğe ve gelirin artırılmasında etkisizliğe neden olmaktadır (Norregaard, 2013:24).

Alan bazlı sistem gayrimenkullerin değerlemesinin yapılmasına ihtiyaç duymadığından advolerm vergilere göre kolay tatbik edilmektedir. Bu nedenle bu yöntem gayrimenkul değerleme sistemi gelişmemiş, gelişmekte olan ülkeler tarafından kullanılmaktadır. Alan bazlı sistemler fiziksel alana endeksli olarak sokak ölçeğinden bir il ölçeğine kadar farklı birimlere farklı değerler belirlenmesi veya farklı oranlar verilmesi yöntemiyle uygulanır. Bazı ülkelerde oranlar ulusal bazda sabit tutulurken değerleme ölçeği fiziksel ele alışa göre

değişmektedir (Slack ve Bird, 2002:18,19). Bu yöntemin diğer advolerm vergi sistemlerinden farkı, belirlenen değerlerin parsel bazında olmaması sokak, mahalle, ilçe gibi geniş tabanlı tutulmasıdır.

Alan tabanlı sistemde belirlenen alan ölçeğinde yapılan değer güncellemeleriyle veya vergi oranlarındaki artışlarla gelir artışları sağlanabilmektedir. Değerlemenin otomatik olarak verilere göre yapılmaması yerel idarelerin oy kaygısıyla belirledikleri düşük değerler bu sistemi etkisizleştirmektedir (Bahl, 2009:10). Bu nedenle alan bazlı sistemleri uygulayan ülkelerde vergi gelirlerinin düşüklüğü dikkat çekmektedir. Bu sistemde, gelirde etkinliğin sağlandığı durumlarda bile gelirin toplanmasında adaleti sağlamak neredeyse imkânsızdır (Bell ve Connolly, 2010).

McCluskey, Bell ve Lim (2010) yaptıkları anket çalışmasında ülkemizde dâhil olmak üzere toplam 44 ülkenin alan bazlı sistemi uyguladıklarını belirtmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde modelin modifiye edilmiş gelişmiş versiyonlarının uygulamaları da bulunmaktadır. Örneğin Polonya, Nijerya ve Namibya'da tahmini kira değerlerine göre bölgeleme yapılarak vergi oranları belirlenmektedir. Çek Cumhuriyetinde bu oranlar şehirlerin gelişmişlik endeksine göre kent düzeyinde belirlenmektedir. Alan bazlı sistemlerin bu uygulamaları değer tabanlı uygulamalara mantık olarak oldukça yakındır. Bu ülkelerdeki uygulamalar aslında, satış değerleri hakkında toplanan parsel bazındaki verilerle yapılan değerlemeler yerine, gayrimenkulün konumu ve kullanım amacına göre belli ölçeklere ayrılan "alan-tabanlı değerleme" olarak adlandırılabilir. Bu değerleme sistemlerine örnek olarak Şili'de vergi tabanı, gayrimenkulün kullanım amacı ve konumu dikkate alınarak mülk değeri her bölge için belirlenen metrekare birim fiyatlarına göre hesaplanır. Benzer bir sistem Endonezya'da da kullanılmaktadır. Romanya'da ise, şehirler hizmetlere erişim durumuna göre sınıflandırılır ve bu erişim durumlarına göre her şehir için vergi tabanları belirlenir (Bahl, 2009:11). Ülkemizde emlak vergilemede alan bazlı vergi sistemi kullanılmaktadır. Vergi oranının belirlenmesinde sadece büyükşehir belediyesi ve büyükşehir olmayan belediyeler arasında ayrım konularak sistem basitleştirilmiştir. Ülkemizde değerlemeler ise sokak bazında takdir komisyonlarınca tahmini olarak yapılmaktadır.[44]

Yukarıda belirtildiği üzere vergi tabanını hesaplamadaki basitlik ve uygulamadaki kolaylık birçok gelişmekte olan ülkede alan bazlı sistemin kullanılmasına sebep teşkil etmektedir.

[44] Türkiye'de uygulanan vergi sistemine ayrıntılı olarak bölüm 4'te değinilecektir.

Buradaki ayrım alan bazlı sistemde kullanılan genelden özele indirgenen vergi tabanıdır. Diğer değer tabanlı vergi sistemlerinde parsel ve bağımsız bölüm bazında toplanan verilere göre genelleştirilen gayrimenkul değerleri, alan bazlı sistemde şehirler, bölgeler, mahalleler, sokaklar bazında belirlenen değer ve oranlara göre parsel bazında detaylandırılmaktadır. Bu vergilendirme dinamiğinde kentsel rantların kamuya geri dönüşünün genel emlak vergilendirme sistemi içerisinde yapılması neredeyse olanaksızdır.

4.4.5. Değer bantları yöntemi

Gayrimenkullerin belirlenmiş değer bantları yardımıyla sınıflandırılmasını, bu sınıflandırmaya göre vergi oranları belirlemeyi esas alan yöntemdir. Bu yaklaşım vergilendirme amaçlı olarak sadece İngiltere'de uygulanmaktadır. Değer bantları yöntemi ilk kez 1993 yılında uygulamaya konulan konsey vergisi[45] kapsamında uygulanmıştır. Bu verginin uygulanabilmesi için Çizelge 3.6'da görüleceği üzere sekiz tane değerleme kuşağı "bant" oluşturulmuştur. Bu vergi kapsamına giren her gayrimenkul bu bantların içerisine dâhil edilmiştir (McCluskey vd., 2002).

Çizelge 4.6. İngiltere'de değer bantları

Bantlar	Değer Aralıkları	Dağılım yüzdesi	Bantlar Arası Oransal İlişki
A	£40,000' a kadar	24,8	6
B	£40,001 - £52,000 arası	19,6	7
C	£52,001 - £68,000 arası	21,7	8
D	£68,001 - £88,000 arası	15,3	9
E	£88,001 - £120,000 arası	9,5	11
F	£120,001 - £160,000 arası	5	13
G	£160,001 - £320,000 arası	3,5	15
H	£320,000 üzeri	0,6	18

Department for Communities and Local Government (DCLG), 2011:4 ve McCluskey vd., 2002:3,15 kaynakları kullanılarak üretilmiştir.

Çizelge 4.6'da bahsi geçen sekiz bandın değer aralıkları, dağılım yüzdesi ve vergi oranları arasındaki katsayı ilişkisi gösterilmektedir. D bandı ortalama bant olarak kabul edilmektedir. Bantlar arasındaki oransal ilişkiye bakıldığında B kuşağında yer alan gayrimenkule uygulanacak vergi, D kuşağında yer alan gayrimenkule uygulanacak verginin 7/9'u kadar olacaktır. H kuşağında yer alan bir gayrimenkule uygulanacak vergi, D kuşağında yer alan bir gayrimenkule uygulanacak verginin 2 katı olacaktır. Bantlar içerisinde yer alan gayrimenkullerin oranına bakılacak olursa gayrimenkullerin büyük bir kısmını düşük bedele

[45] İngilizce kullanımı "Council Tax"tır.

sahip mülklerin oluşturduğu görülmektedir. Düşük bedelli gayrimenkullerin bulunduğu A,B ve C bantlarında yer alan mülk miktarı toplam mülkün yaklaşık yüzde 66'sı civarındadır.

Değer bantları yönteminde aynı bantta yer alan her mülk aynı vergiyi ödemekle yükümlüdür. Bu durumda her bir gayrimenkul için ayrı değerleme yapılması zorunluluğu bulunmamaktadır. Sadece mülklerin değerine göre uygun aralıklara tasnifi gerekmektedir. Bu nedenle diğer değer tabanlı yöntemlere göre uygulanması daha kolaydır. Yöntem değer tabanlı olarak kurgulanmış olsa da gayrimenkullerin değeri ile tam uyumlu bir vergilendirme modeli olmadığı için eleştirilmektedir. Ayrıca değerleme maliyetlerini düşürmesi için tasarlanan bantların arasının geniş tutulması uygulamada bir takım adaletsizliklere neden olabilecektir (McCluskey vd., 2002).

4.4.6. Beyan esaslı yöntem

Vergiye esas tabanın mülk sahibinin beyanına göre belirlendiği yöntemdir. Örnek olarak Macaristan'da mükellefler kendi vergi yükümlülüklerini, mülklerinin piyasa değerine göre kayıt ve rapor etmekle yükümlüdürler. Burada Vergi İdaresi sadece vergi yükümlülüklerinin belirlenmesi ve doğrulanması konusunda görevlendirilmiştir. Tunus'ta da yine benzer bir sistem vardır. Mükellefler sahip oldukları mülklerin vergiye esas değerini beyan formu teslim ederek bildirirler. Tayland da benzer bir sistemi kullanmaktadır. Ancak Tayland'da, mülk sahiplerinin beyanlarını değerlendirmek için yerel değerlendiriciler görevlendirilmiştir. Bunlar bulundukları bölgede beyan edilen değerle piyasa değeri arasındaki uyumu kontrol etmektedirler. Ancak bu kontrol mekanizması bir temele dayanmadığından sübjektif süreçlerle yürütülmektedir.

Beyan esaslı yöntemle belirlenen değerler çoğunlukla gerçek değerlerle bağdaşamamaktadır. Bu durum genellikle adaletsiz ve etkin olmayan bir vergilendirme politikasının uygulanmasına neden olmaktadır. Bu sistemde düşük değere sahip gayrimenkullerden gerçek değerlerine yakın vergiler toplanabilse de, özellikle yüksek değere sahip gayrimenkullerden değerine göre çok cüzi miktarda vergiler toplanabilmektedir (Slack ve Bird, 2002:20,21).

Türkiye'de gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde transfer vergileri kapsamına giren tapu harçlarında beyan esaslı yöntem kullanılmaktadır. Ayrıca gelir vergisi kapsamında tahsiline çalışılan, kentsel rantların kamuya kazandırılması olarak değerlendirilebilecek bir vergi türü olan ve gayrimenkuller üzerindeki değer artışlarının vergilendirilmesine yönelik

olarak tasarlanan “Değer Artış Vegisi”de yine bu beyana dayanan verilere göre tespit edilmektedir.

4.5. Vergilendirme Amaçlı Değer Tespitinde Küme Değerleme Yöntemi

Gayrimenkullerin değer tespitinde iki yaklaşımdan yararlanılmaktadır. Bunlar tekil değerleme ve küme değerleme yaklaşımlarıdır. Tekil değerlemede gayrimenkulün değeri üç temel değerleme yöntemi olan emsal satış, gelir ve maliyet yöntemlerinden biri ile yapılırken küme değerleme yaklaşımında tekil değerleme verilerinin kullanılarak bir örneklemin oluşturulması ve bunun değere etki eden parametreler kullanılarak genişletilmesi gerekmektedir. Gayrimenkul değerleme çalışmalarında bir veya birkaç taşınmazın değerinin tespiti temel değerleme yöntemleriyle tekil değerlemelerle sağlanabileceği gibi, kentsel rantların vergilendirilmesi gibi hacimli işlerde daha düşük birim maliyetler ve daha dar zamanda belirlenen bir bölgedeki bütün gayrimenkullerin değerinin tespit edilmesi ihtiyacı oluşmaktadır. Bu ihtiyacın giderilmesine yönelik olarak gayrimenkullerin tekil değerleme altyapısının kurulduğu ülkelerde uzun yıllardır mülklerin piyasa değerleri üzerinden vergilendirilmesine yönelik değerleme çalışmaları yürütülmektedir. Bu çalışmaların temelini de değerleme yapılacak alanların büyüklüğü ve bu alanlarda yer alan gayrimenkul miktarının fazla olması nedeniyle küme değerleme[46] çalışmaları oluşturmaktadır.

SPK’nın 2006 yılında çıkardığı “Sermaye Piyasasında Uluslararası Değerleme Standartları Hakkında Tebliğ”de küme değerleme; “*sonuçların istatistiksel bir şekilde incelenmesi ve analiz edilmesine imkân sağlayan sistematik ve tek tip değerleme yöntemleri ve teknikleri kullanılarak birden fazla mülke belirli bir tarihte değerleme uygulaması*” olarak tanımlanmıştır (SPK, 2006:320). IAAO ise küme değerlemeyi “çok sayıda gayrimenkulden oluşan grupların değerleme günündeki belirli orandaki değer verilerinin kullanılarak, bu verilere göre değer bilgilerinin standartlaştırılmış süreçlerle ve istatistiksel testlerle belirlenmesi” olarak tanımlamaktadır (IAAO, 2013:20). Küme değerleme konusunda bu tanımlardan yola çıkılacak olursa, değerlemenin ilk aşamasını tekil değerleme çalışmaları oluşturmaktadır.

Çizelge 4.7’de IAAO’nun küme değerlemede yöntem ve süreçlere yönelik standartları ortaya koyduğu çalışmada yer alan, değerleme süreci gösterilmiştir. Bu çalışmada değerleme

[46] Yabancı literatürde "mass valuation" olarak kullanılan küme değerleme kavramı, Türkçe yayınlarda toplu değerleme ve yığın değerleme olarak da kullanılmaktadır.

sürecinin en önemli bileşeni; veri toplama ve veri devamlılığı olarak belirtilmiştir. Raporda ayrıca temel değerleme yöntemleri kullanılarak gerçekleştirilen tekil değerleme verilerinin standart bir şekilde oluşturulup bir bilgi sisteminde tutulmasının gayrimenkullerin toplu olarak değerlemesi için bir zorunluluk olduğu anlaşılmaktadır. Bu verilerin yönetilmesine yönelik bir sistem kurulduktan sonra değerlemenin yapılması ve üretilen verilerin test edilmesi işlemleri yapılmaktadır. Bu üretilen değer verilerinin vergilendirme amaçlı kullanımında ise değerlerin mükelleflere bildirilmesi ve itiraz mekanizmalarının oluşturulması yer almaktadır.

Çizelge 4.7. Gayrimenkullerin küme değerlemesinde süreç (IAAO, 2013)

Piyasa Verilerinin Toplanması ve Devamlılığının Sağlanması	Gayrimenkul Öznitelik ve Coğrafi Bilgilerinin Temini
	Veri Toplama Formatlarının Oluşturulması
	Veri Standartlarının Oluşturulması
	Veri Türlerinin Ayrıştırılması
	Veri Girişi ve Devamlılığının Sağlanması
	Satış Fiyatı, Gelir ve Harcama Bilgileri, Maliyet ve Amortisman Bilgilerinin Tutulması
	Tekil Değerleme Verilerinin temini
Değerleme Süreci	Gayrimenkul Türlerinin Ayrıştırılması
	Farklı Türlere Yönelik Değerleme Modellerinin Belirlenmesi
	Gayrimenkul Değerlerinin Hesaplanması
Test Aşaması	Veri Güvenilirliği
	Modelin Uygunluk Testi
	Değerleme Kalite Kontrol

Son 70 yılda vergi amaçlı yapılan değerlemeler için en önemli gelişmeyi gayrimenkullerin toplu değerlemesi oluşturmaktadır. 1920'li yıllarda ilk ilerlemelerin kaydedildiği küme değerleme işlemleri, 1950'li yıllarla birlikte otomatik olarak kullanılmaya ve verimli bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır. 1980'li yıllarla birlikte ise küme değerlemede bilgisayar destekli yazılımlar kullanılmaya başlanmıştır. Birçok ülkede bu zaman diliminde değerleme ofisleri kurulmuş ve gayrimenkul piyasasındaki eğilimleri takip etmek ve vergilendirmeye esas değer tespitinde bulunmak için çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar; endeksler yardımıyla zaman dilimleri içerisinde değerleme yapan; otomatik değerleme modelleri ve bilgisayar destekli küme değerleme (CAMA) olarak iki ana grupta toplanmıştır. Bu uygulamalarla birlikte değerleme için kullanılan personel sayısı azalmış ve değerleme işlemleri daha yaygın ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilmeye başlanmıştır (Lifflander, 2009). Değerleme konusunda sağlanan etkinlik kentsel rantların kamuya geri dönüşünde uygulamada ve değer tespitinde yaşanan sorunların çözümünde önemli faydalar sağlamış ve

birçok ülke gayrimenkullerin değerlerinin ve değer değişimlerinin vergilendirmesine esas değer tespitinde küme değerleme yöntemlerini kullanmaya başlamıştır.

UNECE'nin, 2000-2001 yılları arasında vergilendirmeye yönelik olarak gayrimenkullerin toplu değerlemesi hakkında detaylı bilgiler edinebilmek amacı ile düzenlediği anket çalışmasında çalışmaya katılan bölge ülkelerinin birçoğunun konumsal istatistik tabanlı toplu değerleme sistemine geçiş yaptıklarını görülmektedir. Toplam 55 üyesi olan birliğin anket çalışmasına; Türkiye dâhil 26 ülke katılmamış, çalışmaya katılan 29 ülkeden cevaplar alınarak değerlendirmeye dâhil edilmiştir. Anket çalışmasına katılan ülkelerin listesi çizelge 4.8'de gözükmektedir.

Çizelge 4.8. Toplu değerleme sistemi kurulum zamanları (UNECE, 2001:11,14)

ÜLKE	1950'den Önce	1951 -1989 Arası	1990'dan Sonra	Gelişme Aşaması	Yok
ALMANYA	✓				
AVUSTURYA		✓			
AZERBAYCAN			✓		
BELARUS				✓	
BELÇİKA	✓				
BOSNAHERSEK					✓
DANİMARKA	✓				
ERMENİSTAN			✓		
ESTONYA			✓		
FİNLANDİYA		✓			
FRANSA		✓			
GÜRCİSTAN			✓		
HOLLANDA			✓		
İNGİLTERE			✓		
İSPANYA			✓		
İSVEÇ		✓			
İSVİÇRE	✓				
İTALYA			✓		
İZLANDA		✓			
KIBRIS	✓				
LETONYA			✓		
LİTVANYA				✓	
MACARİSTAN					✓
MALTA					✓
NORVEÇ					✓
ROMANYA			✓		
RUSYA			✓		
SLOVAKYA			✓		
SLOVENYA				✓	
TOPLAM (29)	5	5	12	3	4

Çalışmaya katılan ülkelerin yüzde 76'sında küme değerleme sisteminin olduğu ve bu ülkelerin yüzde 42'sinde bu sistemlerin 1990'lı yıllarla birlikte kurulduğu anlaşılmaktadır (UNECE, 2001:6-14). Ayrıca çalışmaya katılan ülkelerin;

- Yüzde 50'sinde küme değerleme sistemi sadece vergilendirme amacı ile kullanılırken, yüzde 30'unda bu verilerin vergilendirme dışı çalışmalarda da kullanıldığı

- Yüzde 65'inde ulusal düzeyde değerleme bilgilerinin tutulduğu özel bir veri tabanı olduğu

- Yüzde 70'inde ulusal düzeyde mevzuat altyapısının kurulduğu

- Yine yüzde 70'inde bu mevzuat altyapısında tespit edilen değerlere itiraz mekanizmalarının geliştirildiği, UNECE'nin anket çalışmasında tespit edilmiştir.

Çalışma özellikle, küme değerleme konusunda gerçekleşen gelişmelerin 1990'lı yıllarla birlikte, gayrimenkullerin tekil değerlemelerinin yanında toplu olarak değerlendirilmelerini de kolaylaştırdığını ve birçok ülkenin gayrimenkullerin vergilendirilmesine esas değer tespitinde küme değerleme yöntemlerini kullandığını ortaya koymuştur (UNECE, 2002:1-3).

Gayrimenkullerin toplu olarak değerlemesi ve bu değerlerin vergiye yansıtılması gelişmiş birçok ülkede uygulanırken, bazı ülkelerin ise değer tespitinde güncelliğini yitirmiş demode yöntemleri kullandığı görülmektedir. OECD'nin 2010 yılında hazırlamış olduğu "Ekonomik Gelişme ve Vergi Politikası Reformu" raporunda bu durumun; altyapı eksiklikleri, değer tabanlı vergi sisteminde kullanılan yöntemlerin uygulamasındaki idari maliyetler, piyasa değerinin vergisel uyumu ve belirlenen değerlerin siyasi açıdan taşıdığı riskler yüzünden olabileceği belirtilmiştir. Raporda:

- Siyasi riskler için, değerleme yöntemlerinin merkezi düzeyde etkinleştirilmesi ve değer tabanlı vergi sisteminin adaleti tesis etmedeki rolü ön plana çıkarılarak kamuoyu desteğinin alınması tavsiye edilmektedir.

- Piyasa değerinin vergisel uyumunu sağlamak için ise, piyasa değeri ve vergi değerinin birbirinden ayrılabileceği, vergi değerinin piyasa değeriyle uyumlu olarak belli bir yüzdesinin vergiye yansıtılabileceği tartışılmıştır[47].

[47] Bu risk raporda daha çok 2007 yılında çıkan ipotekli konut kredisi krizinde bazı ülkelerde ki aşırı fiyat düşüşleri baz alınarak tartışmaya çalışılmıştır.

- Değerleme maliyetlerini minimize etmek ve gerekli altyapıları kurmak için ise; değerleme için kullanılan parametrelerin doğru belirlenerek az sayıda değişkenle küme değerleme faaliyetlerinin yürütülebileceği, kurumsal olarak merkezi düzeyde uzman bir gayrimenkul değerleme departmanı oluşturularak maliyetlerin düşürülebileceği, belirlenen değerlerin transfer vergilerinde, emlak vergilerinde, kentsel rantların vergilendirilmesinde, diğer gayrimenkuller üzerinden alınan tüm vergilerde ve kamusal işlemlerde kullanılabileceği ve sigorta şirketleri gibi kamu dışı unsurlara bu değerlerin satılabileceği, değerleme için kurulan altyapıların vergilendirme dışı kamusal faaliyetlerin yürütülmesinde de faydalanılabileceği, hususlarına değinilmiştir (OECD, 2010:78, 79, 94).

Raporda ayrıca değer tabanlı vergi sistemine yönelik gerekli yatırımlar yapıldıktan sonra uygulamanın nasıl yapılması gerektiği konusunda da bazı öneriler geliştirilmiştir. Bu önerilerden ilki gayrimenkullerin alım satımları üzerinden alınan vergilere yöneliktir. Değer tabanlı bir vergi sisteminin kurulmasıyla, konut ve inşaat sektöründe azalan karlılığın, bu sektörlerde olan bazı yatırımları yüksek katma değer üreten alanlara yönlendireceği, ancak gayrimenkullerin alım satımları üzerinden alınan vergilerin piyasayı daraltıcı ve firmaların hareketliliğini azaltıcı etkileri olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde transfer vergilerinin ağırlığının azaltılması tavsiye edilmektedir (OECD, a.g.e.:21). Diğer bir öneri ise gerek kentsel rantların vergilendirilmesinde gerekse emlak vergisinde değer tabanlı vergi sisteminin uygulanması ile artan vergi yükünün ani bir şekilde konut sektöründeki yatırımları azaltarak fiyat düşüşlerine neden olma ihtimali üzerinedir. Konut sektöründeki ani fiyat düşüşlerinin farklı ekonomik sorunları tetikleme durumu bulunmaktadır. Bu nedenle ülkelerin gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde gerçekleştirecekleri reformları, orta vadede kademeli olarak uygulamaları tavsiye edilmektedir (OECD, a.g.e.:104,112).

4.6. Kentsel Rantların Vergilendirilmesinde Kullanılan Yöntemler

Kentsel rantların vergilendirilmesinde temel yöntem olan arazi değerinin yakalanması (Land Value Capture) mekânsal bağlamda iki kullanım üzerine kurgulanmıştır. İlki kentsel ve bölgesel gelişmenin yönetiminde bir arazi politikası aracı olarak, ikincisi ise kentsel altyapının ve kentsel projelerin finansmanında özel hizmet bölgeleri için bir finansman aracı olarak. Arazi değer vergisi genel vergilendirme sistemi içerisinde değerlendirilen bir vergilendirme iken diğer iki başlık alana ve projeye özgü spesifik konuların kapsamında

kalmaktadır (Zhao, 2014).

Özel arazi iyileştirmeleri tarafından üretilen değer artışı yine malikte kalacağı için, değer yakalama vergisinin konusunu bu bahsedilen etkilerden kamu yatırımları, nüfus artışı ve ekonomik gelişme ve arazi kullanım değişiklikleri oluşturmaktadır. Kamu yatırımlarının etkisiyle oluşan arazi değer artışlarının vergilendirilmesinde bir fikir birliği varken, arazi kullanım kararlarında yapılan değişikliklerle oluşan arazi değerinin yakalanması söz konusu olduğunda açık bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bunda mülk sahipliğinin hukuki karşılığı ve siyasi bazı sebepler rol oynamaktadır. Aynı zamanda, nüfus artışında ve ekonomik gelişmedeki uzun vadeli eğilimlerden kaynaklanan arazi değer artışlarının yakalanması da tartışmalıdır. Çoğu durumda, artan arazi değerinin hangi payın bu faktörlerden kaynaklandığını belirlemek zordur ve bu nedenle arazi değeri bağımsız olarak değerlendirilse dahi, özel olarak yaratılan ve kamu eliyle dolaylı olarak oluşturulan bileşenlerinin ayrılması gerekmektedir (Gregory ve Yu-Hung Hong, 2012).

Albrechts (2012)'e göre arazi değerini yakalamanın çıktılarını anlamak için planlama yaklaşımları arasındaki bağlantıları analiz etmek, planlama araçlarına, toplumsal bağlamlara ihtiyaç vardır. Böyle bir çerçeve oluşturmak için, arazi değeri yakalamanın yararlanıcılarını, plan değişikliklerinin arkasındaki kışkırtıcı etmenleri ve bu değişikliklerin mantığı ve sonuçlarını analiz etmek gerekir. Uygulamada ödeme gücü kriteri baz alındığında ise sadece zengin mahallelerde uygulanmasında sorunlar yaşanmayacağı öngörülmektedir.

Değer yakalamada belki de en müdahaleci uygulamalarından biri Çin'de gerçekleştirilmektedir. Belediyeler kırsal nitelikli arazileri satın alıp, fonksiyonunu kentsel nitelikli arsaya çevirerek gayrimenkul geliştiricilere satmaktadırlar. Kentsel ve kırsal arazi arasındaki fiyat farkı altyapı hizmetlerinin verilmesinde kullanılmaktadır (Gregory ve Yu-Hung Hong, 2012).

Arazi değeri vergileri temelde, araziyi optimal kullanmayanlara bir vergi yükü getireceği için kentsel yoğunlukları artıracak ve kentsel gelişmeyi hızlandıracak, rant beklentisi ve spekülasyon amaçlı arazi elde tutmanın önüne geçecek ve kentsel yayılmayı ve saçaklanmayı azaltacaktır. Özel hizmet bölgeleri ise özel bölgelerde arazi değer vergilendirme aracının kullanılarak metro hatları, ulaşım istasyonları gibi olağanüstü altyapı yatırımlarının finansmanının birincil faydalanıcılardan sağlanmasıdır (Barbu ve Grămescu, 2008). Özel hizmet bölgelerinin en yaygın kullanım alanları ise iki başlıkta kategorize

edilebilir. Bunlar; vergi artış finansmanı, özel değerlendirmedir. Bu kullanım alanları oluşan değeri yakalayıp kamuya kazandırmaya hizmet etse de aslında, kentsel yenileme ve altyapı projeleri için kullanılan birer finasnman yöntemidir. Vergi artış finansmanı daha çok yenileme projelerinde kullanılırken, özel değerlendirmenin uygulama alanı ise kentsel altyapı projeleridir. Bu nedenle kentsel rantların vergilendirilmesinde kullanılan yöntemler kullanılan alan ve metodoloji olarak 3 başlıkta incelenecektir.

4.6.1. Vergi artış finansmanı ve özel değerlendirme

Vergi artış finansmanı (TIF), gelecekteki mülk değerindeki artışın altyapı iyileştirmelerinin finanse edilmesi için vergilendirilmesidir. TIF'in ilk olarak 1952 yılında California'da uygulanmasından sonra, kademeli olarak ABD'nin neredeyse bütün devletlerine yayılarak uygulanmasıyla, yerel yönetimlerin temelde ekonomik gelişme için kullandıkları en yaygın yöntemlerden biri olmuştur (Youngman, 2016).

TIF, yerel yönetimler tarafından ekonomik kalkınmanın yanında konut üretimi, ve kentsel dönüşüm projeleri için de kullanılmaktadır. Ancak, bazı durumlarda özellikle toplu taşıma yatırımları için ulaştırma projelerinin finansmanında kullanıldığı da görülmektedir. Örneğin Chicago'da, TIF bölgeleri, metro yatırımlarının desteklenmesi için kurulmuştur (Zhao, 2014). Yerel idarelerin kendi öz finansmanlarını sağlamaları için önemli bir gelir kaynağı olan TIF, aynı zamanda kentsel yatırımların finansmanını bu yatırımların kullanıcılarından sağlaması nedeniyle sürdürülebilir bir finansman aracıdır.

İyi işleyen, gayrimenkulün piyasa değerini esas alan bir emlak vergisi sistemi arazi değerinin yakalanıp kamuya kazandırılması için önemlidir. Çünkü iyi işleyen emlak vergisi sistemlerine sahip ülkelerdeki arazi değeri artışları, planlanan kamu yatırımlarının yakınındaki mülklerin değerine olan katkıyı maliklerden kamuya kazandırmada en temel araçtır (Korngold, 2022:9). Bu nedenle TIF yönteminin sağlıklı bir şekilde çalışabilmesi için gayrimenkulün piyasa değerini esas alan bir emlak vergisi sistemine ihtiyaç vardır.

Özel değerlendirme ise yeni bir kamusal kullanımın birinci derece faydalanıcısı olan mülklere özel bir vergilendirme türüdür. Değerlendirme yalnızca açıkça fayda sağladığı hesaplanan parsellere uygulanır. Hangi özelliklerin değere etki ettiğini belirlemek için çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Bu yöntemlerden bazıları kamusal tesise olan uzaklığın ölçülmesini, mülkün cephesinin tesisle olan ilişkisine göre değerlendirir. Yol iyileştirmeleri, tramvay ve hafif raylı tren projelerinin finansmanında yaygın olarak kullanılmaktadır. Kırsal

alanlarda ise genellikle eyaletler arası yollarda, transit geçişlerde kullanılmaktadır (Zhao, 2014).

4.6.2. İmar düzenlemeleriyle sağlanan artışlar

Mülk sahiplerinin, yapılaşma konusunda alacakları her türlü imar hakkının bir değeri vardır. Yerel idareler yaptıkları plan değişikliklerinde bu mülklerin elde edeceği artı değeri maliklerinden tahsil etmektedir. Bu değerin oluşumu ve yakalanması, araziden, arsa vasfına geçişte elde edilebilecek bir imar düzenlemesi olacağı gibi, yapı yoğunluğunda artış veya yapı fonksiyonunda değişiklik gibi elde edilen imar hakkının genişletilmesinde de uygulanmaktadır. Bunun yanında mülklerin değerine etki edecek, rekreatif düzenlemeler, sosyal donatı alanları ve toplu taşıma gibi kentsel altyapı yatırımlarının da oluşturduğu artı değer yakalanarak maliklerden tahsil edilebilmektedir (Korngold, 2022:14).

İmar düzenlemeleriyle oluşturulan artı değerin yakalanmasına daha yenilikçi bir model olan devredilebilir geliştirme hakları yöntemi de, kentsel rantların kamuya kazandırılmasında bir araç olarak kabul edilebilir. İmar ve diğer arazi kullanım kararları, parseller için imar haklarını lokasyona göre sınırlandırmaktadır. Bunu daha esnek hale getirmek için bazı yerel idareler bir parselden diğerine kullanılmayan geliştirme haklarının malik tarafından satılmasına ve ya devredilmesine izin veren yetkilere sahiptir. Bu işlem için malikler yerel idareye transfer işlemi olarak takdir edilen ücreti ödemekle yükümlüdür. Buradan elde edilen gelir yerel idareler tarafından altyapı ve kentsel projeler için kullanılmaktadır. Dolayısıyla bu yöntemde yine altyapı ve kentsel projelerin finansmanında bir araç olarak kullanılmakta ve sürdürülebilir kentsel gelişmeye hizmet etmektedir (Korngold, 2022:14,49,53).

4.6.3. Arazi değeri vergisi

Arazi değeri vergisi politikaları temelde gelir elde etmek ve vergi adaletini sağlamanın yanında ülkelerin kendine özgü amaçları uyarınca da kullanılabilmektedir. Örnek olarak;

- ABD, Avustralya, Danimarka ve İspanya'da kalkınmayı teşvik etmek ve kentsel arazi kullanımının yoğunluğunu artırmak amacıyla
- Gayrimenkulün arazi kısmına daha fazla yük getirilerek ve vergi oranlarını düşürerek kalkınmayı teşvik etmek için Batı Kanada, Yeni Zelanda, Güney Afrika ve Jamaika'da
- Spekülasyonu azaltmak, fiyat istikrarını sağlamak ve arazi kullanımının verimliliğini artırmak için Japonya'da

- Yetersiz arazi kullanımını önlemek ve mülk sahipliğinde tekelleşmeyi engellemek için Kore'de, uygulanmaktadır (Youngman ve Malme 1994) (Barbu ve Grămescu, 2008).

Vergilerin toprak değeri üzerindeki olası etkilerine baktığımızda iki konu öne çıkmaktadır. İlkinde Vergi, tasarruf ve sermaye birikimi üzerindeki etkisini dikkate alır, diğerinde kalkınmanın en üst düzeye çıkarılması için kâr üzerindeki etkisine odaklanmaktadır (Barbu ve Grămescu, 2008). Feldstein'e göre arazideki vergi, arazinin değerini düşürdüğü için, yatırımcılar tasarruflarının büyük bir bölümünü üretilen sermayeye yerleştirirler

Follain ve Miyake (1986) açık bir ekonomide arazi vergisinin etkinleştirilmesi durumunda yatırımların artacağını ve konut fiyatlarının düşeceğini öngörmüştür. Ayrıca arazi vergisinin dolaylı etkisi, araziye yapılan yatırım miktarını artıracak ve arazi kullanım yoğunluğunda artış eğilimi oluşturacaktır.

Arazi değeri vergisinin etkileri

Arazi değeri vergisi, bir arazinin mevcut koşulları gereği en optimal kullanımı üzerinden alınacağından, hem boş arazilerin yapılaşması için bir teşvik hem de yeterli ölçüde kullanılmayan kentsel varlıklarının dönüşümünde bir zorunluluk getirecektir. Skaburskis'e göre aynı zamanda ihtiyaç olmadan düşük yoğunluklu yapılaşmanın oluştuğu alanlarda artan vergi baskısı, bu arazilerin daha sonra gelişim için rezerv alan olarak saklı tutacaktır. Bu nedenle arazi değer vergisinin orta vadede şehirleri daha kompakt hale getirmesi ve kentsel saçaklanmanın önüne geçmesi beklenmektedir. Özetle, arazi değer vergisine geçişin beklenen sonucu arazi kullanımının optimal seviyeye getirilmesi ve arazi sahiplerinin boş ya da yetersiz kullanımla arazi tutma eğiliminden vazgeçirilmesidir. Bunun yanında mekânsal olarak arazi değer vergisi kentsel projelerin yoğunluğunu artıracak ve gayrimenkul geliştirme faaliyetini hızlandıracaktır (Skaburskis, 1995).

Bu tarz bir vergilendirmenin uygulanmasında geçiş dönemi zordur. Arazi değer vergisi mülkiyeti tutma maliyetlerini artırdığı için, düşük fiyatlı konutların ve ticari alanların yıkılmasına, düşük fiyatlı alana sahip arzın azaltılmasına ve böylece düşük gelirli kiracılara ve marjinal işletmelere zarar verme olasılığı mevcuttur (Barbu ve Grămescu, 2008). Bunun için geçiş döneminde düşük gelirli insanlara yönelik kamusal tedbirlerin alınması gerekebilir.

Bu bağlamda arazi vergilerinin dolaylı etkilerini 3 konu altında toplayabiliriz;

- Arazi değer vergileri kalkınmayı hızlandıracaktır.
- Daha yoğun arazi kullanımına neden olurlar.
- Arsa spekülasyonunu azaltırlar

Arazi değer vergisi, içerisinde gelişme ve meskun sahayı da içeren belirlenmiş bir kentsel sınır içerisinde uygulanmalıdır. Tarımsal amaçlı üretim yapılan alanlar bu vergilendirmenin dışında tutulmalıdır (Barbu ve Grămescu, 2008).

Arazi değer vergisinde, değer artışlarının ve değere etki eden faktörlerin belirlenmesi oldukça güçtür. Vergi yükümlülüklerinin büyüklüğü meskun sahada gayrimenkul değerlendiricinin piyasalar ve arazi kullanım durumuna bakarak belirlediği görüşlerine bağlı olacaktır. Vergi yükü kentsel gelişme alanlarında ise şehir plancısının verdiği plan kararlarının durumuna, ölçeğine ve uygulanma zamanlamasına bağlı olarak değişecektir (Barbu ve Grămescu, 2008).

Plan kararları açısından arazi değeri vergisi

Plan kararlarının arazi değerleri üzerinde önemli bir etkisi vardır. Bu kararların beklenen değerler üzerindeki etkisi arazi değerinin potansiyelini de ortaya koymaktadır. Bu konular şu başlıklar altında toplanabilir;

- Plan kararlarının etkisinin belirsizliği:

Araziye ilişkin plan kararlarına ek olarak plan kararlarından bağımsız ya da bağımlı çevre gelişimi üzerinde yeni bir gelişme potansiyeli ve değer artışları oluşabilir. Bu potansiyel değer artışı komşu alanların durumu (örneğin yakındaki binaların büyüklüğü veya ağaçların pozisyonu) karakteri bakımından veya diğer planlama kararları neticesinde oluşan çevre alanların etkileriyle değişebilir. Bu nedenle değerin yakalanması tüm bu etmenler gözetilerek dikkate alınması gereken bir uygulamadır (Mcgill ve Plimmer, 2004).

- Beklenen değer:

Arazi değer vergisi, potansiyel değer üzerinden hesaplanmaktadır. Oysaki piyasanın değer algısı ile potansiyel değerin her zaman uyuşması söz konusu değildir (Mcgill ve Plimmer, 2004).

- En iyi kullanım:

Arazi değeri vergisi, araziden faydalanmak için toprak sahiplerini teşvik edecektir. Rant amaçlı araziyi elde tutmak ya da kullanım getirisinin daha düşüğü bir kullanımla araziyi değerlendirmek, vergi yükünü artıracağından burada mülk sahipliğini terk etmeye ya da en iyi kullanımla kullandırmaya zorlayacaktır. Potansiyel değer arazinin optimal kullanım değeri olacağından arazilerin verimli şekilde kullanılması teşvik edilmiş olacaktır. Ancak ödeme gücü kriteri açısından mülkiyet değişiminin zorlanması ve finansal dar boğazlarda kentsel gelişmeyi sekteye uğratması gibi riskleri bulunmaktadır (Mcgill ve Plimmer, 2004).

5. ÜLKE TECRÜBELERİNİN İNCELENMESİ

Gayrimenkuller üzerinden vergi toplanması, ilk devlet yapılanmalarından günümüze kadar vergiye konu edilen ve yöntem itibarıyla birçok kez değişime uğrayan bir kamu politikasıdır. Bu vergilerin konusu ülkelere göre arazi, bina, rant gibi yapısal özelliklere göre değiştiği gibi, alım, satım, yıllık, net değer gibi vergi toplama yöntemlerine göre de ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Bu yaklaşımların ve yöntemlerin kullanılmasında ise temel değişken vergi matrahının nasıl belirlendiği olmuştur. Değerleme sisteminin gelişmiş olduğu ülkelerde farklı metodolojilerle adil ve geliri yüksek vergiler toplanabilirken, değerleme sistemini henüz kuramamış ülkelerde bu vergiler beyana göre veya alansal farklılıklara göre etkin olmayan yöntemlerle toplanabilmektedir. Bu bölümde gayrimenkul değerleme ve bu değerlerin vergilendirilmede kullanılmasında dünyada öncü ülkelerden biri olarak kabul edilen Danimarka ve teknik altyapısı, ekonomik yapısı ve daha pratik bir değerleme yöntemi kullanıldığı için İspanya örneği detaylı olarak incelenecektir. Daha sonra kentsel rantların vergilendirilmesinde değer tabanlı altyapıya sahip diğer ülkeler hakkında kısaca bilgi verilecektir. Ülkelerin bu alanda kurdukları sistemler benzer olduğundan bu ülkelerin değerleme altyapısına ve emlak vergilerinin gelişimine yönelik detaylı bilgi verilmeyecektir.

5.1. Danimarka

Danimarka yaklaşık olarak beş milyon nüfusu barındıran ve 40 bin km^2'lik alana sahip bir Avrupa ülkesidir. Ülkenin vergi gelirleri ve yerel harcamaları oldukça yüksektir. Yaklaşık olarak GSYH'nin yarısı kadar vergi geliri bulunmaktadır. Toplam harcamaların yarısı yerel idarelerce gerçekleştirilmekte ve bu harcamaların yüzde 35'i vergi gelirlerinden elde edilmektedir. Toplamda iki milyon gayrimenkule sahip ülkede oldukça gelişmiş bir gayrimenkul değerleme altyapısı kurulmuştur. OECD'nin 2010 yılında hazırladığı ekonomik gelişme ve vergi politikası raporunda Danimarka ve Hollanda'nın gayrimenkullerin değer tespiti konusundaki sorunlarını çözmüş ülkeler olduğu belirtilmektedir (OECD, 2010:57). Kentsel rantların vergilendirilmesinin, gayrimenkul değerleme ve gayrimenkullerin vergilendirilmesi konularından bağımsız olarak incelenmesi mümkün değildir. Bu nedenle ülke incelemesinde öncelikle gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin yapısı ve gelişimi incelenecek, daha sonra gayrimenkul değerleme altyapısı ve vergilendirme ilişkisi üzerinde durulacak ve kentsel rantların nasıl ele alınıp vergilendirildiği tartışılacaktır.

5.1.1. Mülk vergilerinin yapısı ve gelişimi

Ülkede gayrimenkuller üzerinden yıllık olarak tekrarlayan üç çeşit vergi alınmaktadır. Bunlar; her türlü arsa ve arazi için alınan arsa vergisi, ticari ve idari yapılar üzerinden alınan hizmet vergisi ve konutlar ve yazlık evler için alınan değer vergisidir (Çizelge 5.1).

Çizelge 5.1. Danimarka'da emlak vergilerinin sınıflandırılması (Muller, 2000:2)

	Arazi vergisi	Hizmet Vergisi	Değer Vergisi
Resmi İsmi	Grundskyld	Daekningsafgift[48]	Ejendomsvaerdiskat
Kabul Tarihi	1926	1961	2000
Kapsam	Tüm arsa ve araziler	Ticari ve idari yapılar, İmalathaneler	Yazlıklar ve konutlar
Vergi Temeli	Arazi değeri	Yapı değeri	Mülk değeri
Yükümlüler	Mal sahibi	Mal sahibi	Mal sahibi
Kullanıcı Kurum	Belediyeler/Kantonlar	Belediyeler/Kantonlar	Belediyeler/Kantonlar

Ülkenin vergi sisteminde 1903 yılında yapılan vergi reformu gelir ve emlak vergisinin temellerinin atıldığı yıl olarak kabul edilmektedir. Bu vergi reformunun yapıldığı yıldan itibaren emlak vergisi 4 yıllık aralıklarla güncellenen piyasa değeri üzerinden toplanmaya çalışılmıştır. Bu vergi sisteminde ilk değişiklik 1926 yılında yapılmıştır. Bu yılda arsa ve arazi vergisi ile yapılar üzerinden alınan vergiler birbirinden ayrılmış ve pazar değerine dayalı bir arazi vergisi ile yapının maliyet değerini esas alan bir emlak vergisi tasarlanmıştır. Bu yıldan itibaren alınan vergilerde arsa ve araziler üzerinden alınan vergilerin oranı yapılar üzerinden alınan vergilere göre oldukça yüksek oranlarda belirlenmiştir. Daha sonra 1958 yılında bina vergi tutarları sabitlenmiş ve 1986 yılında bina vergisinin toplanmasına son verilmiştir.

1961 yılında yerel yönetim gelirlerini artırmak için işyerleri ile idari birimlerin tabi tutulduğu hizmet vergisi uygulanmaya başlanmıştır. Bu vergi türü yapılar üzerindeki vergilerin aşamalı olarak kaldırılmasından itibaren bu alanda yaşanan gelir kaybını telafi edici olarak önem kazanmıştır. Mülk vergilerinde son yapılan değişiklik ise yürürlükte olan ve 2000 yılında gerçekleştirilen reformdur. 1903 yılından beri devam eden gayrimenkullerin kira gelirleri üzerinden alınan vergilere son verilmiş ve mükellefin gelirinden bağımsız olarak gayrimenkulün gerçek piyasa değerinin bir yüzdesi olarak hesaplanan bir vergi sistemi yürürlüğe konulmuştur. Ayrıca kira geliri üzerinden alınan vergilerin merkezi hükümet

[48] Kamu mülklerinin vergilendirilmesini de kapsamaktadır.

tarafından kullanılması da bu reformla sonlanmış ve yeni vergi sisteminde gelirin üçte birini kantonların üçte ikisini de belediyelerin kullandığı bir yapıya geçilmiştir (Muller, 2000).

Emlak vergisi oranları

Emlak vergisi oranları ve bunların kantonlarca veya belediyelerce kullanım yüzdeleri verginin türüne göre değişmektedir. Vergi oranları maksimum ve minimum oranlar olarak belirlenmiş ve bu oranlar arasında esneklik payı yerel yönetimlerin tasarrufuna bırakılmıştır.

Arazi vergilerinde vilayet birimlerinin alacağı oran 1979 yılında parlamento tarafından yüzde 1 olarak belirlenmiş olup bu oran tüm vilayetler için geçerlidir. Belediyelerde ise Belediye Meclisinin arazi vergi oranı için belirlenen oranlar arasında bir oran tespit etme yetkisi vardır. Belediyelerin kullanabileceği minimum ve maksimum oranlar Çizelge 5.2'de gösterilmektedir.

Çizelge 5.2. Danimarka'da arazi vergisi oranları (%) (Muller, 2000:3)

	Vilayetler	Belediyeler	Toplam
Maksimum	1	2,4	3,4
Minimum	1	0,6	1,6
Ortalama	1	1,3	2,3

1999 yılında Belediyeler tarafından belirlenen arazi vergilerinin ortalaması yüzde 1,3 olarak gerçekleşmiştir. Ülkede 275 belediyeden 43 tanesi yüzde 0,6 olan asgari oranı benimserken, 11 belediye yüzde 2,4 olan maksimum oranı kullanmıştır. Bu nedenle Danimarka'da arazi vergisi oranları yerel yönetim birimlerine göre farklılık göstermektedir (Muller, 2000:3). Hizmet vergilerinde arazi vergisinden farklı olarak sadece maksimum oranlar belirlenmiş olup, yerel yönetimlere ve vilayetlere isterlerse bu vergiyi toplamama konusunda inisiyatif bırakılmıştır.

Çizelge 5.3. Danimarka'da hizmet vergisi oranları (%) (Muller, 2000:4)

		Vilayetler	Belediyeler	Toplam
İş Merkezlerinde	Maksimum Oran	-	1.0	1.0
	Zorunlu Tutma Yüzdesi	-	29	-
İdari Yapılarda	Maksimum Oran	0.375	0.5	0.875
	Zorunlu Tutma Yüzdesi	100	74	-

Çizelge 5.3'de görüldüğü üzere iş merkezlerinde vilayetlerin vergi toplama yetkisi bulunmamaktadır. Belediyelerde ise bu oran maksimum yüzde 1 olarak belirlenmiştir. Belediyelerin yüzde 29'u bu vergiyi zorunlu tutmuşlardır. İdari yapılarda ise vilayetlerin

toplayabileceği maksimum oran yaklaşık binde 4, belediyelerin binde 5 olup toplam değer binde 9 civarındadır. Vilayetlerin hepsi bu vergiyi maksimum oran üzerinden zorunlu tutmuşladır. Belediyelerin ise yüzde 74'ü bu vergi türünü uygulamaktadır. Kat mülkiyetinde olan mülkler, müstakil aile evleri, ticari amaçlı yapılar, çiftlik evleri ve yazlık evler vs. olmak üzere tüm konut ve iş yerlerini kapsamaktadır. 2000 yılından itibaren yürürlükte olan uygulamada vergi değeri toplam mülk değerinin yüzde 1'i olarak hesaplanmaktadır.

Çizelge 5.4. Danimarka'da gayrimenkul değer vergisi (Hjortenberg ve Muller, 2006:5)

Yaş Aralıkları[49]	Değerleme Eşiği	Değer Vergisinde oranlar	Kira Gelirlerinde Oranlar (1998)[50]
67 yaş altı için	400 bin Avro'ya kadar	1.0	0.8
	400 bin Avro üzeri	3.0	2.8
67 yaş ve üzeri için	400 bin Avroya kadar	0.6	0.4
	400 bin Avro üzeri	2.6	2.4

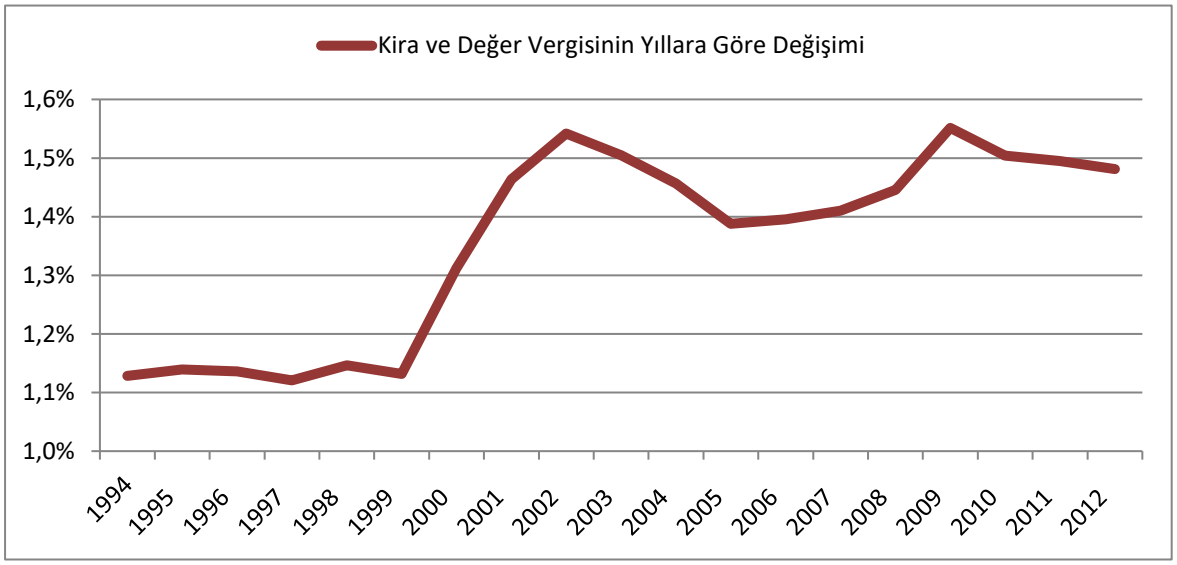
400 bin Avro'nun üstünde vergi oranı yüzde 3 olarak belirlenmiştir. 67 yaş ve üzeri malikler için yüzde 0,4'lük bir indirim uygulanmaktadır. Ancak bu indirim vergilendirilebilir gelire göre değişmektedir. (Çizelge 5.4) Toplam indirim tutarı maksimum olarak konutlar için 6000 Danimarka Kronu (DKK), yazlıklar için ise 2000 DKK olarak sınırlandırılmıştır. Gayrimenkul değer vergisinin bir diğer özelliği ise konut kredisi faiz oranlarının vergilendirilirken tutardan düşülebilmesidir. 2000 yılından önce kira gelirleri üzerinden alınan gayrimenkul değer vergisi, kira vergisinin yürürlükten kaldırılmasından sonra konumsal durumun değer hesabında ağırlıkta olduğu bir değerleme sistemi üzerinden alınmaktadır. Bu uygulamayla kira gelirleri üzerinden alınan vergilere son verilmiş ve gelir açısından daha etkin bir yapıya geçilmiştir (Muller, 2000: Hjortenberg ve Muller, 2006:5).

Şekil 5.1'de kira ve gayrimenkul değer vergi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı gösterilmiştir. Şekilte, kira gelirleri yerine gayrimenkullerin değerleri üzerinden vergi toplanmaya başlanan 2000 yılından itibaren ciddi bir artış görülmektedir. 90'lı yıllar itibarıyla yüzde 1,1 civarında stabil olarak seyreden kira gelir vergisi, 2000 yılında yüzde 1,3'e çıkmış, daha sonraki yıllarda ise yüzde 1,4 ile yüzde 1,6 arasında piyasa eğilimlerine göre dalgalı olarak seyretmiştir. Buradan anlaşılacağı üzere gayrimenkullerin gelirleri üzerinden bir vergilendirme metodolojisi piyasa eğilimlerine uyum sağlayamamaktadır. Bu

[49] İndirimin toplam boyutu konutlarda 6000, yazlıklarda ise 2000 DKK'yı geçemez. Ayrıca bu indirim mükellefin vergilendirilebilir geliri dikkate alınarak yapılır. Çizelge 4.4'deki indirim oranları da maksimum indirim oranıdır. Bu indirim kira geliri üzerinden toplanan 2000 öncesi vergilendirmede ise maksimum 1200 DKK olarak belirlenmiştir.

[50] 2000 yılında yapılan vergi reformu öncesi oranları göstermektedir.

da verginin toplanmasında adaletsizlik yaratmaktadır. Ayrıca gayrimenkul değer vergisi kira gelirinden dönüşen bir vergi türü olduğu için Danimarka'da halen gelir vergisi altında gruplandırılmaktadır.



Şekil 5.1. Danimarka'da kira ve gayrimenkul değer vergisi gelirleri karşılaştırması

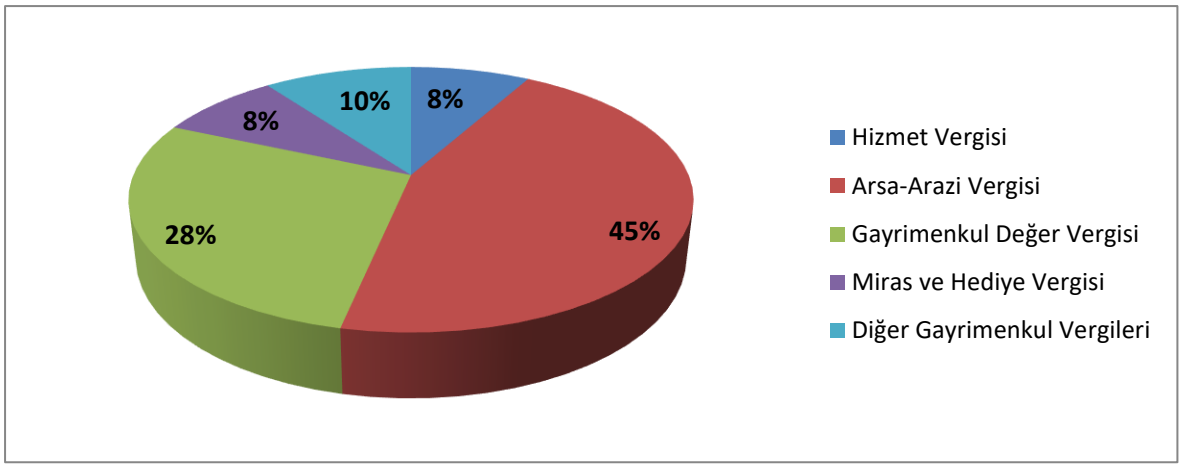
Muller, 2000:7 ve Denmark Tax Statistics, Tax Database, URL: http://www.statbank.dk, Son Erişim Tarihi: 24.06.2022 kaynakları kullanılarak hazırlanmıştır.

Gayrimenkuller üzerinden alınan diğer vergiler

Gayrimenkuller üzerinden alınan yukarıda bahsi geçen vergilerden farklı olarak belli periyotlarla düzenli olarak alınmayan, işlem bazlı vergiler de bulunmaktadır. Bunlar veraset, intikal, bağış ve alım-satım gibi transfer işlemlerine yönelik olarak toplanan vergilerdir. Bu vergilerin gelir olarak takriben yüzde 40'ını veraset, intikal ve bağış vergileri oluşturmaktadır. Bu vergilerden sonra en önemli pay alım-satım vergilerindedir. Alım-satım vergilerinde konutlarda yüzde 0,6 iş yerlerinde ise yüzde 1,2 oranında vergi uygulanmaktadır. Ancak gayrimenkulün sahibi 9 yıl ve daha fazla bu mülke sahipse vergide yüzde 30 indirim uygulanmaktadır. Danimarka'da uygulanmaya çalışılan bir diğer vergi, planlama kararlarıyla oluşan değer artışlarının vergilendirmesini kapsayan gayrimenkul geliştirme vergisidir. Bu yaklaşımda değer artışlarının miktarına göre yüzde 42 ile yüzde 57 arasında bir oranda vergilendirilmesi amaçlanmıştır (Muller, 2000:10)

Gayrimenkuller üzerinden alınan vergi gelirleri

Ülkede emlak vergisi yükünün büyük bir bölümünü arsa-arazi vergisi oluşturmaktadır. Arazi vergisinden sonra vergi yükünde ikinci sırada 2000 yılında uygulamaya giren gayrimenkul değer vergisi bulunmaktadır (Şekil 5.2). Değer vergisinin de yapının bulunduğu arsanın konumsal değerine göre vergi değerinin belirlendiği dikkate alınacak olursa, ülkede emlak vergisinde vergi yükünün arazi ve arsalarda olduğu söylenebilir. Diğer vergilerin toplam oranı tüm mülk vergilerinin dörtte biri kadardır. Bu durum ülkenin yapı üzerinden alınan vergilerden çok arsa, arazi ve değer vergilerine yoğunlaştığını yani yapı inşaat değerinden çok yapının konumsal durumunu vergilendirmede önceliklendirdiğini göstermektedir.



Şekil 5.2. Danimarka'da gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin dağılımı (2021) (%)

Denmark Tax Statistics, Tax Database, URL: http://www.statbank.dk, Son Erişim Tarihi: 24.06.2022 yararlanılarak hazırlanmıştır.

OECD verilerine göre 2021 yılında gayrimenkuller üzerinden alınan vergi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı yüzde 3,8 olarak hesaplanmıştır. Ancak bu oran hesaplanırken gayrimenkul değer vergisi hesaba dâhil edilmemiştir. Bunun nedeni ise gayrimenkul değer vergisinin gelir vergisi kaleminden toplanmasıdır.[51] Bu vergi kalemi dâhil edildiğinde 2021 yılında gayrimenkuller üzerinden alınan vergi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı yüzde 5,2 olarak hesaplanmaktadır.

[51] Kira gelirlerinin vergilendirilmesi gelir vergisi altında yer aldığından, "kira vergisinin" ikamesi olarak uygulamaya konulan değer vergisinin de aynı tertip üzerinden kayda alınmasından ötürü bu gelir, OECD istatistiklerinde gayrimenkul vergileri arasında değerlendirilmemektedir.

5.1.2. Gayrimenkul vergilendirmede değerleme pratiği

Ülkenin gayrimenkul değerleme tecrübesi 1900'lü yıllara dayanmaktadır. İlk olarak 1903 yılında merkezi düzeyde ele alınan değerleme pratiği 1970 yılında yerel yönetimlere devredilmiş ancak 2002 yılından itibaren yeniden merkezi düzeyde ele alınmaya başlamıştır. 2002 yılına kadar, her belediyenin emlak dairesince, yerel değerleme kurullarından topladığı verilerle gerçekleştirdiği değerlemeler mevcuttur. 2002 yılından sonra ise, değerleme merkezi düzeyde ele alınarak Vergilendirme Bakanlığı'nın bir parçası olan "Gümrükler ve Vergi İdaresi"nce yürütülmektedir. 2005 yılıyla birlikte İdare, 8 alt bölgede bu çalışmalarını gerçekleştirmektedir (Jaroslav, 2007:6,7).

Gayrimenkul değerleme süreci

Değerleme işlemi 1960 öncesinde oluşturulan değerleme formlarının mülk sahiplerine dağıtılarak, bu verilerin toplanması suretiyle gerçekleştirilmiştir. Bu sistemde ilk değişiklik 1976 yılında yapılar hakkında çıkarılan yasayla yapılmıştır. Bu yasadan sonra arazi ve yapılar hakkında gerekli tüm bilgiler elektronik ortamda kaydedilmiş ve güncellemeler elektronik ortamda gerçekleştirilmeye başlanmıştır. 1980 yılında form doldurmayla veri toplama işlemine tamamen son verilmiştir. Bu tarihten sonra değerleme çalışmaları 3 farklı bilgi sisteminden yararlanılarak yürütülmüştür (Walters ve Enemark, 2002:5). Bu sistemler;

- Belediye gayrimenkul veri sistemi

Bu sistemin amacı taşınmaza ait kimlik bilgilerinin (adres, fonksiyon, kadastro numarası vb.) tutularak emlak vergilerinin doğru hesaplanmasını sağlamaktır. Bu bilgi sistemi belli büyüklükteki 270 belediye tarafından kullanılmaktadır. Bilgilerin nasıl servis edileceğine ilişkin rehber dokümanlar Merkez Gümrük ve Vergilendirme Bakanlığına bağlı Vergi İdaresi tarafından yayınlanmaktadır (Jaroslav, 2007:8).

- Bina ve mesken kayıt sistemi

Bu sistem 1979 yılında kurulmuştur. Kurulmadan önce 1977 yılından itibaren değerleme formları sisteme uygun olarak 2 yıl boyunca toplanarak bilgi sistemine işlenmiştir. Bu sistem, binalar hakkında zemin numaraları, kat alanı, kat adedi, yapı malzemeleri gibi ayrıntılı bilgi içermektedir. Sistemdeki kayıtları güncel tutmak belediyelerin sorumluluğundadır. Bu kayıtlar taşınmazla ilgili yapılan her işlem öncesi rutin olarak güncellenmektedir.

- Satış ve değerleme kayıt sistemi

Ülkede gayrimenkul değerleme işlemleri hem tekil hem de küme değerleme uygulamaları şeklinde yapılmaktadır. Tekil olarak yapılan değerlemeler küme değerleme çalışmalarında kullanılmak üzere bu sisteme kaydedilmektedir. Ayrıca satış, el değiştirme, miras gibi işlemlerin küme değerleme çalışmalarında kullanılmak üzere bu bilgi sistemine kaydı yapılmaktadır. Bu kayıtlar belediyeler bünyesinde toplanarak sisteme aktarılmaktadır (Jaroslav, 2007:8).

Gayrimenkullerin toplu olarak değerlendirilmesi de benzer süreçler içerisinde olmuştur. 1981 yılından bu yana temel altyapısı değişmemiş küme değerleme modeli kurulmuştur. 1996 yılında bu altyapının ve hesaplamalarda kullanılan değişkenlerin yenilenmesine ilişkin çalışmalar yürütülmüştür. 2005 yılında ise küme değerleme işlemleri için ilk defa CBS kullanılmaya başlanmıştır (Hjortenberg, 2006:14).

Değerleme prensipleri

Ülkede değerleme modelleri merkezi olarak geliştirilmekte, ancak belediyeler tarafından uygulanmaktadır. Gayrimenkul değerlerinin belirlenmesinde emsal karşılaştırma yöntemi benimsendiğinden genellikle satış verileri kullanılmaktadır. Farklı işlevlere sahip özellikle ticari ve endüstriyel amaçlı kullanılan yapılar söz konusu olduğunda gelir yöntemi de kullanılabilmektedir. Gelir yönteminde, gelir verileriyle değerlendirilmesi mümkün olamayan türler için gider verileri de hesaba katılmaktadır (Stubkjaer, 2012:31,32).

Çizelge 5.5. Danimarka'da değerleme periyotları (Hjortenberg, 2006:8)

Yıllar	Periyot
1903 - 80	4 Yılda Bir Kez
1981 - 97	4 Yılda Bir Kez - Diğer yıllarda endeksler yardımıyla güncelleme
1998 - 2002	Her Yıl
2003 - …	2 yılda bir kez. - Diğer yıllarda endeksler yardımıyla güncelleme - Konutlar yıllık

Ülkede gayrimenkullerin tüm özelliklerini içeren genel değerleme işlemleri 1998 yılına kadar dört yılda bir gerçekleştirilmiştir. 1981-1998 yılları arasında endeksler yardımıyla yıllık güncellemeler yapılmıştır. 1998 yılından 2003 yılına kadar ise değerleme işlemleri yıllık olarak gerçekleştirilmiştir. 2003 yılından sonra ise çizelge 5.5'de görüleceği üzere değerleme işleri iki yıllık periyotlarla gerçekleştirilmektedir. Ancak konut değerlerinin yıllık

olarak güncellenmesine devam edilmiştir. Diğer gayrimenkul cinslerinde bir yıl normal güncelleme, diğer yıl endeksler yardımıyla güncelleme yapılmaktadır.

Yıllık olarak gerçekleştirilen gayrimenkul değerleme işlemlerinde genellikle gayrimenkullerin yarısı üzerinden yeniden değerleme yapılmaktadır. İki yıllık periyotlarla yapılan değerlemelerde ilk sekiz aylık periyotta basit taşınmaz birimleri üzerinde çalışılmakta ve kalan dört aylık zaman diliminde de bu çalışmalar üzerinden hesap ve değerleme işlemleri tamamlanmaktadır. Bu iki işlem arasında geçen sürede ayrıca iktisatçılar ve farklı meslek disiplinleri tarafından satış verilerine yönelik içerik düzenleme işlemleri yürütülmektedir . (Stubkjaer, 2012:32)

Değerleme işlemleri gayrimenkulün toplam değeri (arsa ve bina) üzerinden yapılırken aynı zamanda bu değerlemede arsa ve arazinin değerleri de hesaplanır. Piyasa değerine uygun olarak yapılan bu işlem yapı ve arsa değerini kapsamakta ancak yapı tefrişatını kapsamamaktadır. Değerleme işlemlerine ipotekli kredi koşulları ve yapı geliri de dâhil edilmektedir. Bu değerleme işlemleri daha çok arazi ve hizmet vergilerinde kullanılmaktadır. Gayrimenkul değer vergisinde daha farklı bir yöntem izlenmektedir. Arazi değeri üzerindeki binalar veya diğer tesisler olmadan en etkin kullanımda değerin ne olacağı hesaplanmaya çalışılır. Bu hesaplamada mevcutta gayrimenkulde bulunan mevcut yapı ve arazi kullanımı göz ardı edilerek, arazinin en olası ekonomik kullanımını yansıtacak şekilde değerleme yapılır. Burada yapılan aslında arazinin detaylı konumsal analizidir. Arazi değeri konum dışında ayrıca idarece yapılan teknik ve sosyal altyapı tesislerinin hesaba katılmasıyla belirlenir (Walters ve Enemark, 2002:5).

Değerlemenin organizasyonel yapısı

Gayrimenkullerin küme değerlemesi konusunda merkezi yönetim yetkilidir. Değerleme çalışmaları için, vergi otoriteleri koordinasyonunda yürütülmektedir. Ayrıca vergi otoritelerince belirlenen değerlere itiraz mekanizması olarak itiraz kurulları kurulmuştur (Jaroslav, 2007:9).

Değerleme altyapısı olarak ülke 224 alt bölgeye bölünmüştür. Her bölgede üç üye ile bir değerleme komitesi bulunmaktadır. Değerleme verileri her komiteye belediye yönetiminde olan bir sekretarya tarafından servis edilir. Belediyelerin değerleme konusundaki sorumluluğu veri toplamak ve güncellemektir. Değerleme işlemleri komiteler tarafından yürütülmektedir (Walters ve Enemark, 2002:6).

Ülkede değerleme çalışmalarında ihtiyaç duyulan verilerin temini için kullanılan bir diğer yapılanma emlak komisyoncularıdır. Emlak komisyoncularından elde edilen satış ve değerleme bilgileri değerleme çalışmaları için veri altyapısına kaydedilir. 1993-2003 yılları arasında tekil değerleme raporları emlak komisyoncuları aracılığıyla oluşturulmuştur. 2003 yılından sonraki dönemde de bireysel satış söz konusu olduğunda, alıcı ve satıcının mutabık kaldığı sözleşmeli emlak komisyoncuları tarafından değerleme yapılır. Emlak komisyoncularının gerek aracılık işlemlerinde gerekse değerleme konusundaki alanlarda faaliyette bulunmaları için 3 yıllık bir staj yapmaları gerekmektedir (Stubkjaer, 2012:31).

Küme değerleme çalışmaları

Küme değerleme çalışmaları için oldukça geniş kapsamlı ve diğer bahsi geçen bilgi sistemleriyle entegrasyonu sağlanmış bir veri tabanı kullanılmaktadır. Bu veri tabanı kullanılarak yapılan değerlemelerin büyük bir çoğunluğu ÇRA yöntemiyle gerçekleştirilmektedir. Müstakil yapılar ve kat mülkiyetine konu bağımsız bölümlerin değerlemesinde ortalama 25 farklı değişken kullanılmakta, değerleme yapılacak alanın niteliğine göre bu değişkenlerin bir kısmı seçilerek değer hesabına dâhil edilmektedir. Endüstriyel ve ticari amaçlı yapılarda ise metrekare başına düşen kira bedeli miktarları veya indirgeme oranı hesaba katılarak değerleme yapılmaktadır. Ülkede vergilendirme için tekil gayrimenkul değerlemesi bir iddia ya da itiraz gibi olağan dışı durumlarda uygulanmaktadır (Stubkjaer, 2012:32, 33).

1981 yılında gayrimenkul vergilerinin matrah tespitine esas olmak üzere küme değerleme çalışmalarının da yapılabildiği "Arsa Değeri Sistemi" (Grundværdisystemet) ve "Gayrimenkul Değer Sistemi" (Forslagssystemet) olmak üzere iki bilgi sistemi kurulmuştur. Bunlardan arsa değer sistemi, arsanın kullanım amaçlarına göre bütün arsa-arazilerde uygulanmaktadır. Arsa kullanım amaçları müstakil konut, çok katlı konut, tarımsal amaçlı kullanılan araziler ve endüstriyel ve kamusal kullanıma sahip arsa ve araziler olmak üzere 4 farklı kategoriye ayrılmış olup değerleme için bu kategorilere özgü 4 modelden bir tanesi uygulanmaktadır (Jaroslav, 2007:14).

Gayrimenkul değer sistemi, arazi değer sistemi üzerinden hesaplanan değer bilgilerinin detaylandırılmasıyla oluşturulmaktadır. Bu sistem ABD'de ilk örnekleri görülen CAMA ile benzer özellikler taşımaktadır. Sistemde gayrimenkul değerleri satış fiyatlarının bağımlı değişken olarak kabul edildiği, istatistiksel analizlere göre hesaplanmıştır. Bu sistemde,

ülkedeki toplam gayrimenkulün yüzde 75'ini oluşturan müstakil konutların, kat mülkiyetine tabi dairelerin ve ikincil konutların değerleri tespit edilmektedir. Değerleme sistemi aynı zamanda tarımsal ve turizm amaçlı meskenlerin değerlemesi amacıyla da kullanılmaktadır (Jaroslav, 2007:13,14).



Harita 5.1. Danimarka arazi değer sistemi haritası (Walters ve Enemark, 2002:10)



Harita 5.2. Danimarka gayrimenkul değer sistemi haritası (Walters ve Enemark, 2002:10)

Harita 5.1'de arazi değer sistemiyle oluşturulan bir değer haritası gösterilmektedir. Harita 5.2'de ise bu haritanın detaylandırılması suretiyle elde edilen gayrimenkul değerleme sistemiyle oluşturulan değer haritası gösterilmiştir. Şekillerde parseller ve binalar bazında değer aralıkları verilmektedir. Şekiller incelendiğinde büyük parsellerden oluşan yoğunluğu düşük alanların iki haritada da değerlerinin fazla değişmediği görülmektedir. Buradan anlaşılacağı üzere bu haritalar üretilerek kentsel alan yoğunluğuyla birlikte

değerlendirildiğinde kentsel rantların yıllar içinde nasıl ve ne yönde değiştiği, bunun vergi yansımalarının nasıl tasarlanması gerektiği kolayca ortaya konulabilecektir. Bu haritaların 1996 yılında yapılan reformla birlikte oluşturulmaya başlandığı baz alındığında, ülkenin gayrimenkul değerleme konusunda geldiği seviye daha net anlaşılmaktadır.

Değerleme sonuçlarına itiraz mekanizması

Değerlemede vergiye esas zorunlu bir matrah tespiti yapıldığından itiraz mekanizmalarının geliştirilmesi oldukça önemlidir. Gayrimenkul sahipleri belirlenen değerlere ve değerleme için oluşturulan sınıflandırmalara itiraz edebilmektedir. İtirazlar, bölgesel kurullara yapılmaktadır[52]. Bu kurullar gayrimenkul sahiplerinin değerleme ve vergilendirme konusundaki her türlü şikayetine çözüm bulmak için kurulmuştur (Hjortenberg, 2006:16).

Vergi Bakanlığı tarafından oluşturulan bu kurullar değerleme çalışmalarına katılmamakta, sadece itirazları değerlendirmektedir. Buradaki birleşik kararların yeniden değerlendirilmesi için ulusal değerleme kuruluna başvurulabilir. Ayrıca "Değerleme Kurulu" kararları kabul edilmezse, temyiz için "Ulusal Vergi Mahkemesine" müracaat edilebilir (Walters ve Enemark, 2002:7).

Çizelge 5.6. Danimarka'da 2002 yılında değerleme sonuçlarına başvuru sayıları (Hjortenberg, 2006:16)

	Başvuru Miktarı	Başvuru Yüzdesi
Toplam İtiraz Başvurusu	39.000	2.05
Bölgesel Kurullara Başvuru	6.000	0.31
Ulusal Kurula Başvuru	310	0.02
Ulusal Vergi Mahkemesine başvuru	10	0.00
Toplam Taşınmaz Sayısı	1.900.000	100

Çizelge 5.6'da 2002 yılında yapılan itiraz başvuru sayıları gösterilmektedir. Çizelgede, 39 bin başvurudan sadece 310 tanesinin ulusal kurula kadar çıktığı, itirazların birçoğunun ilk aşamalarda çözümlendiği görülmektedir. 2002 yılında yapılan değişiklikle başvurular ilk aşamada bölgesel kurullar tarafından alınmaya başlanmıştır (Hjortenberg, 2006:15,16).

Ülkede, değerlemelere yapılan itirazların sayısının azaltılması amacıyla bazı çalışmalar da yapılmıştır. 1996 yılına kadar maliklere sadece belirlenen değerler bildirilirken, 1996 yılında gerçekleştirilen çalışma ile hesaplanmış değerin dışında değerleme sürecinde kullanılan tüm

[52] Bu kurulların her biri ortalama 5 üyeden oluşmakta olup, toplam 15 tanedir.

bilgilerle hesaplamalar hakkında bilgi verilerek şeffaf bir süreç izlenmiştir (Walters ve Enemark, 2002:6).

5.1.3. Danimarka Rant Vergilendirmesi Uygulamaları

Gayrimenkul geliştirme vergisi, 1970 yılında ilk olarak gündeme gelmiş ancak 1992 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu vergiyle amaçlanan imar planlarıyla gerçekleşen fonksiyonel değişikliklerin vergilendirilmesidir. Daha çok tarımsal nitelikli arazilerin konut ve ticari alanlara dönüşmesiyle oluşan artı değerin vergilendirmesi hedeflenmiştir. Uygulamadaki zorluk ve etkisizlik bu vergi türünün 2004 yılında yürürlükten kaldırılmasına neden olmuştur.[53]

Danimarka gibi değerleme sistemi oldukça gelişmiş bir ülkede dahi gayrimenkul geliştirme vergisi etkin bir şekilde uygulanamamıştır. Ancak bu verginin kaldırılmış olması gayrimenkul değer vergisinin 2000 yılında uygulanmaya başlanmasıyla birlikte sağlanan başarıyla aynı sürece denk düşmektedir. Bu durum planlama uygulama adımlarına getirilecek vergilendirmenin etkisiz olduğunu, sermaye kazançlarının vergilendirilmesinin ancak kendini hızlı yenileyebilen değerleme sistemleriyle mümkün olabileceğini göstermektedir. Bu nedenle kentsel rantların nasıl vergilendirilmesi gerektiğinin tartışıldığı ülkemizde Danimarka deneyiminin değerlendirilmesi önemli görülmektedir.

Danimarka'da yerel yönetimler, kamu yatırımlarının oluşturduğu artı değeri yakalamak ve bu değerin yararlanıcılarını tespit ederek vergilendirmek konusunda yetkilidir. Bu uygulama daha çok Kopenhag bölgesinde görülürken ülkenin diğer bölgelerinde bir uygulama aracı olarak kullanımı yaygın değildir. Örneğin Kopenhag yerel idaresi, gayirmenkulün 50 metrelik yarıçapı içinde bir metro istasyonu kurulduğunda bunu normal değer vergisine ekleyerek verilendirmektedir. Yararlanan malikler, metro istasyonu oluşturulduktan sonra 60 yıl boyunca, ofis binalarının metrekaresi başına yıllık 11,41 dolar veya konutların metrekaresi başına yıllık 5,71 dolar ek ödeme yapmak zorundadır. Değer vergisine eklenen bu vergi sürekli ve birikimli olarak ödenir (OECD, 2022:86).

Genel vergilendirme sistemi dışında da Danimarka'da kentsel rantların yakalanması ve kamuya kazandırılması konusunda diğer yöntemlerde yerel düzeyde uygulanmaktadır. Örneğin Kopenhag'da, metro projelerinin genişletilmesinde, bundan doğrudan faydalanan

[53] Denmark-tax, http://www.tax.dk/lv-2010-2/lve/E_J_4.htmSon Erişim Tarihi:26.11.2021

mülk sahipleri bir altyapı harcı ödemek zorundadır. Ayrıca stratejik arazi yönetimi, kentsel gelişme ve planlama için önemli bir araçtır. Yüksek yoğunluklu kentsel projelerden elde edilen gelirler, uygun fiyatlı sosyal konut projelerinin finansmanında kullanılmaktadır (OECD, 2022:85).

5.2. İspanya

İspanya yaklaşık olarak 46 milyon nüfusu barındıran ve 500 bin km^{2}'lik bir alana sahip bir Avrupa ülkesidir. İspanya'da gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin toplam vergiler içerindeki oranı yüzde 6,2, yerel harcamaları karşılama oranı ise yüzde 42'dir (Slack ve Bird, 2014:30)[54]. 34 milyonu kentsel 42 milyonu kırsal olmak üzere toplamda 76 milyon gayrimenkul bulunan ülkede kadastral yapı üzerinde geliştirilmiş pratik bir gayrimenkul değerleme altyapısı kurulmuştur (Arijón, 2011). Ekonomik yapı olarak Türkiye ile benzer özellikler gösteren İspanya'nın[55], ülke tecrübesi incelemesinde öncelikle gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin yapısı ve gelişimi incelenecek daha sonra gayrimenkul değerleme altyapısı ve kentsel rantların vergilendirmesi arasındaki ilişki üzerinde durulacaktır.

5.2.1. Mülk vergilerinin yapısı ve gelişimi

Ülkede gayrimenkuller üzerinden yıllık olarak tekrarlayan bir vergi mevcuttur. Kentsel ve kırsal alanlardaki arsa, arazi, çiftlik evi gibi mülklerden alınan bu vergi, 1988 yılında çıkarılan ve 1990 yılında uygulamaya konulan "Impuesto sobre bienes inmuebles"[56] emlak vergisi yasasıyla son bulmuştur. Belediyelerin faydalandığı bu vergi uygulamasının kapsamına arsa, arazi ve binaların tümü girmektedir (European Commission, 2002:28).

Değer tabanlı sisteme de geçişi sağlayan bu vergi modelinde ciddi değişiklik olmamıştır. İlk ufak çaplı reform 2012 yılında gerçekleştirilmiştir. 2012 yılında yıllık bazda tekrarlayan vergi gelirlerini artırmak için, 2012 ve 2015 dönemini kapsayan geçici bir emlak vergisi tanımlanmıştır. Bu verginin tabanını her belediyenin kapsamında bulunan gayrimenkullerin

[54] OECD Revenue Statistics, 2022

[55] İki ülkenin de orta düşük teknolojiden orta yüksek ve ileri teknoloji sanayileşmeye geçmeye çalışması ve ekonomik yapılarının inşaat sektörüyle yoğun ilişkisi olması temel benzerlik alanıdır.

[56] Impuesto sobre bienes inmuebles" olarak adlandırılan emlak vergisinin hukuki altyapısı, 30 Aralık 1988 tarihli ve 313 Sayılı Yasa'ya dayanmaktadır (Boletín Oficial del Estado No 313 of 30 December 1988). Bu yasa 1 Ocak 1990 tarihi itibarıyla uygulamaya geçmiştir.

ortalama kadastral[57] değerlerine göre oluşturulacak değerler belirlemektedir. Bu durum her belediyenin hizmet götürmekle yükümlü olduğu gayrimenkullerin değeri oranında bir vergilendirme yapıldığını göstermektedir (European Commission, 2012b:30, Deloitte, 2014:3).

Emlak vergisi oranları

1990 yılında uygulamaya giren vergi yasasıyla birlikte vergi oranı, kentsel alanlardaki gayrimenkuller için yüzde 0,4, kırsal alanlarda kalan gayrimenkuller için ise yüzde 0,3 olarak asgari oranlar belirlenmiştir. Bu yasa ayrıca belediyelere bu oranları merkezi idarenin belirlediği belli marjlar içerisinde[58] artırmak ve azaltmak konusunda yetki vermiştir. Uygulamada ise belediyelerin yüzde 0,4 ile yüzde 1,1 arasındaki oranlarda vergi topladıkları görülmektedir. İspanya vatandaşı olmayanlar için yüzde 3'lük sabit bir oran uygulanmaktadır (European Commission, 2002:28, Deloitte, 2014:3). 2012 yılında yapılan vergi reformunda bütçe dengelerini sağlamak için bu oranlarda, belediye bünyesindeki gayrimenkullerin ortalama kadastral değerlerine göre 3 yıllık bir dönemde yüzde 10'luk bir artış getirilmiştir (Deloitte, 2014:3).

Gayrimenkuller üzerinden alınan diğer vergiler ve gelirler

Ülkede yıllık olarak alınan emlak vergisinden farklı olarak belli periyotlarla düzenli olarak alınmayan, işlem bazlı vergiler de bulunmaktadır. Bunlar veraset, intikal, bağış ve alım-satım gibi transfer işlemlerine yönelik olarak toplanan vergiler ile arsa ve arazilerin değer artış kazancını kısmen kamuya transferine yönelik vergilerdir.

Gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin büyük bir bölümünü 2007 yılı öncesine kadar alım-satım vergileri oluşturmuştur. 2007 yılından sonra ise emlak vergisinde yapılan değer tabanlı iyileştirmeler ve 2007 yılında yaşanan ipotekli konut kredisi krizinin (Subprime Mortgage Crisis) etkileri vergi dağılımını değiştirmiştir.[59] 2006 yılında en yüksek seviyeyi

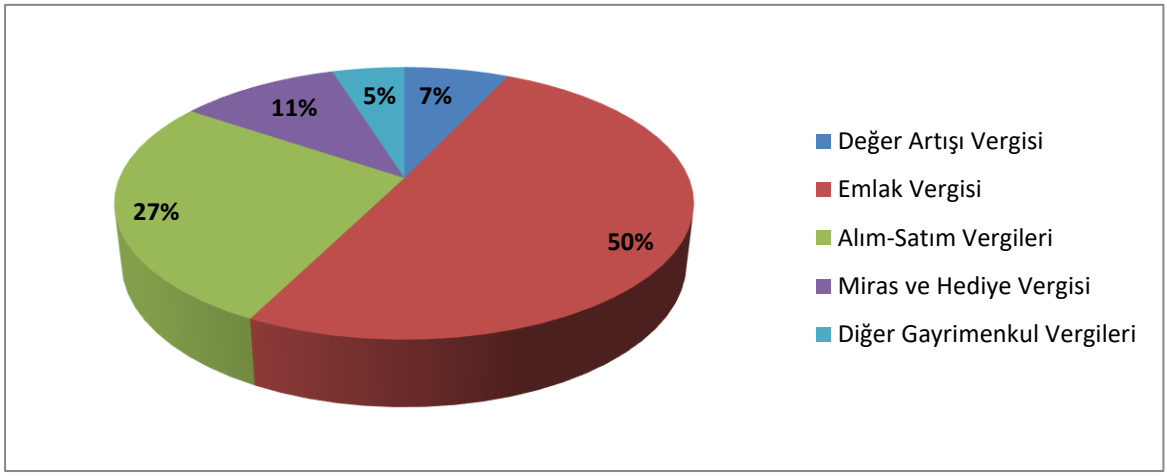
[57] Kadastro: Taşınmaz malların sınırlarının arazi ve harita üzerinde belirtilerek hukuki durumlarının ve üzerindeki hakların tespit edilmesi işlemine verilen addır. Fransızca "Cadastre", o dile de İtalyanca "catastro" sözcüğünden gelmiştir. Catastro sözcüğünün kaynağı Yunanca defter veya kayıt anlamına gelen "κατάστιχον" (katastikhon) ve ondan önce çizgi üzerinden anlamına gelen "κατά στίχον" (kata stikhon) sözcüklerinden oluşmuştur. Yani kadastro arsa sınırlarını belirleyen köşe taşları arasındaki düz çizgiler ve mesafeler boyunca ilerlemek kavramından türetilmiştir.

[58] Yüzde 0,4 ile yüzde 3 arasında belediyelere yetki verilmiştir. Ancak yüzde 3'lük azami oran yıllara göre değişebilmektedir.

[59] 2007 krizinin alım-satım vergileri üzerindeki bu etkisi, yıllık olarak alınan emlak vergisinin artılarından olan küresel piyasalardan az etkilenme ve düzenli gelir sağlama avantajlarını, transfer vergilerinin taşımadığını göstermektedir.

gören gayrimenkuller üzerinden alınan vergiler alım-satım vergilerine bağımlılıktan ötürü yıllar itibarıyla emlak vergisi gelirlerinin düzenli olarak artmasına rağmen toplamda düşüşe geçmiştir. Bu düşüşün nedeni olarak krizin inşaat sektörünü ve konut piyasasını etkilemesi olduğunu söylemek mümkündür.

Ülkede krizden kurtulmak için 2009 yılında uygulanan teşvik programının maliyeti, GSYH'nin yaklaşık yüzde 6'sı civarındadır. Ayrıca teşvik paketine ilaveten düşüşe geçen mülk vergileri ülkede bütçe açığına da neden olmuştur. 2011 ve 2012 yılında gerçekleştirilen küçük ölçekli vergi reformları, ufak çaplı iyileştirmeler sağlasa da, iyileşmeler istenilen düzeyde gerçekleşmemiştir (Shachmurove, 2011:11,12).



Şekil 5.3. İspanya'da gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin dağılımı

OECD Revenue Statistics, Tax Database, URL: http://stats.oecd.org, Son Erişim Tarihi: 27.10.2022.

Şekil 5.3'de görüleceği üzere gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin yarısını yıllık olarak alınan emlak vergileri oluşturmaktadır. Bu vergilerden sonra en büyük pay alım satım vergilerindedir. Alım-satım vergilerinin[60] oranları İspanya'da yüksek tutulmuştur. Bu vergi oranları yüzde 6 ile yüzde 8 arasında değişmektedir. Bu değişim oranları gayrimenkullerin değerlerine endeksli olarak ayarlanmaktadır (Ark, 2013:1-3). Örnek olarak İspanya'da bazı belediyeler 300 bin Avro bedele kadar yüzde 6 oranını kullanırken, satış bedeli bu miktarın üzerine çıktığında yüzde 8 oranını kullanmaktadırlar. Gelir olarak bu vergiler, toplam gayrimenkul vergi gelirlerinin yüzde 27'sini oluşturmaktadır. Gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde ağırlık olarak üçüncü sırada miras ve hediye vergileri bulunmaktadır.

[60] Alım-satım vergileri İspanya'da "Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales" (ITP) olarak geçmektedir.

Gayrimenkuller üzerinden alınan vergiler arasındaki payı yüzde 11 olan bu vergi oransal olarak diğer ülkelerin oldukça üzerindedir.

Uygulanmaya çalışılan bir diğer vergi arsa ve arazi vasıflı gayrimenkullerin değer artış kazançlarının vergilendirilmesidir. Gayrimenkuller üzerinden alınan vergiler arasındaki payı yüzde 7 civarındadır. Vergilendirme gayrimenkulün satışı esnasında gerçekleştirilmektedir. Vergi miktarını değiştiren etmen mülkün alış ve satışı arasında geçen süreye göre değişmektedir. Bu vergi türü İspanya'da "Plusvalía"[61] olarak adlandırılmaktadır. Bazı işlemler, örneğin karı koca arasındaki ve birinci derece akrabalar arasındaki transferler bu vergiden muaf tutulmuştur. Bu vergi türünde vergi oranı belediye tarafından belirlenir, ancak oran belediye nüfusunun büyüklüğüne göre farklı marjlar arasında tutulmaktadır. Örnek olarak nüfusu 100.000 'den fazla bir şehir için asgari vergi oranı yüzde 20, azami oran ise yüzde 30'dur. Bu nüfusun altında azami yüzde 20 oranı kullanılmaktadır. Bu verginin uygulanmasında bildirim 30 gün içerisinde satıcı tarafından yapılmaktadır (Arc, 2013:1-3, Deloitte, 2014:3).[62]

5.2.2. Gayrimenkul vergilendirmede değerleme pratiği

Ülkede küme değerleme altyapısı çok amaçlı kadastro bilgi sisteminin parçası olarak tasarlanmıştır. Bu sistem, tüm kentsel ve kırsal gayrimenkuller için içerisinde metin ve şekil bilgi içeren geniş çaplı bir veri tabanını bünyesinde barındırmaktadır. Bu değerleme sistemi 1988 yılında çıkarılan yerel ölçekli "Maliye Yasasına" dayanmaktadır. Bu yasa değerleme ve vergilendirme konularını ve aralarındaki ilişkiyi sistematik olarak açıklamıştır.

Gayrimenkul değerleme süreci

Uzun yıllar boyunca dağınık bir yapıda olan değerleme faaliyetleri sistemli bir şekilde ilk olarak 1982 yılında yapılmaya başlanmıştır. 1982 yılında değerleme ile ilgili teknik düzenlemeler birleştirilmiş ve bu konuda ilgili Bakanlık rehber bir doküman yayınlamıştır. Sonraki yıllarda bu konuda bir takım değişiklikler yapılarak sistem geliştirilmeye çalışılmış olsa da yeni bir ilerleme gerçekleşmemiştir. Bu tarihten itibaren en önemli adım 1988 yılında atılmıştır. Yapılan düzenlemeyle teknik konular yeniden ele alınmış ve yasal altlık hazırlanmıştır. Kanunun 66. ve 67. Maddelerinde gayrimenkul değerlemeyle ilgili olarak;

[61] "Plusvalía", İspanyolca'da artı değer anlamına gelmektedir.
[62] Angloinfo, http://spain.angloinfo.com/money/general-taxes/property-tax/, Erişim:04.08.2022

- Gayrimenkul değerlerinin kadastral yapı üzerine kurgulanacağı
- Kadastro değerini arazi ve bina değerinin oluşturulacağı
- Kadastral değerlerin piyasa değeri ile uyumlu olarak belirleneceği
- Hesaplanan değerlerin emlak vergisinin matrah tespitinde kullanılacağı
- Arazi değerini hesaplamak için, tüm planlama ve konumsal özelliklerin kullanılacağı
- Bina değerini tahmin etmek için planlama ve konumsal durum dışında binanın tarihsel ve sanatsal özellikleri, kullanımı, kalitesi, yaşı vb. tüm faktörlerin dikkate alınacağı hususlar belirtilmiştir.

Bu yasal altlıkla birlikte 1989 yılından itibaren sekiz yıl boyunca emlak vergisinde matrah tespitine esas olmak üzere yerel düzeyde veriler üretilmiş ve bu değer verileri kadastro bilgi bankasında tutulmuştur. Bu çalışma küme değerleme çalışmaları ve güncellenebilen sürdürülebilir bir gayrimenkul değerleme için önemli bir başlangıç olmuştur (Fernández, 2002:253).

Gayrimenkul değerleme konusunda önemli bir düzenleme 2007 yılında çıkarılan "Arazi Kanunu" ile gerçekleşmiştir. Bu kanunda arazi vasfından arsa vasfına geçişte gayrimenkullerin değer hesaplarının nasıl değişeceği tanımlanmıştır. Özellikle kırsal nitelikli arazilerin rant beklentilerinin değerleme süreçlerine ve vergilemeye konu edilmesine ilişkin yasal altlık hazırlanmıştır. Değerleme, arazinin kullanımından çok kentsel alanlara ve kentsel hizmetlere yakınlık açısından vergiye konu edilmiştir. Kırsal vasıflı arazilerin imarlı kentsel arazilere yakınlığına göre ve kentsel alanlardan hizmet almadaki konumsal durumuna göre kademeli bir gayrimenkul değerleme ve bu değerlere göre vergilendirme sistemi geliştirilmiştir. Bu yasa halen İspanya'da değerleme konusundaki tartışmalardan birini oluşturmaktadır. Yasaya getirilen en büyük eleştiri tarımsal amaçlı kullanılan ancak kentsel alanlara yakınlığı nedeniyle yüksek değer biçilen alanların mülk sahiplerinin yaşadığı mağduriyettir (Maria, 2013:71,72,79).

Değerleme prensipleri

Ülkede gayrimenkullerin değerlemesinde en önemli unsur kadastral altyapıdır. Bu yapıda gayrimenkullerin fiziki, hukuki ve mali boyutları bir bilgi sisteminde tutulur ve çeşitli

kamusal faaliyetler için kullanılır. Sistemde gayrimenkuller "kentsel alan", "kırsal alan" ve "özel nitelikli"[63] olmak üzere üç ana grupta toplanmıştır. Bu tasnife göre tanımlanmış bütün gayrimenkullere yönelik öznitelik bilgileri Bask bölgesi dışında kadastral bilgi sistemine kaydedilmiştir.[64] Vergiye esas değerlerin belirlenmesinde kullanılan kadastral bilgiler hem mali hem de gayrimenkullerin öznitelik bilgilerini içermektedir. Bu sistemde gayrimenkullerin kayıt tarihiyle başlayan ve 20 haneden oluşan bir kimlik numarası verilmektedir. Kimlik numarası, şekil veri ile sözel verinin eşleşmesinde kullanılmaktadır. Kimlik numaraları maliklerin kimlik bilgileriyle eşleştirilmiştir. Maliklerin ücretsiz olarak erişim sağlayabildiği bu bilgiler aynı zamanda gayrimenkullerin coğrafi konumunu da içermektedir. Kadastral sistemde bir diğer altyapı fiziki bilgilerin eşleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Bu bilgiler 2000 yılında kadastral kartografiye[65] ortofotonun[66] eklenmesiyle farklı bir nitelik kazanmıştır. 2001 yılından itibaren gerçekleştirilen güncellemeler ve ortofotolarla ülkede çok amaçlı kadastro[67] altyapısı kurulmaya başlanmıştır. Bu bilgi sistemi içerisine bina bilgileri de eklenmiş, binaların fiziki durumları ve bazılarının fotoğrafları sisteme kaydedilmiştir. Bilgiler internet tabanlı bir sistemde tutularak ve servis edilerek erişilebilirlik ve şeffaflık sağlanmıştır. Tüm bu veriler her gayrimenkulün kadastral bir değerlemeye tabi tutulmasında oldukça önemlidir. Vergiye esas değerlerin tespitinde bu bilgilerin toplu olarak değerlemesi belirli periyotlarla yapılmaktadır. 2007 yılında gerçekleşen kriz öncesinde 18 ila 24 aylık bir süreç içerisinde güncellenen bu değerler gayrimenkul fiyatlarının ani düşüşler göstermesinden ötürü bu tarihten sonra 6 aylık periyotlarla güncellenmektedir (Alvarez, 2012:37-39).

Mali kadastro altyapısında tutulan veriler kullanılarak elde edilen ve vergiye esas değer olarak kullanılan kadastral değer bir mali araç olarak kullanılır ve gayrimenkul piyasasında büyük çaplı bir değişim olmadığı sürece bu değere müdahale edilmez.[68] Kadastral değerler, karşılaştırılabilir pazar analizlerine göre koordineli olarak hesaplanan piyasa değerlerine

[63] Özel nitelikli gayrimenkuller, nükleer tesisler, gaz santralleri, hidroelektrik santraller, güneş enerjisi santralleri vb. tesislerdir.
[64] 7592 belediyede bulunan yaklaşık 4 milyonu kentsel, 42 milyonu kırsal olmak üzere yaklaşık 46 milyon gayrimenkul sisteme kaydedilmiştir.
[65] Kartografi: harita ve harita benzeri gösterimleri üretmek amacıyla uygulanan çalışmalara ve süreçlere verilen addır.
[66] Ortofoto Harita: Sayısal yükseklik kameralarıyla özel uçaklardan çekilmiş görüntülere, harita kenar bilgileri, gridler, eş yükseklik eğrileri, yer ve mevki isimleri ve benzeri kartoşekil bilgilerin eklenerek hazırlanan yüksek çözünürlüklü haritadır.
[67] Çok Amaçlı Kadastro: Ortak ve doğru bir referans çerçevesinde hukuki (örneğin mülkiyet sahibi veya kadastro), fiziksel (örneğin, topoğrafya, ortofoto, insan yapımı özellikleri) ve kültürel (örneğin, arazi kullanımı, demografi), mali (mülk değerleri, değer değişimleri) bilgilerini içeren bir entegre arazi bilgi sistemidir.
[68] 2007 yılında gerçekleşen kriz sonrası bu değere müdahale edilmiştir.

bağlıdır (UNECE, 2002:6). Ancak kadastral değer ile piyasa değeri arasında tam bir uyum gözetilmez. Genellikle kadastral değer, belirli sayıda örnek üzerinde yapılan analizlere göre ortalama bir değer alınarak hesaplanır. Bu nedenle hiç satış verisi olmayan gayrimenkullerin bile çeşitli kullanımlar için tespit edilmiş bir kadastral değeri vardır (Fernández, 2002:253).

Kadastral değerin hesaplanmasında geri besleme ve düzeltme yaklaşımlarının benimsendiği iki temel yöntem kullanılmaktadır. Bu yöntemlerden ilkinde, değer hesabında maliyet yöntemi esas alınarak hesaplanan bina değerine, piyasa analizleri sonucu hesaplanan arsa değeri ilave edilerek kadastral değer bulunur. Diğer yöntemde toplam değer piyasa analizleri ile bulunur ve bu değerden yapı maliyetleri düşülerek arsa değerine ulaşılır. Arsa değeri üç aşamalı olarak bilgi sistemine kaydedilmektedir. En üst aşamada kapalı alan değeri (Polygon Value) tutulur. Bu değer benzer mülklerin bir arada bulunduğu kümeleri ifade eder. İkinci aşamada cadde ve sokaklara göre ayrıştırılmış değerler tutulur. En mikro aşamada arsanın özelliklerine göre cadde-sokak değeri üzerinden hesaplanan parsel ölçeğinde arsa değeri tutulur.

Arsa değerinin hesaplanmasında cadde-sokak değerinin yanında plan ve imar bilgileri ile konumsal faktörler değer hesabına dâhil edilir. Arazinin kullanım fonksiyonu, bulunduğu bölgenin ekonomik durumu ve teşvik yapısı, plan dışı yapılaşma olup olmadığı konusunda bilgiler arazinin değerini etkileyen temel faktörlerdir. Bina değerlemesinde ise yapım maliyeti, yapı kalitesi, yapının tarihi ve sanatsal özellikleri, yaşı ve fiziki durumu gözetilerek maliyet yöntemine[69] göre değerleme yapılır (Fernández, 2002:254,255; Maria, 2013:71,72).

Değerlemenin organizasyonel yapısı

Danimarka'da olduğu gibi İspanya'da da değerleme modelleri merkezi olarak geliştirilmekte, ancak belediyeler tarafından uygulanmaktadır. Ülkede kadastral sistemle, gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin koordinasyonu birlikte yürütülmektedir. Bu nedenle gayrimenkul değerleme işlemelerini gerçekleştiren "Kadastro Genel Müdürlüğü" Maliye ve Kamu Yönetimi Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyetlerini yürütmektedir. Elde edilen değer verileri vergilendirme dışı alanlarda da kullanılmaktadır. 2004 yılında çıkarılan Kadastro Kanunuyla birlikte kadastral değerin, vergilendirme ve diğer iş ve işlemler[70] için Maliye ve Kamu Yönetimi Bakanlığındaki Taşınmaz Kadastrosu Birimi tarafından

[69] Ayrıntılı bilgi için bkz: Bölüm:2.3.1.
[70] Bu değerler lokal planlarda, bölgesel dönüşümde, ek vergilerde (gelir vergisi gibi), endeks belirlemede, kamulaştırma ve kentleşme çalışmalarında kullanılmaktadır.

belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Maliye ve Kamu Yönetimi Bakanlığı değerlerin koordinasyonunu sağlayabilmek adına bu değerleme işini merkezi olarak yürütmektedir. Bu koordinasyonda 17 bölgenin değer verileri koordine edilmektedir. Bakanlık kadastral değerlerin piyasa değerleri ile uyumlu olabilmesi için her iki yılda bir maliyet güncellemelerine yönelik genelgeler yayınlamaktadır. Hesaplanan kadastral değerler vergilendirmede ve diğer işlemlerde kullanılırken belli oranlarda indirime tabi tutulmaktadır. Bu indirim oranı vergilendirmede 1993 yılından itibaren değerin yüzde 50'si olarak[71] kullanılmaktadır (Arijón, 2011, Alvarez, 2012:37-39).

Yerel düzeyde piyasa analizlerini gerçekleştiren değerleme ofisleri bulunmaktadır. Piyasa analizi her ofiste beşer kişilik grupların çalıştığı toplamda 65 yerel ofis tarafından yapılmaktadır. Değerlemeleri yapabilmek için öncelikle piyasa analizlerinin tamamlanması gerekmektedir. Bölge ofisleri piyasa analizlerini hazırlamakta ve bölgede bulunan her birimin arazi, arsa, konut, vs. tasnifini yapmaktadır. Bakanlık merkez ofis tarafından yapı maliyetleri ve arsa değerleri için hangi alanlarda piyasa analizi yapılacağına yönelik yedi temel alan geliştirilmiştir. Değerleme yapılacak bölgeler değerleme ofislerinin gerçekleştirdiği bu yedi alanı kapsayan bir piyasa çalışması ile değerlendirilir. Bu alanlar:

i. Arsa ve arazi yapısının analizi (mevcut ve gelecekteki durumun, fiziksel ve kentsel bağlamda analizi)

ii. İmar planlarının analizi (plan kararları ve hükümleri)

iii. Sosyal ve ekonomik durum (nüfus değişiklikleri, yapı bazında ilerlemeler, istihdam seviyesi)

iv. Alan bilgisi (yeni inşa edilen ve daha önce alım satım yapılmış gayrimenkullerin satış piyasası, kiralık taşınmazlar piyasası, arsa ve inşaat maliyetleri)

v. Gayrimenkul piyasa eğilimleri ve hareketleri analizi (satın alma piyasasının ve davranışlarının belirlenmesi, yeni inşaat faaliyetleri)

vi. Değerleme sonuçlarının analizi (mevcut durumun tespiti, karakteristik türlerin tanımlanması, her bir kullanım ve tür için ortalama piyasa değerleri, ikinci el taşınmazların değeri, üzerinde yapı olmayan arazilerin değeri, kira değerleri)

[71] 1993 yılı öncesi İspanya'da bu oran yüzde 70 olarak kullanılmıştır.

vii. Kartografya (imar planları ve arazi kullanım kararları, gayrimenkullerin kullanım fonksiyonları ve yapılaşma koşulları, birim değerlerin dağılımı, her bir bölgelemedeki değerleme aralığı), alanlarıdır (Fernández, 2002:254; Arijón, 2011).

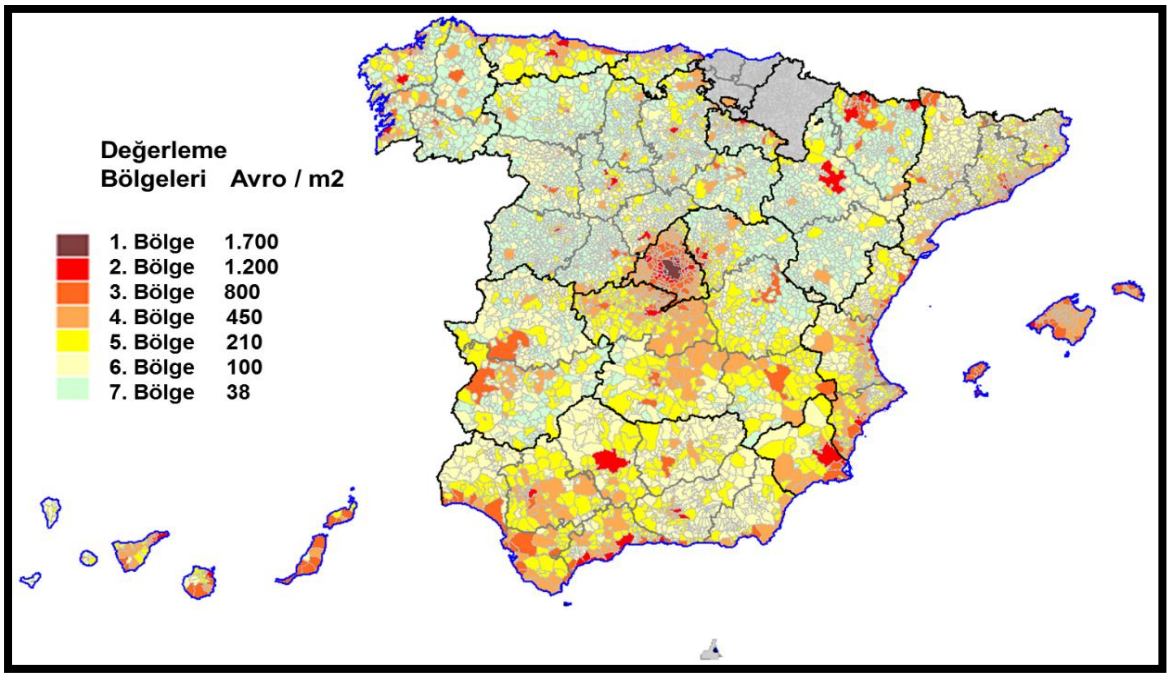
Küme değerleme çalışmaları

Küme değerleme sistemi, kadastral bilgi sistemi içerisindeki bileşenlerden bir tanesidir. Gayrimenkul değerleme kullanımında başlıca değerleme yöntemleri olan emsal karşılaştırma, gelir indirgeme, maliyet yöntemleri kullanılmıştır. Bu yöntemlerden satış verileri mevcutsa emsal karşılaştırma yöntemi kullanılmaktadır. Son dönemde kiralama pazarı önemli ölçüde daraldığı için gelir indirgeme yönteminin kullanım oranı azalmıştır. Maliyet yöntemi ise genellikle binaların değerlemesinde kullanılmaktadır. Bu yöntemlerin toplu olarak analiz edilmesinde tüm dünyada yaygın olarak kullanılan ÇRA ve türevi olan hedonik fiyatlama yöntemi kullanılmaktadır (Caballer, 2002:259, Mora-Esperanza, 2004:255, Arijón, 2011).

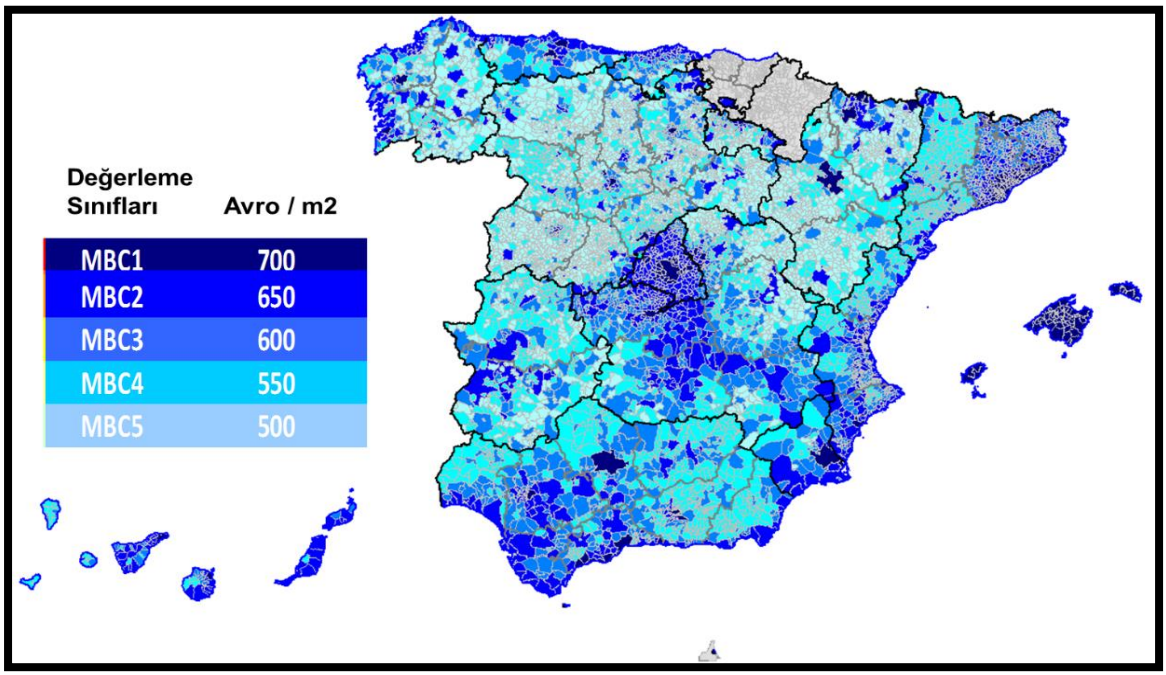
Küme değerleme neticesinde tespit edilen kadastral değerler esas alınarak ülke genelinde değerleme haritaları oluşturulmaktadır.[72] Değerleme haritaları oluşturmak için harita 5.3'de görüldüğü üzere, ülke farklı değer skalalarında yedi adet homojen ekonomik bölgeye ayrılmıştır. Bölgeler arsa ve arazi değerlerine göre ayrılmış olup aynı zamanda belediye sınırları ile uyumlu bir şekilde oluşturulmuştur. Değerler oluşturulurken her bölgenin değerleri, ortalama birim fiyatlara göre belirlenmiştir. Örneğin, harita 5.3'de görülen haritada ilk grupta yer alan Madrid ve Barselona bölgelerinin m^2 birim değeri 1.700 avrodur. İspanya'da yaklaşık olarak 7.500 belediye bulunmaktadır ve bu belediyelerin ilk beş grup içinde dağılımı sağlanmıştır. [73] Ortalama m^2 birim değeri 38 ve 100 avro olan altıncı ve yedinci bölgeler kırsal nitelikli gayrimenkulleri barındırmaktadır. Bu bölgelerde yaklaşık 2.000 belediye bulunmaktadır. Bu haritalar yıllık olarak güncellenmektedir (Alvarez, 2012:38).

[72] Bask bölgesi hariçtir.

[73] Bu harita içerisinde yer alan her belediye referans değerlerini merkezi değerleme verilerine göre kullanmaktadır. İspanya'da kısa bir dönem için belediyelerin kendi değerlemelerini, yaptıkları bir yöntem denenmiş ancak başarısız olduğu için uygulamadan kaldırılmıştır.



Harita 5.3. İspanya'da arsa değerlerine göre oluşturulmuş değer haritası (Arijón, 2011)



Harita 5.4. İspanya'da bina değerlerine göre oluşturulmuş değer haritası (Arijón, 2011)

Bina değerlemesinde de arsa ve araziler için kullanılan sistemin bir benzeri uygulanmaktadır. Binaların inşaat m^2 birim fiyatlarının benzer olduğu birleşik ekonomik bölgeler oluşturulmuştur. Arsa ve arazi sisteminde farklı olarak binalar harita 5.4'de

görüleceği üzere m^2 birim fiyatlarına göre beş kategoriye[74] ayrılarak sınıflandırılmıştır. Bina değerlerine göre oluşturulmuş haritada "MBC" adı verilen değer serileri kullanılmaktadır. Bu serilerde inşaat m^2 birim fiyatı 500 Avronun altında olan alanlar "MBC5" sınıfına girerken 700 Avro ve üstü değerler "MBC1" sınıfında tutulmuştur. Ayrıca harita 5.3 ve harita 5.4'deki değer haritalarının detay kataloglarına; blok, kat ve fonksiyon değerleri işlenmiştir. Böylelikle hangi arazide ne kadar yapı var, bu yapıların kullanım amacı nedir gibi sorgulamaların bu sistem üzerinden yapılabilmesi sağlanmıştır. Bu haritalardan rastgele seçilmiş bir belediyede ortalama bir binanın fiyatı görülebilmektedir. Gayrimenkullerin vergilendirilmesine esas değerler, bu sistem üzerinden hesaplanan değerlere göre yapılmaktadır (Alvarez, 2012:39,40).

Değerleme sonuçlarına itiraz mekanizması

Ülkede vergi amaçlı değerleme işlemi gerçekleştirildiğinde ilgili yerel değerlendirme ofislerinde bilgilendirme birimleri oluşturulmaktadır. Maliklerin bu ofislere giderek değerlemenin içeriği ve nasıl yapıldığı konusunda bilgi alma hakları bulunmaktadır. Ayrıca itirazlar için de bu merkezlere başvuru yapılabilmektedir. Gayrimenkullerin vergiye esas değeri genellikle piyasa değerinin altında hesaplandığı için itiraz oranları yüzde 5'i geçmemektedir. Bunda hesaplanan kadastral değerin 0,5 oranıyla çarpıldıktan sonra vergiye esas değer olarak kullanılmasının rolü büyüktür. Bu ofislerde gerekli uzlaşma sağlanamadığında itiraz süreci hukuki yollarla yapılabilmektedir. Ancak hukuki olarak bu değerleme sonuçlarını itiraz edebilmek için değerin tebliğinden itibaren bir aylık süre tanınmıştır (Fernández, 2002:255,256, Arijón, 2011).[75]

5.2.3. İspanya Rant Vergilendirmesi Uygulamaları

İspanya'da kentsel rantların vergilendirilmesi Türkiye'de uygulanmaya çalışılan değer artış kazancı vergisi ile aynı yöntem üzerinde kurgulanmıştır. Ancak İspanya'da bu artışın tespiti gayrimenkul değerleme çalışmaları neticesinde taşınmazın kadastrosuna işlenen mali kadastro verilerine göre yapılırken, Türkiye'de bu tespit beyana göre yapılmaktadır. Bu vergide arsa ve arazi vasıflı gayrimenkullerin değer artış kazançlarının vergilendirilmesi amaçlanmaktadır. Vergilendirme gayrimenkulün satışı esnasında gerçekleştirilmektedir. Vergi miktarını değiştiren etmen mülkün alış ve satışı arasında geçen süreye göre

[74] Beş kategoriden sonra inşaat m2 birim fiyatı 450 ve 400 olan iki kategorinin daha tanımlaması yapılmıştır. Ancak gerekli görülmediğinden 2011 yılında oluşturulan bu harita için beş skalada tasnif yapılmıştır.
[75] Iberbrit Legal, http://www.iberbrit.com/tax-reclamations.htm, Erişim:27.08.2022

değişmektedir. Bu vergi türü İspanya'da "Plusvalía" olarak adlandırılmaktadır (Treanor, 2015). Tapuda yer alan mali kadastro bilgilerine göre alım, satım arasında geçen enflasyon oranı da dikkate alınmak suretiyle vergiye esas değer tespit edilerek, bu değer üzerinden vergilendirme yapılmaktadır (Arc, 2013:1-3, Deloitte, 2014:3).

Bu vergi Danimarka'da da aynı amaç için uygulanmaya çalışılan ve 1992 yılında uygulaması başlatılıp 2004 yılında sonlandırılan gayrimenkul geliştirme vergisiyle paralellik arz etmektedir. Danimarka'da kentsel rantların vergilendirilmesi konusunda uygulanmaya çalışılan vergi, artı değerin tespiti konusunda teorik olarak daha adil ve etkin bir temele dayandırılmış olsa da, pratikte aynı başarıyı gösterememiştir. İspanya'da ise kentsel rantların vergilendirilmesinde adalet ve etkinlikten çok pratik ve kolay uygulanabilir bir yöntem benimsenmiştir. Her ne kadar İspanya'daki sistemde vergi tabanı kadastral yapıyla uyumlu ve değer temelli olarak tasarlanmış olsa da verginin uygulamada, enflasyon oranında deflate edilip toplanabildiği görülmektedir. Bu nedenle İspanya'da değer artış kazançlarının vergilendirilmesi gelir bazlı olarak başarılı sayılabilir

Bu yöntemin dışında İspanya'da çeşitli altyapı yatırımlarının faydalanıcısı olan kullanıcılardan tahsil edilmek üzere bir tür altyapı harcı gibi işleyen bir rant veriglendirme aracı da uygulanmaktadır. 2003 yılında revize edilen yöntemle yerel yönetimler, kadastral değeri baz alarak yapılacak yatırımın etkisini belirlemede mesafe, mülk cepheleri, çevre ölçüleri gibi bir dizi kriteri esas alarak her mülke bir puan verir ve bu değerlemeye göre maliklerden tahsilat yapar. Emlak vergisi uygulamalarında olduğu gibi bir kısım muafiyetlerde uygulanmaktadır. Bu yöntemde uygulama finansman olarak değil, iyileştirme gerçekleştiğinde maliklerden tahsil edilir. Birkaç uygulama aşaması olan büyük kentsel gelişme projelerinde ödeme taksitlendirilerek de tahsil edilmektedir (OECD, 2022:221-223).

5.3. Diğer Bazı Ülkelerde Değer Tespiti ve Rant Vergilendirmesi Tecrübesi

Gayrimenkullerin vergilendirilmesine esas değer tespitinde 1990'lı yıllarla yaygınlık kazanan toplu değerleme uygulamaları, gerek emlak vergi gelirlerinin gerekse kentsel rantların yakalanması ve vergilendirilmesiyle elde edilen gelirlerin etkin ve adil bir şekilde toplanabilmesinin temel aracı olmuştur. Bu bölümde değer tespitinde ve kentsel rantların vergilendirilmesinde bu uygulamaları kullanan diğer ülkelerin deneyimleri hakkında kısa bilgiler verilecektir.

5.3.1. ABD ve Kanada

ABD ve Kanada'nın değerleme tecrübeleri oldukça benzerlik göstermektedir. Değerleme sürecinde merkezi yönetim iki ülkede de sınırlı bir rol üstlenmiştir. ABD'de her eyaletin, Kanada'da ise her ilin değer tespitine yönelik kendi mevzuatı bulunmaktadır. Bu mevzuatı yönlendirici ve sınırlayıcı temel bir merkezi düzenleme çerçevesinde yerel idarelere yetki tanınmıştır. Bu düzenlemelerde her iki ülkede de, değerlendirme işlemlerini gerçekleştiren kişilerin mesleki yeterlilikleri konusunda kriterler geliştirilmiştir. ABD'de, Montana ve Maryland eyaletlerinin dışında, merkezi hükümet adına gerçekleştirilen değerlendirmelerin kapsamı sınırlıdır ve sadece yollar ve kamulaştırma işlemleri için gerçekleştirilmektedir. Kanada'da ise merkezi otorite değerlendirme yapsa bile bunu il düzeyinde olan yönetim birimleriyle gerçekleştirmektedir. Kanada'da, tüm değerleme verileri satış işlemlerine referans olması açısından paylaşıma açıktır. ABD'de ise gayrimenkul değerleme faaliyetlerinin yürütüldüğü 50 eyaletten 37 tanesi gayrimenkul satışı ile ilgili olarak şeffaf bir fiyatlandırma politikası izlemektedir. ABD ve Kanada'da, vergi amaçlı olarak 1 ile 6 yıl arasında değişen uygulamalarla küme değerleme faaliyetleri yürütülmektedir (Baranska, 2013:36).

ABD'de değer tespiti eyaletlere göre farklılık göstermektedir. Değer tespitinde kullanılan ortak nokta ise bu eyaletlerin büyük çoğunluğunda özellikle son yirmi yıllık dönemde küme değerleme yöntemlerinin kullanılmasıdır. Bu dönemde ABD'de bilgisayar ile taşınmaz değerlemesi uygulamaları yaygınlaşmış CAMA sistemleri emlak vergisine esas değer tespitinde temel araç olmuştur (Maliene vd., 2005:18). Değer uygulamasında meskenler için genellikle hesaplanan değerlerin kullanıldığı ülkede, ticari ve endüstriyel yapılar için bazı eyaletlerde[76] indirim yöntemi benimsenmektedir[77]. Bazı eyaletler Danimarka örneğinde olduğu gayrimenkul değer vergisi uygulaması[78] yöntemini tatbik etmektedir (DLA, 2012:1-2).

Gayrimenkul değer vergisi dışında ülkede çeşitli arazi değeri yakalama araçları sistematik olarak kullanılmaktadır. Özel değerlendirme bölgelerinde, büyük ölçekli altyapı projelerinin finansmanında kullanılmak üzere hizmetin yararlanıcısı olan maliklerden mülklerinde

[76] "Colarado" bu uygulamayı benimseyen eyaletlerden biridir.
[77] Bu indirim uygulamada "Assestment Value" olarak geçmektedir.
[78] "Land Value Taxation" olarak kullanılmaktadır. "Pennsylvania" eyaleti bu yöntemi benimsemiştir. Bunun dışında Danimarka, Singapur, Tayvan ve Estonya'da bu yöntemi kullanmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm:3.6.3. Danimarka incelemesinde bu vergi türü "Gayrimenkul Değer Vergisi" olarak incelenmiştir.

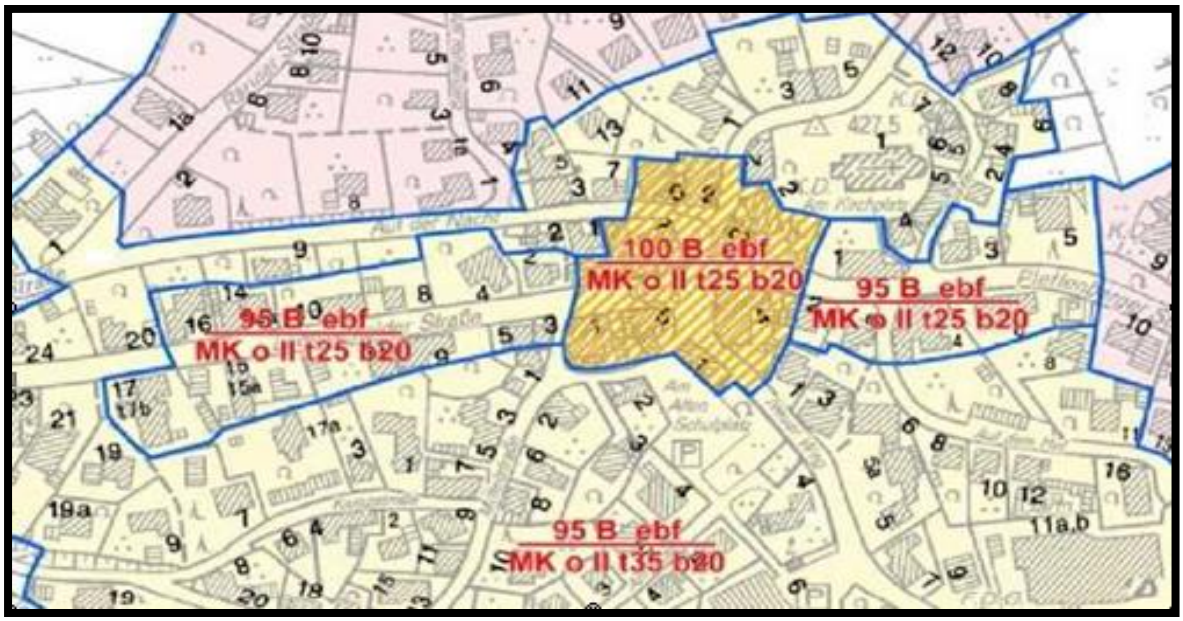
oluşacak değer artışına paralel olarak harçlar toplanır ve gelecekteki ücretler borcun ödenmesi için kullanılır. ABD'de bu rant vergilendirmesi yöntemi uygulanmadan önce, yerel yönetimler genellikle arazi sahipleriyle bir istişare süreci yürütür. Belirli sayıda arazi sahibi, yapılacak yatırımın lehine oy kullanmalıdır. Ayrıca yerel yönetimler, kapsamlı bir teknik hesaplama gerektiren özel bir değer artışının, belirli arazi sahiplerini etkilediğini kanıtlamak zorundadır (OECD, 2022:245-248).

5.3.2. Almanya

Almanya'da gayrimenkul değerleme, Alman İnşaat Kanunu'nun 192-199 maddeleriyle düzenlenmiştir. Bu maddelerde değerlendirme yöntemleri de dâhil olmak üzere, değerlemenin sorumluluk alanları ve idari yapılanması belirlenmiştir. Vergilendirme amaçlı değerlendirme işlemleri de dâhil olmak üzere, resmi gayrimenkul değerlerinin tespiti için, Uzman Değerlendirme Komiteleri (The Committee of Valuation Experts) bazı ilçelerde ve büyük şehirlerde[79] kurulmuştur. Bu komitelerin teknik değerleme bölümü harita mühendisleri, şehir plancıları, mimarlar, inşaat mühendisleri gibi mesleklerden gelen fahri uzmanlardan oluşmaktadır. Ancak, vergilendirmeyle ilgili değerleme bölümünde, vergi dairesi çalışanları, bankacılık sektörü çalışanları, tarım uzmanları ve emlakçılar bulunmaktadır. Komite Başkanı, aynı zamanda Kadastro Dairesi ve/veya Etüt Dairesi Başkanıdır. Bu komitede yer alan her birimin Kadastro Dairesi veya Etüt Dairesi içinde kendi ofisi vardır. Bu birimlerin ana görevi yaklaşık arsa değeri haritalarının hazırlanarak yayınlanması ile gayrimenkul piyasasındaki durumu gösteren raporların yayınlanmasına destek vermektir. Bu yayınların amacı, gayrimenkul piyasasının şeffaflığını güvence altına almaktır (Jochheim-wirtz, 2013:1,2).

Harita 5.5'de komite tarafından hazırlanan bir değerleme haritası görülmektedir. Şekilde mavi çizgiler farklı aralıklarda ortalama değerleri belirlenen bölgeleri ayırmak için konulmuştur. Tarama ve renklendirme değerleme bölgesindeki gayrimenkullerin ağırlıkta olduğu kullanım durumunu göstermektedir. Bu yapı bölgelerinin içerisinde yer alan sayısal ve sözel etiketler ise, Avro bazında ortalama m^2 birim değeri ile, bölgelere ilişkin kodlamaları içermektedir. Şekilde ayrıca içerisinde yapı barındıran parsellere numara verildiği görülmektedir.

[79] Değerleme alanında nüfusu 50.000'in üzerindeki şehirler, büyük şehir olarak kabul edilmektedir.



Harita 5.5. Almanya'da komite tarafından hazırlanmış yaklaşık arsa değeri haritası (Jochheim-wirtz, 2013:3)

Komite ayrıca gayrimenkul alım-satım fiyatlarını ve bu verilere göre hazırladığı yaklaşık fiyat aralıklarını tutmaktadır. Almanya'da tüm gayrimenkul alım-satım anlaşmalarının noter tarafından onaylanmış olması gerekmektedir. Noterler, her sözleşmenin bir kopyasını Komiteye iletir. Komite bu sözleşmeleri değerlendirir ve veri tabanında bu bilgileri tutar. Veri tabanında ayrıca gayrimenkullerin; kadastro bilgisi, adres bilgisi, konum koordinatları, türü, işlevi, inşaat yılı, inşaat yapısı, kat sayısı, kullanışlı yüzeyi, bahçe durumu, garaj durumu, kapalı alan miktarı ve yaşanabilir açık alan miktarı gibi vb., öznitelik bilgileri tutulmaktadır. Bu öznitelik bilgilerinin sayısı 40'ı geçmemektedir. Bu bilgiler ve belirlenen yaklaşık değerler, vergiye esas değerlerin belirlenmesi amacıyla, yetkili Vergi İdaresine gönderilmektedir. Komitece belirlenen yaklaşık arsa değerleri her iki takvim yılı sonunda en az bir kez hesaplanmaktadır. Bu değerler, Vergi İdaresince emlak vergisine esas değerler olarak kullanılmaktadır. Malikler, Komite'den yaklaşık arsa değeri hakkında bilgi talep etme hakkına sahiptir (Jochheim-wirtz, 2013:2,3).

Ülke, vergilendirme konusunda gelir elde etme açısından gayrimenkul değerleme sistemini etkin olarak kullanmasa da, kurulan gayrimenkul değerleme altyapısı istikrarlı ve şeffaf bir gayrimenkul piyasasının oluşumuna dolaylı olarak katkı vermektedir. Nitekim, 2007 ve 2008 yılında ABD kökenli oluşan mali kriz, gerçek piyasa değerinin belirlenmesinde güvenilir bilgi eksikliğinin bir sonucudur. Mali kriz döneminde bile ülkede fiyat değişimleri yüzde 5'in üzerinde gerçekleşmemiştir. Bu nedenle şeffaf bir gayrimenkul değerleme

altyapısına sahip olan ülke, söz konusu mali krizden en az etkilenen ülkeler arasındadır (Jochheim-wirtz, 2013:2).

Almanya'da eyaletler kamu değerleme kurulları (Gutachterausschüsse) aracılığıyla mülk değerlemesinden sorumludur. Gayrimenkul değerleme, ulusal bir kararname olan Immobilienwertermittlungsverordnung'de belirtilen kurallara göre yapılır. Mülk değeri, benzer özelliklere sahip bölgede son zamanlarda satılan mülklerin verilerine dayalı olarak emsal karşılaştırma yaklaşımına[80] göre yapılır. (OECD, 2022:114)

Almanya'da kentsel rantların kamuya kazandırılmasında kullanılan kentsel gelişim sözleşmeleri (Städtebauliche Verträge), 1993'ten beri Almanya'nın yapı kanununda yer almaktadır. Kentsel gelişme projeleriyle oluşan değer artışı karşılığında ödenmesi gereken vergi hesaplanırlen, özel gelişimin ürettiği tahmini toplam kamu maliyetlerinin yanı sıra arazinin değeri de dahil olmak üzere geliştirmelerin boyutunu, tipini ve piyasa değerini dikkate alarak hesaplanır. Hesaplanan vergi yerel yönetimler tarafından yararlanıcılarla müzakereye açıktır. Bu yöntem Münih, Frankfurt, Stuttgart ve Freiburg gibi yüksek arazi değerlerine sahip büyük şehirlerde başarıyla uygulanırken, daha düşük arazi değerlerine sahip daha küçük şehirlerde etkili değildir. (OECD, 2022:115)

5.3.3. Kuzey İrlanda

AB üyesi ülkelerin birçoğunun, ABD ve Kanada örneğinde olduğu gibi emlak vergisine esas değer tespitinde CAMA sistemlerini kullandığı görülmektedir. 1973 yılından itibaren AB üyesi olan Kuzey İrlanda da bu ülkelerden biridir. Kuzey İrlanda gayrimenkullerin toplu değerlemesinde yeni tecrübe sahibi olmuş ülkelerdendir. Daha önce kira değerleri üzerinden vergi toplayan ülke, 2007 yılında yaklaşık 680.000 gayrimenkul için, küme değerleme işlemini ilk kez gerçekleştirmiştir. Bu uygulama öncesinde tüm mülk sahipleri için kapsamlı bir bilgilendirme çalışması yapılmıştır. Konutlar için vergilendirme işleminde yeni değerleme altyapısı kullanılırken, ticari yapılar için bu altyapı henüz kurulamamıştır. Ticari özellikli yapılar kira değerlerine endeksli olarak beşer yıllık periyotlarda gerçekleştirilen değerlemelere göre vergilendirilmektedir.

Kuzey İrlanda'da 2007 yılında gerçekleştirilen küme değerleme çalışmasıyla uygulanan vergi reformu öncesinde bazı hazırlık çalışmaları gerçekleştirilmiştir. 2001 yılında başlatılan

[80] Emsal karşılaştırma yaklaşımı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.:Bölüm:2.3.3.

hazırlık çalışmaları kapsamında öncelikle bir değerleme ekibi kurulmuş ve yapılacak çalışmalara yönelik işlem adımları belirlenmiştir. Vergiye esas değerleri tahminde kullanılacak sistemi modellemek için sağlam bir veri tabanı hazırlanmıştır. Bu veri tabanının hazırlanmasında tekil gayrimenkul değerleme raporları ve satış verileri kullanılmıştır. Konumsal verileri ölçmek ve eşleştirmek için CBS altyapısı hazırlanmıştır. Yapılan çalışmalarla ilgili mükelleflerin bilgilendirilmesi sağlanmıştır (Montgomery, 2012; Baranska, 2013:37). Kuzey İrlanda'da gerçekleştirilen bu çalışmalar, küme değerleme faaliyetlerinin uygulanabilmesi için kapsamlı bazı altyapı çalışmalarının gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Kuzey İrlanda kentsek rantların kamuya kazandırılması konusunda arazi politikalarına öncelik vermektedir. Bu kapsamda kamunun bir kamu yatırımı ve imar planı değişikliği yapılması gündeme geldiğinde, bu değişikliklerin oluşturacağı değer artışı oluşmadan araziyi satın alma ve kamulaştırma yetkisi bulunmaktadır. Bu politika aracı imar planıyla veya kamu yatırımıyla oluşacak rant henüz oluşmadan kamunun ön almasıdır. İrlanda'da ayrıca konut gelişimi alanlarında bulunan ancak boş arazi vasfındaki taşınmazların, spekülatif amaçlı toplanmasını caydırmak için 2018 yılında arazinin piyasa değerinin %3'ü oranında ilave vergi uygulanmaya başlandı ve bu vergi oranı 2019'da %7'ye yükseltildi. Ancak, gelirlerin idari maliyetleri karşılayamaması sebebiyle bu vergiden vazgeçildi. Son olarak kentsel rantların vergilendirilmesi konusunda arayışlar olan İrlanda'da 2021 yılında hükümet, kentsel rantları vergilendirmek için planlama kararları, altyapı yatırımlarından kaynaklanan arazi değeri artışlarından kamunun daha büyük bir pay almasını öngören yeni bir yasa tasarısı hazırladı (OECD, 2022:138-140).

5.3.4. Litvanya ve Estonya

Litvanya'da 1998 yılında OECD ve Lincoln Enstitüsü'nden alınan desteklerle gayrimenkullerin vergilendirilmesine esas değer tespit çalışmaları yürütülmüştür. Bu çalışmalar için 1997 yılından bu yana entegre bir gayrimenkul ve kadastro kayıt sistemi Litvanya'da faaliyettedir. Küme değerleme sistemini başarılı kılmak için 1997-2002 yılı döneminde gayrimenkullerin kadastral altyapısı hazırlanmış ve bu altyapının her türlü konumsal bilgiyi içeren CBS veri tabanıyla eşleşmesi sağlanmıştır. Yaklaşık 6 milyon gayrimenkulün bu sistem üzerinden kayıtları tutulmuştur. Bu kayıtlara ilaveten satış verileri de küme değerleme faaliyetlerinde kullanılmak üzere, bu sistem içerisinde tutulmaktadır. Litvanya'da 2003 yılında gayrimenkullerin küme değerlemesine yönelik ilk deneysel

çalışma yürütülmüştür. 2005 yılında Gayrimenkul Vergisi Kanunu'nun kabul edilmesiyle konu yasal meşruiyet kazanmış ve küme değerleme sonucu elde edilen değerler, gayrimenkullerin vergilendirilmesinde kullanılmaya başlanmıştır. Bu tarihten itibaren küme değerleme faaliyetleri yıllık olarak güncellenmektedir (Bagdonavicius ve Deveikis, 2011:1,3).

Estonya'da da gayrimenkullerin vergilendirilmesi konusunda Litvanya tecrübesine benzer bir süreç işlemiştir. Ülkede öncelikle gayrimenkul kayıtları güncellenmiş daha sonra bağımsız değerleme uzmanlarının oluşturduğu veriler ile satış verileri kayıt altına alınmıştır. Bu değer verilerine göre küme değerleme faaliyetleri 1993 yılından itibaren değişken periyotlarla[81] uygulanmaktadır (Attiat, 1999:41-43; Tomson, 2001:1-3). Ülkede en son değerleme faaliyeti 2001 yılında uygulanmıştır. 2001 yılından sonra güncellenmeyen bu çalışma sonucu elde edilen değerleme sonuçları vergilendirme amacı ile halen kullanılmaktadır. Ancak 2007 yılında vergi oranları arttırılarak dolaylı bir güncelleme yapılmıştır. Estonya örneğinde görüldüğü üzere düzenli periyotlarla küme değerleme faaliyetlerinin uygulanmasına yönelik yasal bir düzenlemenin olmaması, siyasi nedenlerle hükümetlerin gayrimenkul değerlerini güncellemekten kaçınmasına neden olmaktadır. Bu durum Estonya için bir zafiyet oluşturmuş ve artan piyasa değerine uyum sağlamak için emlak vergisi oranları artırılmıştır (TKGM, 2012:34, 51). Bu nedenle küme değerleme sistemlerinin başarılı bir şekilde yürütülebilmesi için yasal düzenlemelerle bu işlemlerin düzenli periyotlarla uygulanmasına yönelik hükümler getirilmelidir.

5.3.5. Slovenya

Slovenya'da değerleme faaliyetleri 90'lı yılların sonlarında merkezi idarenin emlak vergisi sistemi için yeni bir vergi tabanı geliştirmeye karar vermesiyle başlamıştır. Bu konuda ilk somut adım 1999 yılında atılmıştır. Bu yılda Dünya Bankası ile birlikte "Gayrimenkul Modernizasyon ve Kayıt Projesi" (Real Estate Registration Project) çalışmaları yürütülmüştür[82]. 1999 yılında başlatılan proje yaklaşık 30 milyon dolar harcanarak 2005 yılında tamamlanmıştır. Slovenya'da gayrimenkul yönetim sistemlerinin verimliliğini ve etkinliğini artırmayı hedefleyen projenin sekiz bileşeni bulunmaktadır. Bu bileşenlerden arazi ve bina kadastro bileşeni; kadastro haritalarının geliştirilmesini ve tapu, kadastro ve

[81] 1993, 1996 ve 2001 yıllarında küme değerleme faaliyetleri gerçekleştirilmiştir.
[82] Ülkemizde 2008 yılında başlatılan "Tapu ve Kadastro Modernizasyon Projesiyle" (TKMP), söz konusu proje amaç ve içerik olarak benzerlikler göstermektedir. İki projede Dünya Bankası kredisiyle yürütülmüştür/yürütülmektedir.

bina bilgilerinin güncellenerek entegre bir sistem olarak tasarlanmasını amaçlamaktadır. Tapu bileşeni, tapu dairelerinde bulunan kayıtların bilgisayar ortamına taşınmasını ve tüm tescil işlemlerinin elektronik ortamda yapılmasını amaçlamaktadır. Bu sistemin uygulanmasına yönelik olarak birkaç pilot proje de bileşen kapsamına dâhil edilmiştir. Dördüncü bileşende Slovenya'nın AB üyeliğini destekleyecek şekilde, Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Programı için bir arazi kullanım izleme sisteminin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Beşinci bileşende iki belediyede değer tabanlı bir gayrimenkul vergilendirmenin nasıl yapılacağı test edilmiştir. Altıncı bileşenin amacı ipotekli konut kredi sistemi dâhil olmak üzere konut finansmanı için yasal çerçeveyi geliştirmektir. Yedinci bileşen mülkiyet ve kayıt sistemi için yasal altlık hazırlanmasına yöneliktir. Sekizinci bileşen, proje koordinasyonu, bilgi yönetimi stratejisi geliştirmeyi ve maliyet etkinliği sağlamayı amaçlamaktadır.[83] Proje içerisinde alt başlık olarak geçen "değerleme sistemlerinin geliştirilmesi" kapsamında 2000-2005 yılları arasında çeşitli küme değerleme uygulamaları gerçekleştirilmiş ve bu çalışmaların uygulanmasına yönelik iki belediyede pilot vergilendirme uygulamaları yürütülmüştür.

Proje sonrasında, proje çıktılarına göre 2007 yılında "Gayrimenkul Kayıt Yasası" ve "Gayrimenkullerin Küme Değerleme Yasası" olmak üzere iki yasal düzenleme yapılmıştır. Bu yasal düzenlemelerden sonra küme değerleme sisteminin kurulması için öncelikle piyasa analizleri yapılmış ve satış verileri kayıt altına alınmaya başlanmıştır. Bu çalışmalara paralel olarak 2009 yılında Slovenya Ölçme ve Haritacılık Kurumu tarafından yerel yönetimlerle birlikte değerleme modelinin uygulanmasına yönelik olarak modelin gereksinim duyduğu veri spesifikasyonları ve yerel yönetim bilgi sistemlerinin veri uyumluluğu konusunda çalışmalar yürütülmüştür. Bu çalışmalar neticesinde ülkede 6,5 milyon gayrimenkul kayıt altına alınmıştır. Bu verilerin esas alındığı ilk küme değerleme çalışması 2010 yılında gerçekleştirilmiştir (Smodis ve Mitrovic, 2012:1-4).[84] Bu çalışmada toplu değerleme amacıyla gayrimenkullerin niteliklerine göre 21 adet model[85] üretilmiş, testleri yapılmış ve mülk sahiplerine kullanılan değerleme parametreleri ve gayrimenkul değerleri hakkında bilgi verilmiştir. Yapılan testler neticesinde veriler düzeltilmiş ve modellemenin vergisel

[83] World Bank, Real Estate Registration Project, URL:http://www.worldbank.org/ projects/P055304/real-estate-registrationproject?lang=en, ABD, Son Erişim Tarihi: 06.05.2022
[84] Smodis ve Mitrovic, 2012:1-4
[85] Bu modellerden 9 tanesi emsal karşılaştırma yöntemine, 5 tanesi gelir yöntemine, 7 tanesi de maliyet yöntemine göre kurulmuştur.

uyumuna yönelik ikincil yasal düzenlemeler[86] 2013 yılı itibarıyla hazırlanarak ülkede küme değerlemenin teknik, idari ve yasal tüm altyapıları kurulmuştur[87].

Slovenya'da değer artışlarının vergilendirilmesi her bir mülkün değeri açısından münferiden uygulanmaktadır. Vergilendirme, gayrimenkul değerine etki eden gayrimenkulün yoğunluğu, fonksiyonu gibi faktörlerin değere olan etkisi belirlenerek bulunur (OECD, 2022:213,214).

5.3.6. Yunanistan

Yunanistan'ın gayrimenkul değerleme tecrübesi Türkiye ile benzerlikler göstermektedir. İki ülkede de gayrimenkullerin vergilendirilmesine esas değer tespit çalışmaları yapılamamıştır. Yunanistan'da gayrimenkul değerleme faaliyetleri 1985 yılında başlamıştır. Bu çalışmada tüm ülke mahalle düzeyinde yerleşim alanlarına ayrılmıştır. Türkiye'deki takdir komisyonlarına benzer nitelikte, bir baz değer Yunanistan Ekonomi Bakanlığı yetkililerinden oluşan bir komisyon tarafından her mahalle için belirlenmektedir. Bu değer, bir bağımsız bölümün metrekare birim değerine karşılık gelmektedir.

Değerleme faaliyetleri yaklaşık 30 sene önce başlamış olmasına rağmen Yunanistan örneğinde, mülkün piyasa değerine uygun toplu değerleme işlemlerine göre belirlenmiş şeffaf, adil ve etkin değerleme sistemlerinden oldukça uzak bir yaklaşım benimsendiği görülmektedir. Bu yaklaşımda değerleme faaliyetleri ve vergilendirme arasında bir ilişki bulunmamaktadır. Piyasa değerleri bilinmediğinden ve kayıtlı olmadığından gayrimenkullerin vergilendirilmesi ve kamulaştırılması gibi idari işlemler için değerler sübjektif olarak belirlenmektedir. Türkiye'deki gibi değerleme çalışmaları kredilendirme faaliyetleri için kullanılmakta olup gayrimenkul satış verileri banka kredisiyle finanse edilen mülkler için bile halka açık değildir. Gayrimenkuller üzerinden yaklaşık 40 çeşit vergi alınmakta ve değerleme çalışmaları gerçekleştirilmeden tarh edilmektedir. Türkiye ile

---

[86] Bu düzenlemelerden bazıları şunlardır: Gayrimenkul Değerleme Modellerinin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik (Slovenya Cumhuriyeti Resmi Gazetesi, No: 95/2011)
Gayrimenkul Siciline, Tesciline ve Kaydına İlişkin Yönetmelik (Slovenya Cumhuriyeti Resmi Gazetesi, No: 95/2011, 109/2011 ve 7/2014)
Emlak Piyasası Kayıtlarının Tutulması ve Verilerin Uyumuyla İlgili Kurallar (Slovenya Cumhuriyeti Resmi Gazetesi, No: 68/2012 ve 51/2013)
Yıllık Gayrimenkul Fiyat İndeksi Hesaplama Yöntemi ve Gayrimenkul Değer Endeksleri Belirleme Yöntemine İlişkin Kurallar (Slovenya Cumhuriyeti Resmi Gazetesi, No: 4/2013)
Gayrimenkul Değerleme Endekslerinin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik (Slovenya Cumhuriyeti Resmi Gazetesi, No: 79/2013); (Surveying ve Mapping Authority of the Republic of Slovenia, http://www.gu.gov.si/en/, Erişim:12.09.2022).

[87] Surveying ve Mapping Authority of the Republic of Slovenia, http://www.gu.gov.si/en/, Erişim:12.09.2022

benzerlikler gösteren Yunanistan örneğinde gayrimenkul değerleme faaliyetleri uzun yıllardır yürütülmesine rağmen herhangi bir kayıt yapılmadığından ve bu değerlerin vergilendirme amaçlı olarak kullanılmasına yönelik bir sistem geliştirilmediğinden ülke vergilendirmeye esas değer tespitinde kronik sorunlarla uğraşmaya devam etmektedir. Bu sorunların çözümüne yönelik olarak 2011 yılında yapılan düzenlemede değerleme verilerinin kadastro verileriyle birlikte bir bilgi sisteminde tutulması ve coğrafi veri portalından paylaşımının sağlanması yasal zorunluluk haline getirilmiştir (Labropoulos, 2012; Baranska, 2013:40,41). Bu sistemin yerleşmesi halinde ülke bu alanda politika geliştirebilecek konuma gelebilecektir.

Yunanistan'da kentsel genişleme için yeni imar planları hazırlandığında, oluşacak değer artışlarını kamuya geri kazandırmak için maliklerin yükümlülükleri bulunmaktadır. Yükümlülükler, genel olarak kamuya açık yollar, kamu hizmetleri, okullar, parklar ve kamusal alanlar gibi altyapı ve hizmet yatırımlarının maliyetini telafi etmek için tasarlanmıştır. Yasal dayanak 1975 Anayasasına dayanmaktadır (OECD, 2022:124,125). Ülkemizde de bir benzeri uygulanmaya çalışılan şerefiye vergisiyle benzer özellikler taşıyan bu yaklaşımın uygulanmasında teknik ve idari sorunlar yaşanmaktadır.

5.4. Bölüm Değerlendirmesi

Bu bölümde, kentsel rantların nasıl vergilendirilmesine gerektiği konusunda, vergiye esas değerlerinin tespitinde gayrimenkul değerleme sistemine sahip ülkelerle, son yıllarda bu sistemi uygulamaya geçiren ülkeler seçilerek, bu ülkelerin değerleme konusunda aldıkları mesafe ve bilgi birikimi incelenmiştir. Bu bölümde iki ülke uygulamasında vergilendirme boyutu, değerleme boyutu ve rant vergilendirmesi uygulamaları ayrı alt başlıklar halinde detaylı olarak anlatılmış, ancak diğer ülke uygulamaları, ülkelerin bu alandaki deneyimleri benzer olduğu için konu özelinde incelenmiştir.

Ülkelerin kurdukları değerleme sistemlerinde ilk göze çarpan unsur; değerleme işlemleri için kurulan kayıt sisteminin değere etki eden faktörleri barındıracak biçimde kurgulanmasıdır. Bunun için ülkelerin çok güçlü, güncel ve detaylı veri altyapıları oluşturdukları görülmektedir. Bu altyapıların içeriğini ise geneli itibarıyla, alım-satım verileri, kadastral veriler ve konumsal bilgiler oluşturmaktadır. Kayıt sisteminin oluşturulmasında ülkeler kendi idari durumlarını gözeterek konuyu ele almıştır. Bazı ülkelerde bu bilgiler noterler tarafından sağlanırken, bazılarında emlak komisyoncularının rolü genişletilerek veri akışı

sağlanmıştır. Ancak ülkelerin birçoğunda vergi idareleri, kadastro birimleri, yerel yönetimler gibi kamu kurumları bu verilerin sağlanmasından sorumlu tutulmuştur.

Ülkelerin değer tespiti konusunda ki bir diğer ortaklığı model geliştirme üzerinedir. Ülkelerin birçoğu değerleme modellerini merkezi olarak geliştirilmekte, ancak uygulamasını yerel idarelere bırakmaktadırlar. Bu nedenle değerleme konusundan sorumlu merkezi bir idarenin kurulması önemli bulunmaktadır. Merkezi değerleme ofisleri, ülkelerin birçoğunda faaliyetlerini vergilendirme konusundan sorumlu idare altında yürütmektedir. Bu konuda diğer bir ortak nokta ülkelerin merkezi değerleme birimine bağlı bölge veya il düzeyinde taşra değerleme ofisleri kurmuş olmalarıdır. Bu ofisler bazı ülkelerde üretilen değerlere itiraz olduğunda, bu itirazları değerlendirip sonuçlandırma hususunda da yetkili kılınmıştır. Gayrimenkul değerleme ve vergilendirmeye esas değer tespitinde ülkelerin geliştirdikleri bir diğer altyapı yasal düzenlemelerdir. Özellikle son dönemde bu sistemleri geliştiren ülkeler, değerleme, modelleme, vergilendirme ve vergilendirme ile değerleme arasındaki sistematik ilişkiyi ortaya koyan kapsamlı ve bütüncül yasal düzenlemeleri hayata geçirmiştir.

Son 15 yıllık dönemde bu sistemleri uygulamaya geçiren ülkelerde ise bu sistemlerin genellikle, Dünya Bankası, OECD ve Lincoln Enstitüsü gibi kuruluşlardan alınan mali ve teknik destekle yürütüldüğü görülmektedir. Bu durumun gelişmekte olan ülkelerde, konunun taşıdığı siyasi risklerden ve bu alanda yetişmiş personel azlığından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Kredilendirme faaliyetleri için yürütülen tekil değerlemelerin uygulandığı ülkemizde, benzer bir durumu göstermesi açısından küme değerleme altyapısını oluşturamamış Yunanistan örneği de bu bölümde incelenmiştir. Bir diğer istisnai durum olarak Almanya örneği incelenmiştir. Bu ülkede güçlü ve şeffaf bir değerleme altyapısı kurulmuş olmasına rağmen, gayrimenkul üzerinden alınan vergilerin, tüm vergi gelirleri içerisindeki payının oldukça düşük olduğu dikkat çekmektedir. Bu durum, gayrimenkul değerlemenin birçok kullanımı olmasından ötürü; ülkelerin bu bilgileri diğer muhtelif alanlarda kullanabilmesine yönelik idari avantajlar ile mali durumlarına göre bu değerleri vergilendirmeye yansıtabilmeleriyle ilgili siyasi avantajları ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, kentsel rantların vergilendirilmesi konusu politika olarak tercih edilmese bile, gayrimenkul değerlerinin doğru ve güncel olarak tespit edilmesi gayrimenkul piyasasında şeffaflığın sağlanması ve bu piyasanın sağlıklı olarak işleyebilmesi için oldukça önemlidir.

6. TÜRKİYE İNCELEMESİ

6.1. Emlak Vergisinin Yapısı ve Gelişimi

Türkiye'deki emlak vergisinin yapısı ve gelişimi; 1858 tarihinde yürürlüğe konulan "Arazi Kanunnamesi" ile emlak vergisinin temellerinin atıldığı dönemden cumhuriyet dönemine kadar olan dönem ve cumhuriyet sonrası dönem olarak iki başlık altında incelenecektir. Daha sonra gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin çeşitleri, oranları ve gelirleri hakkında bilgi verilecektir.

6.1.1. Cumhuriyet öncesi dönem

Osmanlı Devleti kuruluş yılları ve İmparatorluğun gelişme, yükselme, gerileme devirlerinde tarıma dayalı bölgesel, ayni bir vergi düzenine sahiptir. Kamu hizmetlerinin yapılması için görevlendirilen valiler, sipahiler, tımar, zeamet sahipleri, kazaskerler ve kadılara belli toprakların aşar ve ağnam gelirleri tahsis edilmek suretiyle harcamaları karşılanıyordu. Aşar müslüman tebaanın ektiği toprak ürünlerinden onda bir oranında alınmaktaydı. Merkezi devlet gelirleri ise fethedilen topraklara sahip devletlerden alınan haraçlar, müslüman olmayan tebaadan alınan cizye ve diğer bazı gümrük resimlerinden oluşuyordu. Ayrıca aşar gelirlerinden bir kısmı padişah ve ümera payı[88] olarak merkezi hükümete gönderiliyordu. Toprak ürünlerinden alınan aşar, aynı zamanda arazînin verim gücüne dayanan vergi değeri üzerinden alınan bir çeşit arazi vergisi olup, her yıl elde olunan mahsul üzerinden ayni olarak tahsil edilmekteydi (Armağan, 1983:3-8).

Osmanlı Devletinde tarımsal üretimin gerilemesinden kaynaklı gelir kaybı, bir kısım verimli toprakların kaybedilmesi, sanayi devrimiyle birlikte tarım sektörünün azalan önemi, bölgesel düzenden merkeziyete kayan ve nakdi esaslara bağlı bir vergi sisteminin kurulmasını gerektirmiştir. Devlet gelirlerinin kamu harcamalarını karşılayamaması ve bütçe açığı nedeniyle ortaya çıkan kaynak ihtiyacı dış borçların yanında, içerde gerçekleştirilecek gelir artırıcı tedbirlerle giderilmeye çalışılmıştır. Bu nedenle diğer birçok alanda getirilen yeni vergi, resim ve harçların yanında emlâk vergileri de "Arazi Kanunnamesi" ile birlikte devlet gelirleri içerisinde yerini almıştır. Bu yasal düzenlemeden sonra yapılan tahrirler[89] üzerine arazi vergisinin konusu binayı da kapsayacak şekilde

[88] Osmanlı Devletinde bu çeşit gelirlere "Varidat-ı havassıl Hümayun" denilmektedir.
[89] Kayıt ve kadastro faaliyetlerine verilen addır.

genişletilmiş ve "Tahriri Nüfus ve Emlâke Dair Umumi Nizamnamesi" çıkarılarak arazi vergisinin esasları belirlenmiştir (Armağan, 1983:6-9).

Kentsel alanların emlak vergisine konu edilmesi yine aynı döneme rastlamaktadır. 1854'te, Meclis-i Vâlâ tarafından bir nizamname hazırlanarak "Şehremaneti" unvanıyla yeni bir memuriyet ihdas edilmesi kararlaştırılmış ve bu karar 1855 yılında İstanbul için uygulanmıştır. Daha sonra 1857 yılında İstanbul 14 daireye ayrılmıştır. 1858 yılında bu 14 daireden biri olan 6. Daire tarafından emlak vergisinin belediye tarafından toplanması ve belediye harcamalarında kullanılması konusunda karar çıkmıştır. Bu uygulama yerel hizmetlerin yerel gelirlerle karşılanması açısından önemlidir (Beyoğlu Belediyesi, 2013:7,11,29).

1858 yılından itibaren yirmi yıllık uygulama döneminde ortaya çıkan aksaklıklar sebebiyle bu vergide çeşitli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişikliklerle nispi nitelikli emlâk, arazi ve temettü vergileri konularak daha ileri bir aşamaya geçilmiştir. Bu geçişle, vergilemede tevzii usulü[90] terk edilmiş ve diğer Avrupa ülkelerinde uygulanan tahrir usulüne geçilmiştir. Yeni sistemde servet vergilerini yekûn olarak tespit edebilmek için emlak ve temettü vergilerine sabit bir matrah tayini belirlenmiş ve arazi ve binaların değeri ile esnaf ve sanatkârın kazancı mahalli komisyonlar tarafından tahrir edilmiştir. Tahrir usulü, günümüzdeki vergilendirme usullerinin başlangıcı olmaktadır (Eroğlu, 2012:64). 1886 yılında yeniden düzenlenen "Emlâk Vergisi Nizamnamesi" ile bina ve arazi birlikte 1910 yılına kadar arazi vergisi adı altında vergilendirilmiştir. Osmanlı Devleti'nin 1910 yılı toplam vergi gelirlerinin yüzde 10'unu arazi vergileri oluşturmuştur. Bu da "Arazi Vergisinin" devlet gelirleri içinde önemli bir yer tuttuğunu göstermektedir (Armağan, 1983:7,8). Bu tarihte ayrıca bina vergisi "Müsakkafat Vergisi" olarak arazi vergisinden ayrılmıştır.

1910 yılında binalar için "Musakkafat Vergisi Kanunu"nun kabul edilmesiyle matrah olarak değer yerine gayrisafi irat esas alınmış ve tahrir değeri artan oranlı olarak güncellenerek bazı değişikliklerle 1931 yılına kadar uygulanmıştır. Vergi oranları olarak aşar vermeyen arazide binde 10, aşar veren arazide binde 6 oranı uygulanmıştır. Bina vergisinin oranı gayrisafi iradın yüzde 9-12'si arasında uygulanmıştır. İrat getirmeyen binalarsa bu dönemde vergi kapsamı dışında kalmıştır. Görüldüğü üzere günümüzdeki gelir ve servet vergilerinin ilk

[90] Tevzii usulü dağıtım yöntemi olarak da kullanılabilir.

şekillerini oluşturan bu vergiler maktu oranlı değil nispi oranlı olarak uygulanmıştır (Eroğlu, 2012:64).

6.1.2. Cumhuriyet sonrası dönem

Cumhuriyet sonrası emlak vergisinin Türkiye'deki uygulama süreci üç ana dönem içerisinde tasnif edilebilir. Bu dönemler:

- 1923 - 1972 döneminde ki 1833 Sayılı Arazi Vergisi ve 1837 sayılı Bina Vergisi'nin uygulandığı dönem
- 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun uygulandığı 1972 - 2002 beyan esaslı yöntemin kullanıldığı dönem
- 4751 Sayılı Kanun'la birlikte vergiye esas değerinin İdare'ce belirlendiği 2002 sonrası dönemdir.

1923 - 1972 arası dönem

1910 yılı ile birlikte yürürlüğe konulan "Musakkafat Vergisi Kanunu" bünyesinde düzenlenen bina vergisi cumhuriyetin ilanıyla birlikte bir kısım değişiklikler görmüştür. 1924 yılında çıkarılan Anayasa'dan sonra Kanun'un ortaya koyduğu esasların bir kısmı hükümsüz kalmış ve günün ihtiyaçlarına cevap veremez hale gelmiştir. Tüm bu nedenlerden ötürü "Musakkafat Vergisi Kanunu" yerine 1931 yılında 1837 sayılı Bina Vergisi Kanunu ve 1833 sayılı Arazi Vergisi Kanunu kabul edilerek Cumhuriyet döneminde emlak vergisinde ilk değişiklik gerçekleştirilmiştir. 1833 sayılı Kanunda arazinin tahririne ilişkin bir hükme yer verilmemiş ve daha önceki yıllarda yapılan tahrirlerdeki değer matrah için esas almıştır. 1837 sayılı Kanunda, bina vergisinin matrahı tahrir usulü ile bulunacak gayri safi irat olarak belirlenmiştir. Vergiye esas değer ise bu irattan itfa ve bakım giderleri için beşte bir oranında kesinti yapılarak hesaplanmıştır[91]. Ayrıca bu kanunla yapıların amortisman bedellerinin belirlenmesine yönelik olarak usul ve esaslar da belirlenmiştir. Kanunda belediye sınırları içerisinde bulunan binaların tahriri için il veya belediye meclisince seçilen üçer kişilik komisyonlarca yapılması yöntemi benimsenmiştir.

[91] Kesinti sonrası hesaplanan irat "Safi irat" olarak kabul edilmiştir.

Osmanlı Devleti'nden Cumhuriyet'e intikal eden bina ve araziler için cumhuriyetin ilk yıllarında matrah ve vergi oranı artırımları ile mevcut sistemin idamesine çalışılmıştır. Arsa ve araziler konusunda ilerleyen yılarda da pek bir mesafe kat edilememiş olsa da 1837 sayılı Bina Vergisi Kanunu ile binaların gayrisafi irat tespitinin tahrir usulü ile yapılarak, yapılar için önemli bir adım atılmıştır. Bu kayıt dönemi 1936 yılından sonra inkıtaa uğramıştır. Bu tarihten sonra 1972 yılına kadar çeşitli zamanlarda matrah ve vergi oranı artırımı yapılarak vergi değeri hesaplanmaya çalışılmıştır (Hacıköylü, 2009:29-32).

1972 - 2002 yılları arasında beyan esaslı yöntemin kullanıldığı dönem

1931 yılından itibaren çeşitli güncellemelerle devam eden tahrir sistemi esaslı emlak vergisi tabanı yetmişli yıllara kadar benimsenmiştir. Ulusal dokümanlarda ise konu ilk defa 2. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile gündeme gelmiştir. Planın "Vergi Politikası" bölümünde; arazi ve bina vergilerinin verimini artıracak yeni bir sayım yapılması ve bu vergilerin ıslahına yönelik çalışmaların gerçekleştirilmesine yönelik genel bir ifade yer almıştır (DPT, 1967:108).

Bu politikanın uygulanmasına yönelik yasal altyapı 29 Temmuz 1970 tarihli ve 1319 sayılı "Emlak Vergisi Kanunu" ile gerçekleşmiştir. Bu düzenlemeyle birlikte 1837 sayılı Bina Vergisi Kanunu ve 1833 sayılı Arazi Vergisi Kanunu birleştirilerek tek bir çatı altında "Emlak Vergisi Kanunu" olarak toplanmıştır. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun birinci kısmı bina vergisine, ikinci kısmı arazi vergisine ve üçüncü kısmı da müşterek hükümlere ayrılmıştır. 1833 sayılı Arazi Vergisi Kanununda matrah olarak arazinin servet değeri, 1837 sayılı Bina Vergisi Kanununda ise matrah olarak irat[92] esas alınmıştır. Yeni Kanunda tanımlanan emlak vergisi sisteminde ise iki ayrı ölçü esasından vazgeçilerek binalar ve araziler için değerleme ölçütleri birleştirilmiştir (Hacıköylü, 2009:32-34).

1972 yılında uygulanmaya başlanan bu Kanunun getirdiği en önemli yenilik birleştirilen bu değerleme ölçütlerinin belirlenmesinde tahrir sisteminden beyan sistemine geçilmiş olmasıdır. Bu Kanunla, vergi idaresi hem personel ve hem de süre açısından idamesi zor olan tahrir yapma işleminden kurtulmuştur. Beyan sistemi, vergiye tabi mülkü olan her vatandaşın gayrimenkul değerini kendi iradesi ile beyan etmesi ve vergisini bu beyan üzerinden ödemesi üzerine kurgulanmıştır. Beyan usulü sisteminde gerçekleştirilen ilk revizyon 29 Temmuz 1998 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 4369 sayılı yasa ile

[92] Kira ya da gelir değeri olarak da tanımlanabilir.

mükelleflerin dört yılda bir beyanda bulunma zorunluluğu getirilmesiyle gerçekleşmiştir (Çelik ve Aşık, 2003:1,2).

Bu Kanunla getirilen diğer bir yenilik vergi tarh ve tahsilinin il özel idarelerinden alınarak Maliye Bakanlığına bırakılmasıdır. Maliye Bakanlığının diğer vergilerin tarh ve tahsilinden sorumlu olması nedeniyle, emlak vergisinin de aynı teşkilat eliyle tarh ve tahsilinin vergiler arasındaki uyumu ve kontrolü tesis edeceği düşüncesiyle bu değişiklik yapılmıştır. Ayrıca emlak vergisinin toplanmasında beyan sistemine geçilmesi ve verginin tarh ve tahsilinin Maliye Bakanlığı bünyesinde toplanması, mükelleflerin emlak beyanını denetleyerek gayrimenkuller üzerinden alınan alım-satım, veraset ve intikal vergileri gibi diğer vergilerle matrah olarak uyum sağlanmaya çalışılmıştır (Hacıköylü, 2009:34).

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun ortaya koyduğu sistemde vergi değeri, emlâk vergisi verilirken beyan edilmektedir. Bu sistemde mükelleflerin iyi niyetine ve beyanına bağlı bir vergi alımı amaçlanmıştır. Kanunun uygulama döneminde birçok mükellef cadde ve sokaklar için belirlenen asgari emlâk vergisi birim değerlerine göre beyanda bulunmuştur. Beyan için gerekli denetleme ve kontrol mekanizmaları işletilmeden beyan esasına geçilmesi; mükelleflerin mülklerinin değerini asgari seviyede beyan etmesini teşvik etmiş ve vergi kayıplarına neden olmuştur. 2002 yılında Emlak Vergisi Kanununda yapılan değişiklikle beyan zorunluluğu kaldırılmış, sadece yeni emlâk alanlar için beyan verme zorunluluğu korunmuştur (Çelik ve Aşık, 2003:2). Gayrimenkul transfer vergileri kapsamına giren tapu harçlarında beyan usulü sistem halen kullanılmaktadır.

2002 sonrası dönem

4751 sayılı Kanunla 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na eklenen geçici 20. maddenin (b) fıkrasına göre 09 Nisan 2002 tarihinden itibaren arsa ve arazilere ait metrekare birim değer tespitlerinin takdir komisyonlarınca yapılacağı yasalaşmıştır. Böylelikle 1972 yılından itibaren otuz yıl süreyle uygulanan emlak vergisi beyannamesi verilmek suretiyle vergilendirme işlemine son verilmiştir. Eski uygulama ile benzerlik ise süre açısından korunmuştur. Daha önce dört yılda bir beyanname verilerek vergi değerinin belirlenmesi, süre olarak kıymet takdir işlemlerinde de benimsenmiştir. 4751 sayılı Kanunla, takdir işlemlerinin dört yılda bir yapılacağı belirtilmiştir.

Gayrimenkullerin vergiye esas değerleri 4746 sayılı Kanunun 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa eklenen 2. Maddesinin (a) ve (b) fıkralarınca tanımlanmıştır. Vergi değerinin

hesaplanmasında iki temel parametre kullanılmıştır. Bunlar arsa ve araziler ile bina değeridir. Arsa ve arazi değerleri salt olarak belirlenirken, üzerinde yapı bulunan gayrimenkuller için bina değeri ve payı ölçüsünde arsa değeri hesaba katılarak vergi değeri belirlenmektedir. Arsa ve araziler için, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca;

- Arsalar için her mahallede ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazilerde
- Her köy için cadde, sokak veya değer bakımından farklı bölgelerde
- Arazilere yönelik olarak her il veya ilçe için arazinin cinsi[93] itibarıyla sınıflandırılan bölgelerde, takdir olunan birim değerlere göre vergi değeri hesaplanmaktadır.

Binalar için, Maliye ve Çevre ve Şehircilik Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetlerine göre yapı değeri hesaplanmaktadır. Bu tanımlamadan anlaşılacağı üzere kentsel alanlardaki gayrimenkuller için vergiye esas değerin tespitinde arsa payı ve inşaat metrekare birim maliyetleri önemli rol oynamaktadır.

Bu yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere emlak vergisine ilişkin her türlü düzenleme yetkisi yasama organındadır. Ayrıca 4736, 4746 ve 4751 sayılı Kanunlarla getirilen değişiklikle, Bakanlar Kuruluna vergi oranlarını yarısına kadar indirilmesi veya üç katına kadar artırım yapılması ve hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması halinde bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirilmesi konusunda yetki verilmiştir. Bu düzenlemeler gerek oran belirlemede gerekse muafiyetleri belirlemede birçok ülkede yerel idarelere bırakılan bu yetkinin Türkiye'de halen merkezi idare tarafından kullanıldığını göstermektedir.

6.1.3. Emlak vergisi oranları

Türkiye'de emlak vergisi oranları yasal düzenleme ile belirlenmektedir. Yerel yönetimlerin oran tespitinde, artırımında veya azaltılmasında herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Mülkler mesken, arsa, arazi ve diğer yapılar olmak üzere dört sınıfa tasnif edilerek her sınıf için farklı oranlar belirlenmiştir.

[93] Kıraç, taban ve sulak olarak tasnif edilerek farklı birim metrekare değerleri belirlenmektedir.

Çizelge 6.1'de emlak vergisinde oransal farklılığın sadece büyükşehir belediyeleri için getirildiği görülmektedir. Diğer ülkelerde belli marjlar arasında yerel idarelere verilen oran belirleme yetkisi verilmemiş ve oranlar sabit bırakılmıştır. Arsa vergi oranları yüksek tutulurken, arazilerde bu oran arsaların üçte biri kadardır. Yapılarda ise mesken ve mesken dışı ayrımı getirilmiştir. Diğer yapıların vergi oranları konutların iki katıdır. Burada amaçlanan ticari amaçlı, turizm amaçlı yapıların vergi oranlarının meskenlerden ayrıştırılmasıdır. Ancak değer konusunda hiçbir ayrım olmaksızın sadece sabit bir oranla ayrıştırma yapmak adaletsiz uygulamalara ve gelir kayıplarına neden olmaktadır.

Çizelge 6.1. Türkiye'de emlak vergisi oranları (binde)

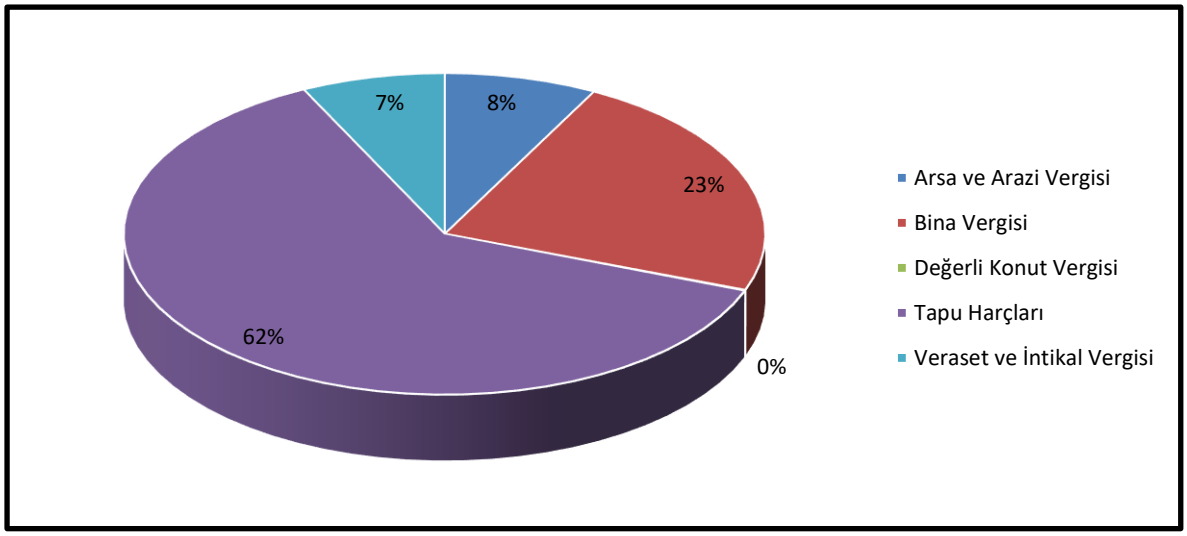
Mülk Cinsi	Büyükşehir Belediyeleri	Büyükşehir Sınırları Dışındaki Belediyeler
Mesken	2	1
Arsa	6	3
Arazi	2	1
Diğer Yapılar	4	2

Bu oranlara göre bir dairenin emlak vergisi, arsa payı değeri ve bina değerlerinin toplamından meydana gelmektedir. Büyükşehir belediyelerinde emlak vergisinin iki kat alınması ise ülkemize özgü bir uygulamadır. Bu uygulamaya göre aynı değere sahip iki gayrimenkulden büyükşehir belediyesinde olan gayrimenkulün vergisi, büyükşehir belediyesinde bulunmayan gayrimenkulün vergisinin iki katı olmaktadır.

6.1.4. Gayrimenkul üzerinden alınan diğer vergiler

Türkiye'de emlak vergileri 3 kalem üzerinden toplanmaktadır. Bunlar arsa, arazi ve binalardır. MGM'nin istatistiklerine göre Türkiye'de 2022 yılında arsa ve arazi vergilerinin toplamı bina vergisinin üçte biri oranında kalmıştır. Bu tarihte yaklaşık olarak bina vergisi 9 milyar TL olarak gerçekleşirken, arsa vergisi 2,9 milyar TL, arazi vergisi ise yalnızca 130 miyon TL olarak gerçekleşmiştir. Son dönemde uygulanmaya başlanan değerli konut vergisinde ise bu rakam 40 milyon TL'dir.[94] Bu sonuçlar Türkiye'de emlak vergisinde ağırlığın bağımsız birimlerde olduğunu göstermektedir. Danimarka'da bunun tam tersi bir durum söz konusudur. Arsa ve arazi vergilerinin toplamı ülkede binalar ve ticari yapılar üzerinden alınan vergilerin yaklaşık 1,5 katıdır. Ayrıca binalar üzerinden alınan vergilerde yapı değeri tamamen çıkarılarak sadece arsa payı üzerinden vergilendirme yapılmaktadır.

[94] Değerli konut vergisine ilişkin detaylı bilgi Türkiye'de kentsel rantların vergilendirilmesi bölümünde verilecektir.



Şekil 6.1. Türkiye'de gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin dağılımı

Muhasebat Genel Müdürlüğü bütçe istatistikleri, URL: https://muhasebat.hmb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-istatistikleri, Son Erişim Tarihi: 10.03.2023

Şekil 6.1'de Türkiye'de 2022 yılında gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde ağırlığın tapu harçlarında olduğu gözlenmektedir. Tapu harçlarının toplam geliri diğer vergilerin toplam gelirinden fazladır. Bu durum Türkiye'de emlak vergisinin istenilen gelir düzeyine sahip olmadığını göstermektedir.

Gayrimenkul devir ve iktisaplarında tapu harcı, emlak vergisi değerinden az olmamak üzere, beyan edilen devir ve iktisap bedeli üzerinden hesaplanır. Gayrimenkulün gerçek alım-satım bedelinin belediyelerce tespit olunan emlak vergisi değerinden az olması halinde harç, emlak vergisi değeri üzerinden hesaplanır. Bu durum aslında emlak vergisine esas değer ile tapu harçlarına esas değer arasındaki uyumsuzluğu göstermektedir. Ayrıca emlak vergisi takdir komisyonlarının belirledikleri vergiye esas değerlerin, beyan usulüne tabi tapu harçlarından bile düşük olabildiği görülmektedir.

Tapu harçları oransal olarak "Harçlar Kanununda" binde 15 oranında alıcı ve satıcıdan alınması hüküm altına alınmış olsa da, bu oranlarda yıllar içinde Bakanlar Kurulu'nun değişiklikler yaptığı gözlenmektedir. 2007 yılında yaşanan kriz sonrası binde 15'ten binde 5'e çekilen tapu harcı, 2009 yılında kanuni oranına, yani binde 15´e yükseltilmiştir. Son değişiklik 2012 yılında yapılmıştır. 2012/3735 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Tapu Harçlarının oranı binde 15'ten, binde 20'ye çıkarılmıştır. Bu değişiklikle birlikte alıcı ve

satıcıdan alınan toplam oran yüzde 4 olmuştur. Türkiye'de tapu harçlarında oran sık sık değiştirilse de bütün gayrimenkuller için aynı oran kullanılmaktadır. Örneğin Danimarka'da alım-satım vergilerinde konutlarda yüzde 0,6 iş yerlerinde ise yüzde 1,2 oranında vergi uygulanarak tür bazında bir ayrım yapılmakta, İspanya'da ise yüzde 6 ve yüzde 8 arasındaki değişim oranları ile gayrimenkullerin değeri bazında ayrım yapılmaktadır. Danimarka'da ayrıca gayrimenkulün sahibi 9 yıl ve daha fazla bu mülke sahipse vergide yüzde 30 indirim uygulanmaktadır.

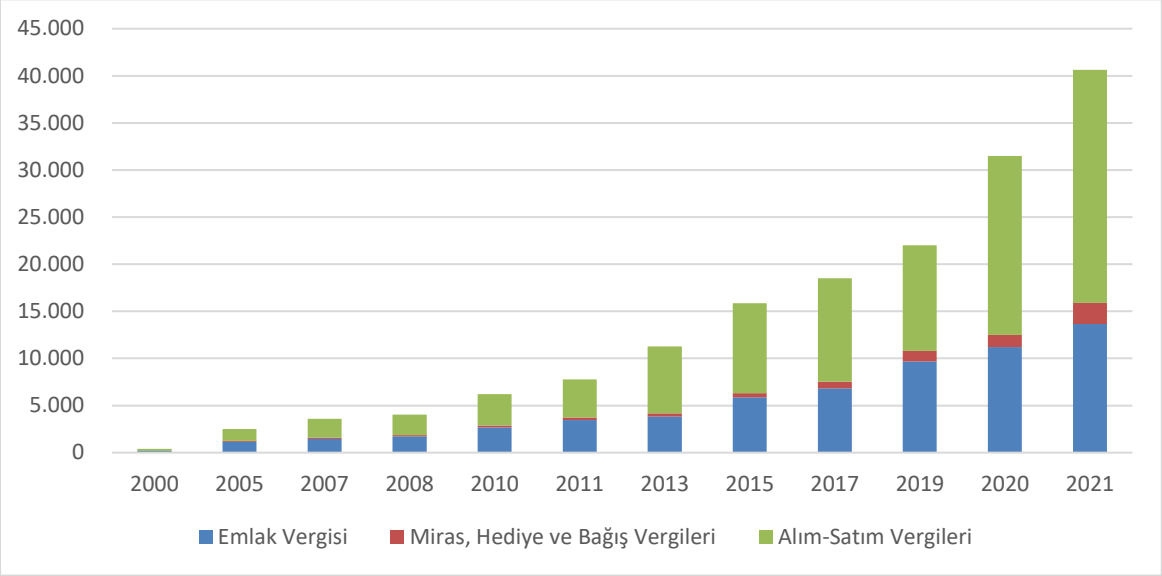
Türkiye'de gayrimenkuller üzerinden alınan bir diğer vergi türü veraset ve intikal vergisidir. Bu vergi türü OECD ve IMF sınıflandırmasında miras, hediye ve bağış vergileri kapsamına girmektedir. Bu verginin konusunu mülklerin veraset tarikiyle veya herhangi bir surette olursa olsun ivazsız bir tarzda bir şahıstan diğer bir şahsa intikali ve bağışı oluşturmaktadır. Veraset ve intikal vergisi gelirleri gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin yüzde 7'sini oluşturmaktadır.

6.1.5. Gayrimenkuller üzerinden alınan vergi gelirleri

Türkiye'de Şekil 6.2'de görüleceği üzere mülk vergilerinin yükünün büyük bir bölümünü alım-satım vergileri oluşturmaktadır. Bu yönüyle İspanya ile benzerlik göstermektedir. Ancak İspanya'da yıllar içerisinde özellikle son yıllarda emlak vergisinin ağırlığı artarken, Türkiye'de bu durum tam tersine işlemekte ve tapu harçlarının ağırlığı yıllık toplanan emlak vergisine göre her geçen yıl artmaktadır. Türkiye'de gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde ağırlığın 2000'li yılların başlarında emlak vergilerinde olduğu gözlenirken, 2008 yılında ağırlığın eşitlendiği ve 2011 ve 2012 yıllarında ağırlığın tapu harçlarına geçtiği gözlenmektedir. Veraset ve intikal vergisinde ise 2004 yılından itibaren düzenli bir artış olmuştur.

Şekilde ayrıca, takdir komisyonlarınca arsa ve arazi değerlerinin belirlendiği 2002, 2006 ve 2010 değerleme dönemlerinde artışlar olduğu görülmektedir. 2007 yılında küresel ölçekte yaşanan ipotekli konut kredisi krizinin İspanya örneğindeki kadar etkili olmasa da, vergi gelirlerini etkilediği görülmektedir. 2005 yılından itibaren düzenli olarak artan emlak vergisi gelirleri 2008 yılından sonra bir miktar düşmüş ancak 2010 yılı ile birlikte yeniden yükselişe geçmiştir. Diğer büyük arış ise pandemi dönemi sonrası olmuştur. 2020-2021 döneminde olan bu artışın büyük bölümü alım satım vergilerindedir. 2020 yılında gayrimenkuller

üzerinden alınan vergilerde yaklaşık %50'lik bir artış sağlanarak 30 milyon tl gelir elde edilmiştir. Bu rakam 2021 yılında 40 milyon tl'ye ulaşmıştır.



Şekil 6.2. Türkiye'de gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerin değişimi (milyon tl)[95]

OECD Revenue Statistics, Tax Database, URL: http://stats.oecd.org, Son Erişim Tarihi: 27.10.2022

Gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde Türkiye'nin de İspanya gibi transfer vergilerine bağımlı olması konut piyasasındaki değişikliklerin doğrudan bu vergideki gelirleri etkilemesine neden olmaktadır. Örnek olarak Türkiye'de konut kredisi faiz oranlarındaki azalmayla, gayrimenkul üzerinden alınan vergi gelirlerindeki artışın uyumlu olduğu görülmektedir. Özellikle 2010'dan sonra kademeli olarak düşen faiz oranları şekilten de görüleceği üzere vergi gelirlerini ciddi oranda artırmıştır. Özellikle 2013 yılının ilk çeyreğinde en düşük seviyeyi gören konut kredisi faiz oranları tapu harçlarını artırarak, bir önceki yıla göre bu vergilerde yüzde 50'lik bir artış sağlamıştır.[96]

Çizelge 6.2'de yer aldığı üzere OECD verilerine göre, Türkiye'de 2016 yılında gayrimenkuller üzerinden alınan vergi gelirlerinin toplam vergi gelirlerine oranı yüzde 2,7 oranında gerçekleşmiştir. Bu oran 2019 yılına kadar kademeli olarak düşmüş, konut

[95] Emlak vergisi gelirlerinde OECD istatistikleri, tapu harçlarında ise TKGM verileri kullanılmıştır. Muhasebat Genel Müdürlüğünün verileri ise gelir ve tahakkuk ayrımından ötürü diğer ülkelerle uyumlu olmaması nedeniyle kullanılmamıştır. Ülkelerin toplam vergi gelirlerinde de diğer ülkelerle uyum için OECD verileri kullanılmıştır. OECD verilerinde sosyal güvenlik primleri toplam vergi gelirlerine dâhil edilmekte ancak Muhasebat Genel Müdürlüğünün verilerinde bu primler toplam gelire dâhil edilmemektedir. Bu durum emlak vergilerinin toplam vergi gelirleri içerisindeki ağırlığını değiştireceğinden OECD verileri tercih edilmiştir.

[96] TKGM istatistiklerine göre 2012 yılında 4,4 milyon TL olarak gerçeleşen tapu harç geliri, 2013 yılında 6,5 milyon TL olarak gerçekleşmiştir.

finansman kredilerinin enflasyona göre göreli avantajı sayesinde, konut satışlarında yaşanan artışla 2020 yılında yükselmiş ve 2021 bir miktar azalış göstermiştir.

Çizelge 6.2. Türkiye'de gayrimenkuller üzerinden alınan vergi gelirleri (milyon tl)[97]

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Emlak Vergisi Gelirleri	6.729	6.809	8.703	9.681	11.204	13.647
Miras, Hediye ve Bağış Vergileri[98]	619	718	921	1.104	1.298	2.255
Alım-Satım Vergileri[99]	10.381	10.970	11.534	11.213	19.001	24.729
Gayrimenkuller Üzerinden Alınan Toplam Vergi	17.730	18.497	21.158	21.997	31.503	40.654
Türkiye Toplam Vergi Geliri	660.007	773.406	901.485	997.551	1.204.629	1.654.564
Gayrimenkul Vergilerinin Toplam Vergi Gelirine Oranı (%)	2,69	2,39	2,35	2,21	2,62	2,46

OECD Revenue Statistics, Tax Database, URL: http://stats.oecd.org, Son Erişim Tarihi: 27.10.2022

6.2. Gayrimenkul Vergilendirmede Değerleme Pratiği

Ülkemizde gayrimenkul değerleme yeni bir alandır. 2001 yılından itibaren uygulamaları görülen alan, geçtiğimiz yıllarda konut finasnmanında ve konut fiyat endekselerinin belirlenmesindeki kullanımlarıyla sınırlı bir sahada uygulanabilmiştir. Bu uygulamalara yönelik değerleme faaliyetleri tekil değerleme yöntemleriyle gerçekleştirilmektedir. Özellikle konut kredisi hacmindeki genişleme ve tüketici eğilimleri bu alanın geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. 2001 yılından itibaren bu alana yönelik olarak çeşitli dernekler ve birlikler kurulmuş ve gayrimenkul değerleme uzmanlığı mesleği tanımlanarak bu mesleğe yönelik lisanslama ve yeterlilik faaliyetleri yürütülmüştür. Bu olumlu çalışmalara rağmen değerleme alanı kredilendirme faaliyetlerindeki sınırlı uygulamalardan bilgisayar destekli toplu uygulamalara geçememiştir. Türkiye'de uygulamaları yeni görülen bu alanın öncelikle kısaca gelişimi açıklanacak daha sonra konunun değişik kanunlardaki uygulama sahalarıyla ilişkisi anlatılacaktır.

[97] OECD vergi oranlarında tahakkuk miktarını değil, toplanan geliri kullanmakta ve ülkelerin toplam vergi gelirlerine sosyal güvenlik katkılarını da dâhil etmektedir. Uygulamada birlik sağlanması için ülke örneklerinde ve Türkiye örneğinde toplam gelirlerde vergi oranları OECD istatistikleri kullanılarak hesaplanmıştır.
[98] Türkiye'de "Veraset ve İntikal Vergisi" olarak toplanmaktadır.
[99] Türkiye'de "Tapu Harcı" olarak toplanmaktadır.

6.2.1. Gayrimenkul değerleme süreci

Türkiye'de değerleme faaliyetleri 2000'li yıllarla birlikte başlamıştır. İlk defa 1983 yılında çıkarılan 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile değerleme konusu yasal metinler içerisinde geçmiş olsa da o tarihten 2000'li yıllara kadar uygulanma imkânı bulamamıştır. Değerleme konusundaki ilk adım ise 4 Nisan 2001'de kurulan Değerleme Uzmanları Derneği (DUD)'un, değerleme uzmanlığı mesleğinin Türkiye'de geliştirilmesi amacıyla kurulmasıyla başlamıştır. Dernek Bakanlar Kurulu kararıyla almış olduğu "Uluslararası Faaliyet Gösterme" yetkisi çerçevesinde, TEGoVA'ya oybirliği ile asil üye seçilerek Türkiye'yi bu alanda temsil etme hakkı kazanmıştır. 2001 yılında SPK değerleme uzmanlığı lisanslama ve değerleme hizmeti verecek şirketlere ilişkin tebliğleriyle düzenleyicilik görevini üstlenmiş ve "Değerleme Uzmanlığı" mesleğinin yasal olarak tanınmasını sağlamıştır.[100]

2006 yılında ulusal bazda değerleme standartları SPK tarafından "Sermaye Piyasasında Uluslararası Değerleme Standartları Hakkında Tebliği"in ekinde yayınlanmıştır. 2007 yılında ise Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 15. maddesi ile 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa bir madde eklenmiş ve Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği (TDUB) kurulmuştur. TDUB'un kurulmasıyla birlikte yine aynı Kanunla getirilen düzenlemede; gayrimenkul değerleme uzmanlığı lisansına sahip olanların, tüzel kişiliği haiz kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan TDUB'a üye olması zorunlu tutulmuştur. Birlik 2010 yılında faaliyetlerine başlamıştır.

6.2.2. Değerleme prensipleri

Türkiye'de gayrimenkullerin vergilendirilmesine esas değer tespitinde, yıllık bazda hesaplanan ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ile tanımlanan "emlak vergi değeri" kullanılmaktadır[101]. Emlak vergi değeri kavramında binalar ile arsa ve araziler için olmak üzere iki temel ayrım bulunmaktadır.[102] Binalar için, Maliye ve Çevre ve Şehircilik

---

[100]DUD, http://www.dud.org.tr, Erişim: 17.08.2014

[101] Emlak vergi değeri ayrıca bazı kamu alacaklarının doğrudan matrahını oluştururken bazı kamu alacaklarının hesaplanmasında baz değer olarak kullanılmaktadır.

[102] 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre: Bina; yapıldığı madde ne olursa olsun gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın hepsini kapsamaktadır. Arazi; genel olarak, arz üzerinde sınırları, dağ, çit, duvar, ağaç, yol gibi tabiî ve sun'î işaretlerle çevrilmiş bulunan yeryüzü parçasıdır. Arsa; belediye sınırları içinde belediyece parsellenmiş arazidir.

Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetlerine göre vergi değeri hesaplanmaktadır. Arsa ve araziler için ise 213 sayılı Vergi Usul Kanununun asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca takdir olunan birim değerlere göre vergi değeri hesaplanmaktadır.[103] Bu değer ayrımlarından anlaşılacağı üzere kentsel alanlardaki gayrimenkuller için vergiye esas değerin tespitinde arsa payı ve inşaat metrekare birim maliyetleri önemli rol oynamaktadır.

Arsa ve arazilerde değer tespiti

Gayrimenkul değerleme konusunda ülkemizde düzenleyici fonksiyona sahip kurumsal ve yasal bir altyapı bulunmadığından, değerleme münferit kanunlarla görev ve yetkileri belirlenen komisyonlarca yürütülmektedir. Bu komisyonlarda görev alacak üyelerin yeterlilikleri konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Arsa ve arazilerin vergi değerleri, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre takdir komisyonlarınca belirlenmektedir. Arsaların değer tespitinde takdir komisyonu; belediye başkanı veya tevkil edeceği memurun başkanlığı altında belediyenin yetkili bir memuru ile defterdarın, vergi dairesi başkanlığı bulunan yerlerde ise vergi dairesi başkanının görevlendireceği iki memur, tapu sicil müdürü veya tevkil edeceği bir memur ve ticaret odasınca seçilmiş bir üye[104] ile ilgili mahalle ve köyün muhtarından kurulur.[105] Arazilerde ise takdir komisyonu; valinin başkanlığı altında defterdar, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı il müdürü ile il merkezlerindeki ticaret ve ziraat odalarından seçilmiş birer üyeden oluşmaktadır. Takdir komisyonları daimi veya geçici olurlar. Daimi komisyon bulunmayan yerlerde takdir işleri geçici komisyonlar tarafından yürütülmektedir.[106]

Komisyonlarca belirlenen arazi ve arsa metrekare birim değerleri 2002 yılından itibaren 4 yıllık periyotlarla güncellenmektedir. Takdir dönemi dışında kalan yıllar için Maliye Bakanlığı tarafından ilan edilen yeniden değerleme oranlarına göre, vergiye esas değerler güncellenmektedir. En son 2014 yılında takdir komisyonları oluşturulmuş, arsa ve araziler için metrekare birim değerleri belirlenmiştir. Komisyonca, değerler caddeler ve sokaklar

[103] 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, Madde:29
[104] Ticaret odasınca seçilmiş üyenin yanında ilgili olunması durumunda arsalara ilişkin takdir komisyonlarına organize sanayi bölgesini temsilen bir üye de katılmaktadır.
[105] 16/6/2009 tarihli ve 5904 sayılı Kanunun 21 inci maddesiyle; "tapu sicil müdürü veya tevkil edeceği bir memur ve ticaret odasınca seçilmiş bir üye" ibaresi "defterdarın, vergi dairesi başkanlığı bulunan yerlerde ise vergi dairesi başkanının görevlendireceği iki memur, tapu sicil müdürü veya tevkil edeceği bir memur ve ticaret odasınca seçilmiş bir üye şeklinde değiştirilmiştir.
[106] 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, Madde:72

üzerinden belirlenmektedir. Takdir komisyonlarca yapılan değerlemelerde bir sokak veya cadde boyunca uzanan tüm binaların vergiye esas metrekare birim fiyatları aynı olmaktadır.

Arsalar üzerinde gerçekleştirilen değerlemenin bir diğer yansıması bağımsız bölümler üzerinde olmaktadır. Kat mülkiyetine tabi yapılarda, bağımsız bölümlerin vergiye esas değeri, meskenin üzerine düşen arsa payı ile bina değerinin toplamından oluşmaktadır. Arsa payı 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanununda; arsanın bağımsız bölümlere tahsis edilen ortak mülkiyet payı olarak tanımlanmıştır. Arsa payı, kat irtifakı veya kat mülkiyeti kurulurken, ana yapının veya yapıların bulunduğu parselden bağımsız bölümlerin değerleme oranına göre arsadan aldıkları paydır. Kanunda ifade edilen tanımlamalara göre arsa payı, bağımsız bölümlerin sayısına bölünerek eşit olarak dağıtılmamalı ve bağımsız bölümlerin metrekarelerine göre oranlanarak belirlenmemelidir.[107] Ancak bağımsız bölümler için konut kredilendirme işlemleri dışında herhangi bir değerleme işlemi olmadığından, yapılan değerlemeler bankaların kendi sisteminde tutulduğundan ve uygulayıcı kuruluşlarla paylaşılmadığından bu oranların doğru bir şekilde oluşturulması mümkün olmamaktadır. Arsa payları ülkemizde genellikle binadaki bağımsız bölüm sayısına eşit bölünmek suretiyle gelişi güzel olarak paylaştırılmaktadır[108]. Emlak vergisine esas değerlerin düşüklüğü bu paylara yönelik itirazları saklı tutmaktadır.

Binalarda değer tespiti

Bina değerlerinin hesaplanmasında maliyet yöntemi benimsenmekte ve değer hesabına binaların türü, sınıfı, kullanım amaçları dahil edilmektedir. Ancak değer hesabı binanın konumsal artılarını ve müteahhit payını içermemektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa istinaden çıkarılan, Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük ile;

- İnşaat türlerine göre; çelik karkas, betonarme karkas, yığma kagir, yığma yarı kagir, ahşap, taş duvarlı, gecekondu tarzı, kerpiç ve diğer basit olmak üzere 8 gruba

- Yapım kalitesine göre; lüks, 1. sınıf, 2. sınıf, 3. sınıf ve basit olmak üzere 5 gruba

[107] 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu, Madde:2,3 ve 5
[108] Arsa payı uygulaması değer esaslı hesaplanmadığında, mevcut yapıların yeni yapı nizamlarına göre yenilenmesi durumunda uyuşmazlık oluşması kaçınılmaz olacaktır.

- Kullanım amacına göre; konutlar, işyerleri, özellik gösteren diğer yapılar olmak üzere 3 gruba, ayrılarak her bir grup için asgari, azami ve ortalama şeklindeki tasnife göre üç ayrı metrekare fiyatı verilmiştir.

Çizelge 6.3. Emlak vergisine konu yapılarda aşınma oranları

Bina Yaşı	Çelik ve betonarme binalar	Yığma kagir, yığma yarı kagir binalar	Gecekondu vasfında binalar	Kerpiç ve diğer basit binalar
0-3 yaş arası	4	6	8	10
4-5 yaş arası	6	8	12	17
6-10 yaş arası	10	12	18	25
11-15 yaş arası	15	18	25	35
16-20 yaş arası	20	25	32	45
21-30 yaş arası	25	32	40	55
31-40 yaş arası	32	40	50	65
41-50 yaş arası	40	50	60	75
51-75 yaş arası	50	60	70	85
76 ve daha yukarı	60	70	80	95

Fiyatlandırma işlemi Maliye ve Çevre ve Şehircilik Bakanlıklarınca müştereken hazırlanarak "Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği"nin eki olarak yayınlanmakta ve yıllık olarak güncellenmektedir. Bu fiyatlandırmada özellik gösteren diğer yapı türleri; fabrika ve imalathane, fabrika ve imalathane binası-sosyal binaları vs., otel, sinema-tiyatro, hastane-klinik, banka-sigorta, idare, benzin istasyonu-yıkama-yağlama, yeraltı garaj, müstakil garaj, çok katlı garaj, yurt, okul, yüzme havuzları, banyo ve hamamlar, pazar ve fuar yerlerindeki yapılar, soğuk hava depoları, kurutma yerleri, silolar, transformatör binaları olmak üzere 20 gruba ayrılarak açılmış ve her bir grup için mesken ve işyerlerinde olduğu gibi emlak vergisi değer hesabında kullanılmak üzere ortalama metrekare birim fiyatları belirlenmiştir. Bu fiyatlandırmaya ilaveten, hesaplanan metrekare normal inşaat maliyet bedeline, ilan olunan bedelde nazara alınmamışsa, kalorifer veya klima tesisatı için yüzde 8, asansör tesisatı için ayrıca yüzde 6 oranında ilave yapılmaktadır.[109] Yapılan ilave işlemlerden sonra bina yaşlarına göre belirtilen oranlar üzerinden, bina değerinden aşınma payları düşülmektedir (Çizelge 6.3).

Aşınma miktarı düşüldükten sonra ortaya çıkan bina değerine arsa payı eklenerek bağımısız bölümler için vergiye esas arsa değeri tespit edilmektedir. Özetle, bir binanın emlak vergisine esas değeri;

[109] Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük, Madde:8,9,10,20

- Binanın inşaat maliyet bedeli; binanın dıştan dışa yüzölçümü ile inşaat maliyet bedelinin çarpılmasıyla bulunur.

- Bu bedele kalorifer/klima için yüzde 8, asansör için yüzde 6 oranında ilave yapılır.

- Maliyet bedelinden binanın aşınma payı[110] düşülür.

- Maliyet bedeline binanın arsa payının vergi değeri eklenerek binanın vergi değeri bulunur.

6.2.3. Değerlemenin organizasyonel yapısı

Gayrimenkul değerleme konusunda ülkemizde düzenleyici fonksiyona sahip kurumsal ve yasal bir altyapı bulunmamaktadır. Sadece konut kredilerinde bedel belirlemeye yönelik tekil değerleme uygulamaları mevcuttur. Bu değerlemeleri yapacak kişiler için lisanslama ve meslek tanımı ülkemizde 2001 yılından itibaren SPK tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu tanımlamalar kredilendirme faaliyetleri için geliştirilmiş olup, takdir komisyonlarında yer alacak üyelere ilişkin herhangi bir zorunluluk ve düzenleme getirilmemiştir. SPK, 2006 yılında "Sermaye Piyasasında Uluslararası Değerleme Standartları Hakkında Tebliği" (Tebliğ) yayınlamıştır. Tebliğin ekinde yer alan değerleme standartları, değerleme konusunda çok geniş bir perspektif çizmiş olsa da, standartlarda yer alan birçok ifadenin uygulanmasına yönelik olarak herhangi bir girişimde bulunulmamıştır. Söz konusu Tebliğ ekinde yer alan standartlar IVS'in 2005 yılında yayımladığı değerleme standartlarının çevirisidir.

SPK'ya 2007 yılında 5582 sayılı Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla, gayrimenkul değerleme konusunda bir takım yetkiler tanınmıştır. Bu düzenlemeyle SPK, ihraç edilecek ipotekli sermaye piyasası araçlarının dayanağı veya teminatı olan kredi ve finansal kiralama alacakları için, kredi açılması veya finansal kiralama sözleşmesi yapılması, bu alacakların konut finansman fonu portföyüne alınması ya da ipotek teminatlı menkul kıymetlere dayanak oluşturan teminat havuzuna dâhil edilmesi veya fon portföyüne alınan ya da teminat havuzuna dâhil edilen alacakların yeniden değerlenmesi aşamalarında, konut değerlemesinin gayrimenkul değerleme faaliyeti konusunda yetki verilmiş kişi veya kurumlar tarafından yapılmış

[110] Aşınma payı Çizelge 4.3'de verilen yaş aralığına göre belirtilen yüzdenin, maliyet bedeli ile çarpılmasıyla bulunmaktadır.

olmasını zorunlu tutma konusunda yetkili kılınmıştır.[111] Bu konudaki bir diğer gelişme Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB)'nin 2010 yılından itibaren, konut kredilendirme verilerini kullanarak Türkiye konut piyasasındaki fiyat değişimlerinin takip edilmesine yönelik, ülke genelini kapsayan bir endeks oluşturmaya çalışmasıdır. Bu endeks için kullanılan verilerin kapsamını, bireysel konut kredisi talebiyle kredi veren kuruluşlara yapılan başvurular sırasında düzenlenen değerleme raporlarındaki konut değerleri oluşturmaktadır[112]. Endeks çalışması Türkiye genelinde verisi gelen tüm iller için yapılmakta ve aylık olarak güncellenmektedir.[113] TCMB endeks oluşturmak için tuttuğu değerleme verilerini yasal yetkisi gereği kamu kurumları dâhil olmak üzere hiçbir kuruluşla paylaşmamaktadır. Bu düzenlemelerden ve kurumsal yapılanmalardan anlaşılacağı üzere ülkemizde gayrimenkul değerlemesinin uygulama sahası kredilendirme ve finansal işlemlerde gösterge olmaktan öteye geçememiştir.

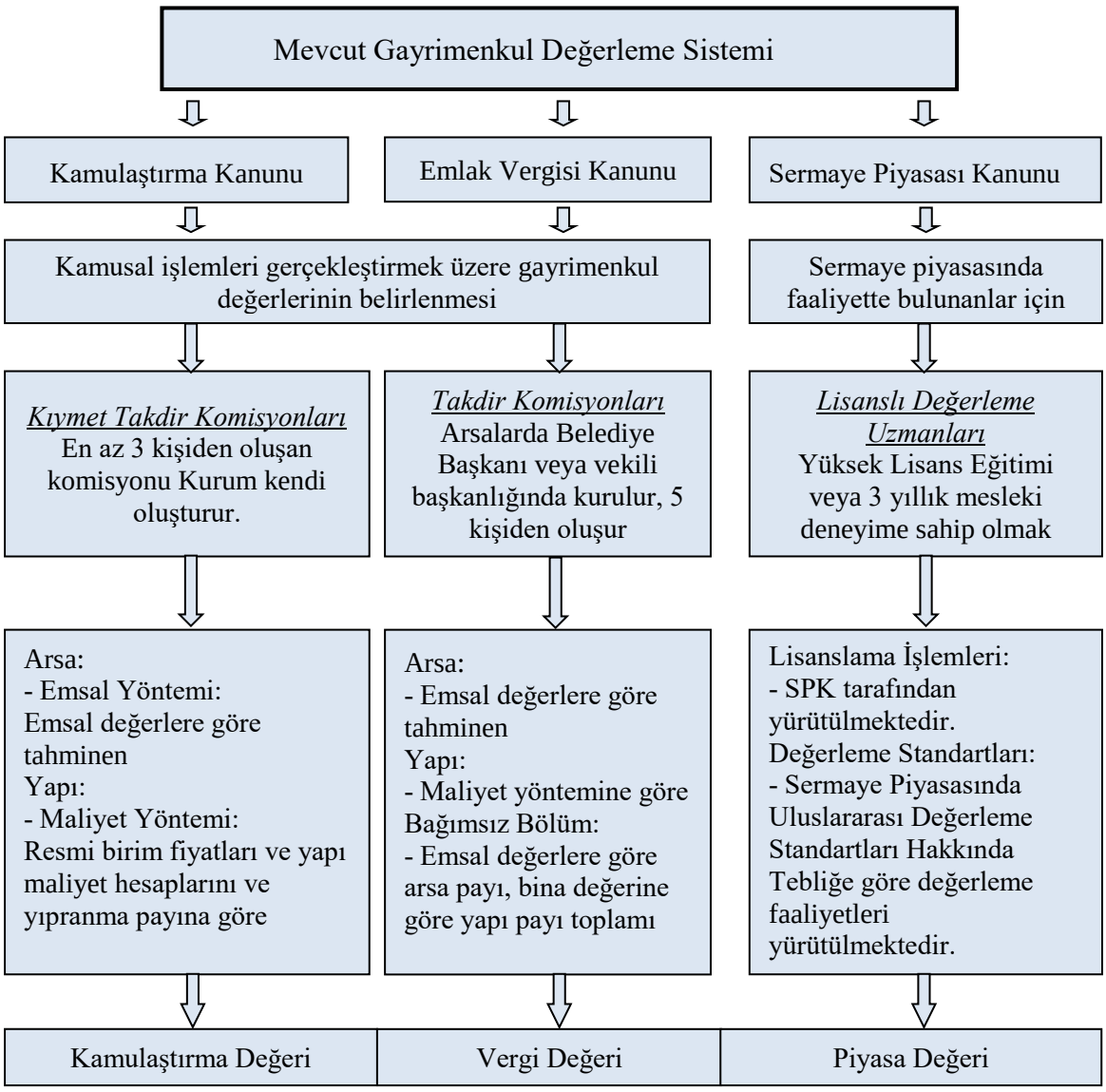
Ülkemizde gayrimenkul değerleme alanında bir diğer önemli gelişme 2010 yılında Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği (TDUB)'un bir meslek kuruluşu olarak faaliyete geçmesidir. TDUB 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ile kurulmuş, tüzel kişiliği haiz, kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşudur. 2019 yılında ise Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü bünyesinde gayrimenkul değerleme faaliyetlerini koordine etmek üzmek üzere taşınmaz değerleme faaliyetlerini koordine etmek üzere "Taşınmaz Değerlemesi Dairesi Başkanlığı" kurulmuştur. Başkanlığın; taşınmazların toplu değerleme yöntemleriyle değerini belirlemek, değer bilgi merkezini kurmak, yönetmek ve değer haritalarının üretilmesi ile güncel tutulmasını sağlamak, gereken durumlarda toplu değerleme çalışmalarında kullanılmak üzere tekil değerleme yaptırmak veya talep etmek, toplu değerleme standartlarına ilişkin çalışmaları yürütmek, toplu değerleme çalışmaları sonucunda elde edilen verilere dayanarak istatistikler ve raporlar yayımlamak, taşınmaz değerleme ve toplu değerleme alanlarıyla ilgili ihtiyaç analizleri ile uluslararası gelişmeler ve iyi uygulamaların takibini yapmak görevleri bulunmaktadır.

6.2.4. Küme değerleme çalışmaları

Türkiye'de değerleme faaliyetleri tekil olarak yapılmakta ve bireysel konut kredisi talebiyle kredi veren kuruluşlara yapılan başvurular sırasında düzenlenen değerleme raporları ile

[111] 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu, Madde:38, 39, 40 ve Geçici Madde 10
[112] Hesaplamada satışın gerçekleşerek kredinin kullandırılması şartı aranmamakta, değerlemesi yapılan tüm konutlar kapsama dâhil edilmektedir.
[113] TCMB, 2012:1,2,4

sınırlı kalmaktadır. Gayrimenkul değerlemeye ilişkin bütüncül bir mevzuat bulunmamaktadır.



Şekil 6.3. Türkiye'de gayrimenkul değerleme sistemi

Rissi, 2012, 1319 Emlak Vergisi Kanunu, 2499 Sermaye Piyasası Kanunu, 2942 Kamulaştırma Kanunu kaynakları kullanılarak derlenmiştir.

Değerlemenin temel ilkeleri ve değerleme yöntemleri birçok yasanın içinde dolaylı olarak geçmektedir. Temelde gayrimenkul değerlemeyle ilgili Emlak Vergisi Kanunu, Kamulaştırma Kanunu ve Sermaye Piyasası Kanunu olmak üzere üç temel yasal düzenleme bulunmaktadır. Şekil 6.3'de Türkiye'de gayrimenkullere yönelik olarak değerleme işlemlerinin hangi çerçevede ve nasıl kullanıldığı özetlenmiştir. Başta emlak vergisi ve kamulaştırma faaliyetleri olmak üzere hazineye ait mallar üzerinde yapılan işlemlerde,

özelleştirme çalışmalarında, tapu sicil tüzüğü kayıtlarında, imar planlama çalışmalarında gayrimenkul değer takdirleri yapılmaktadır.

Ülkemizde henüz gayimenkul değerleme çalışmaları tekil değerlemelerin ötesine geçemediğinden, bu tip faaliyetlerde değer tespiti ilgili işlemleri düzenleyen Kanunlarla kurulan takdir komisyonlarınca gerçekleşmektedir. Bu işlemlerden sadece 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun çerçevesinde gerçekleştirilen uygulamalarda değerlemenin SPK tarafından lisans verilmiş olan şirketlerce yapılmasına olanak tanınmaktadır. Bunun nedenini hazineye ait gayrimenkullerin değerlemesinin konusunu çoğunlukla tekil değerlemelerin oluşturmasıdır.

Gayrimenkul değerlemede bir diğer kullanım alanı olan imarlı parsellerin hamur edilerek dağıtılması, son dönemde değer tabanlı olarak gerçekleştirilmek istenilen faaliyetlerden biridir. Halihazırda 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. Maddesinde düzenlemeye giren parsellerin dağıtımı yüzöçüme göre gerçekleştirilmekte, konum, inşaat alanı, topoşekil durum gibi değere etkileri oldukça yüksek parametreler göz ardı edilmektedir. Bu sorunları gidermek için 2013 yılında 3194 Sayılı İmar Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağında gayrimenkul değerlemeye ilişkin hükümler getirilmiş ve dağıtımın değer üzerinden yapılmasına yönelik öneriler geliştirilmiştir. Taslakta; imar planı ile düzenleme alanında bulunan imar adalarında, birbirinden farklı kullanım kararı ve yapı yoğunluğu getirildiği hallerde düzenlemeye giren parsellerin imar parsellerine tahsisinin eşdeğer yapılaşma veya değerleme yöntemine göre gerçekleştirileceği ve yapılacak olan tahsislerde değer farkı oluşması halinde eşdeğerliğin sağlanması için aradaki farkın değerleme yöntemi ile bedele dönüştürüleceği bir model geliştirilmiştir. Yasalaşmayan öneri gayrimenkul değerleme konusunda herhangi bir altyapı kurulmadan uygulanması mümkün olmayan bir yöntemi benimsemektedir.

Kurumsal bazda gerçekleştirilen diğer değerleme faaliyetleri ise münferit kanunlarla görev ve yetkileri belirlenen, ancak mesleki yeterlilik kriteri aranmayan üyelerden oluşan değerleme komisyonlarınca yürütülmektedir. Emlak Vergisi Kanununa göre kurulan "Takdir Komisyonları", Kamulaştırma Kanunu uyarınca kurulan "Kıymet Takdir Komisyonları" Özelleştirme Kanunu uyarınca "Değer Tespit Komisyonları", Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Hakkındaki Kanun uyarınca "Değer Tespit Komisyonları" bunlardan bazılarıdır. Bu komisyonlarca yapılan değerlemeler deneyimlere

göre subjektif ve tahmini olarak yapılmaktadır. 2019 yılında Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulan Taşınmaz Değerlemesi Dairesi Başkanlığı ile toplu değerlemelere ilişkin pilot çalışmalar yapılmaya başlanmıştır.

6.3. Kentsel Rantların Vergilendirilmesine Yönelik Uygulama Girişimleri

Türkiye'de kentsel rantların kamuya kazandırılması olarak değerlendirilebilecek bir vergi türü gayrimenkuller üzerindeki değer artışlarının vergilendirilmesine yönelik olarak tasarlanan "Değer Artış Vegisi"dir. Benzer amaçlı bir vergi olan şerefiye vergisi (değerlenme resmi) daha önce uygulanmaya çalışılmış olsa da 1981 yılında 2464 sayılı Kanunun uygulamasında yaşanan aksaklıklardan ötürü yürürlükten kaldırılmıştır. Şerefiye vergisiyle kamu tüzel kişilerinin gerçekleştirdikleri bayındırlık ve altyapı hizmetleri ve imar uygulamalarından dolayı, kişilerin malvarlıklarında meydana gelen değer artışlarının vergilendirilmesi amaçlanmıştır. (Ökmen ve Yurtsever, 2010) Ancak hem mevcut gayrimenkullerinin değerinin belli olmaması, hem de yaşanan değer farklarını ölçme konusunda hiçbir altyapının kurulmamış olması bu verginin uygulanmasını olanaksız hale getirmiştir. Bu verginin kaldırılmasını takiben değer artışlarının vergilendirilmesi konusunda daha pratik bir yöntem geliştirilmiştir. Bu yöntemde verginin toplanmasında vergiyi doğuran olay gayrimenkulün satın alınmasından itibaren ilk beş yıl içerisinde elden çıkarılma durumudur. Elden çıkarmada belirli ilkeler benimsenerek vergilendirme kapsamı belirlenmiştir.

Gayrimenkul alım satım işlemi "ticari kazanç" hükümleri kapsamında değilse, elde edilen kazanç "değer artış kazancı" hükümlerine göre tespit edilir. Gayrimenkulün elden çıkarılması, iktisap tarihinden başlayarak beş yıl içerisinde gerçekleşmişse vergi kapsamına girmektedir. Bu vergide yıllık olarak güncellenen ve vergi bedelinden düşülen bir istisna tutarı belirlenmektedir. Bu tutar 2022 yılı için 25.000 TL olarak belirlenmiştir.[114]

Değer artış kazancında vergilendirilecek kazanca "safi değer artışı" denilmektedir. Değer artışında safi kazanç, elden çıkarma karşılığında alınan tutardan; elden çıkarılan mal ve hakların maliyet bedeli[115] ile elden çıkarma dolayısıyla yapılan ve satıcının üzerinde kalan

[114] Örnek olarak 2022 yılında 32.000 TL'ye kadar yüzde 15 oranında vergilendirme yapılırken, 70.000 TL'ye kadar yüzde 20, 170.000 TL'ye kadar yüzde 27, 880.000 TL üstünde ise yüzde 35 oranında vergilendirme yapılmaktadır. Bu kademeli artışta her dilim için dilim farkındaki miktar kendi oranında vergilendirilmektedir.
[115] Maliyet bedelinin tespit edilememesi halinde maliyet bedeli yerine; Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre Takdir Komisyonunca tespit edilecek bedel esas alınacaktır.

giderler ve ödenen vergi ve harçların düşülmesi suretiyle elde edilen kazançtır.[116] Mal ve hakların elden çıkarılmasında iktisap bedeli, elden çıkarılan mal ve hakların, elden çıkarıldığı ay hariç olmak üzere Türkiye İstatistik Kurumu (TUİK) tarafından belirlenen toptan eşya fiyat endeksindeki artış oranında artırılarak tespit edilecektir[117]. Mal ve hakların elden çıkarılmasında iktisap bedelinin üretici fiyat endeksindeki artış oranında arttırılabilmesi için, alış ve satış tarihleri arasındaki sürede endeksteki artış oranının yüzde 10 veya üzerinde olması gerekmektedir (GİB, 2014). D

Değer artış kazancında gelirin miktarına göre Gelir Vergisi Kanunun 103. Maddesine göre vergi oranında kademeli bir artış yapılmaktadır. Değer artış vergisi beyana göre takip edildiğinden gelir katkısı oldukça düşüktür ve etkisizdir. Verilen beyanları çapraz kontrole tabi tutabilecek bir değerleme veri tabanı bulunmamaktadır. Pratikliği ise değerleme işlemlerinin yapılmaması ve herhangi bir kontrol mekanizması olmaması nedeniyle idari işlem ihtiyacı oluşturmamasıdır.

Danimarka ve İspanya'da da değer artışlarının vergilendirilmesine yönelik benzer vergilendirme yöntemleri denenmiştir. Danimarka daha çok tarımsal nitelikli arazilerin konut ve ticari alanlara dönüşmesiyle oluşan artı değerin vergilendirmesine yönelik araçlar geliştirmiş ancak uygulamadaki zorluk ve etkisizlik nedeniyle bu uygulamadan vazgeçmiştir. Bu uygulamanın yerine değer tabanlı konumsal analizlere dayanan gayrimenkul değer vergi sistemini geliştirmiş ve konum eksenli değer artışlarının dolaylı geri dönüşünü sağlamıştır. İspanya örneğinde ise Türkiye uygulamasına benzer bir uygulama mevcuttur. Ancak İspanya'da 5 yıl içinde satma şartı konmamış, gayrimenkulün sahipliğiyle ters orantılı vergi oranları belirlenmiştir. Ayrıca kentsel nüfus açısından da bu vergi oranları İspanya örneğinde farklılık göstermektedir. İspanya uygulamasının Türkiye uygulamasına göre en büyük artısı ise mali kadastro alt yapısının bu ülkede kurulmuş olmasıdır. Yani vergilendirme bu ülkede beyana göre değil kadastral değere göre yapılmaktadır.

6.3.1. Plan değişiklikleriyle oluşan değer artışları

2020 yılında yapılan yasal düzenleme ile[118], taşınmaz maliklerinin tamamının talebi üzerine ada bazında yapılacak imar planı değişikliği sonucunda değerinde artış olan arsanın artan

[116] 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu, Madde:80,81
[117] Arazinin endekslenmiş maliyet bedeli = Alım Bedeli * (Satış Tarihindeki Üfe Endeksi / Alış Tarihindeki Üfe Endeksi) olarak hesaplanır. Satış bedelinden maliyet bedeli ve o yıl için belirlenen istisna tutarı düşülerek değer artış kazancı hesaplanmaktadır.
[118] 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 44 üncü maddesine eklenen, ek 8 inci madde kapsamında yapılmıştır.

değerinin tamamının değer artış payı olarak alınması ve değer artış payı bedelinin tespitinde 2942 sayılı Kanunun Kamulaştırma Kanununda belirtilen bedel tespit esasları gözetilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.[119] Düzenlemede; yetkilendirilmiş lisanslı en az iki gayrimenkul değerleme kuruluşu tarafından plan değişikliği ve öncesi değerlerin tespiti yapılmak suretiyle bir raporlama yapılması ve bu raporlama neticesinde belirlenen ortalama değerden az olmamak üzere, idarece oluşturulan kıymet takdir komisyonu tarafından değerin tespit edilmesi öngörülmektedir. Takdir komisyonu üyelerinin nitelikleri "İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Hakkında Yönetmelik" ile belirlenmiş ve asgari koşullarda 5 asil üyenin en az iki tanesinin teknik formasyonu sahip bölümlerde eğitim almaları şart koşulmuştur.

Çizelge 6.4. Değer artış payı ve land value capture uygulama farklılıkları

Uygulama Türü[120]	DAP Uygulaması	LVC Uygulaması
Değerin Oluşma Biçimi	Malikin Talebi Üzerine Yapılan Plan Değişikliği	Altyapı Yatırımları, Plan Değişiklikleri, Kentsel Projeler
Değer Tespiti	İki farklı tekil değerleme raporunun kıymet takdir komisyonunca dikkate alınarak tespiti	Gayrimenkul değerleme veri tabanı kullanılarak, küme değerleme yöntemiyle emsal karşılaştırma yapılarak
Kaynak Kullanımı	Elde edilen gelir merkezi idare ve yerel idare arasında pay edilir	Elde edilen gelir, program formatında yapılan projeler için kullanılır
Düzenleme Çerçevesi	Plan değişikliğine konu gayrimenkulün, mülk sahibinin talebiyle lokal olarak şekillenir	Altyapı ve yenileme ihtiyacı gözetilerek, bütüncül ve program konseptinde kentsel gelişme projeleriyle şekillenir

Önerilen uygulama modeli 4. bölümde detayları incelenen örnek ülke uygulamalarından, rantın kamuya kazandırılması amacı haricinde, yöntem, kapsam ve ele alış biçimi olarak tamamen farklılık arz etmektedir. Çizelge 6.4.'de bu farklılıklar uygulama türüne göre ele alınmıştır. Öncelikle değer artış payı uygulamasında, değerin oluşma biçimi kamu yararı ve planlamanın temel ilkelerine göre olması gerekirken malikin talebine göre şekillenmesi uygulamanın çıktıları açısından sorun teşkil etmektedir. Örnek ülke uygulamalarında kentsel gelişme projeleri kamu yararı gözetilerek ele alınmakta ancak bu projeler ile oluşan değer artışının oluştuğu gayrimenkullerin mülk sahiplerinden bu artı değer vergilendirilerek kamuya geri kazandırılmaya çalışılmaktadır. Kazandırılan bu değer yine büyük oranda bu projelerin finansmanında kullanılarak, sürdürülebilir bir finansman yapısı oluşturulmaktadır.

[119] Referans alınması gereken değer, piyasa değeri iken söz konusu düzenlemede Kamulaştırma kanununa atıf yapılmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm 5.2.4. ve Şekil 5.1.
[120] Değer artış payı "DAP", land value capture "LVC" olarak kısaltılmıştır. Land value capture ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Bölüm:3.6.

Bir diğer önemli farklılık değer tespitinin nasıl yapıldığı konusundadır. Değer artış payı uygulamasında değer değişimine konu her mülk için iki tane tekil değerleme raporu oluşturulması ve bu raporlar dikkate alınarak kıymet takdir komisyonunca sübjektif olarak belirlenmesi uygulamanın şeffaflığı ve idari maliyet açısından sıkıntılar doğuracaktır. Her mülk için ayrı değerleme raporları oluşturması ve bu raporların değerlendirilmesi için komisyon oluşturulması idari maliyet, etkinlik ve etkililik açılarından verimli olmayan bir uygulama olacaktır. Örnek ülke uygulamalarında, değer artışlarının kamuya kazandırılmasında öncelikle mevcut değerlerin tespit edildiği ve dönemsel olarak güncellendiği bir gayrimenkul değerleme altyapısı kurulduğu görülmektedir. Daha sonra değer değişimlerine etki eden bileşenlerin belli sıklıkta gerçekleştirilen değerleme çalışmalarıyla etkilerinin ölçüldüğü ve muhtemel değerlerin ve değer artışlarının piyasa koşulları dikkate alınarak hesaplandığı görülmektedir.

Değer artış payı uygulamasında bir diğer problem alanı planlamanın, finansman elde etmek için bir araç olarak kullanılmasıdır. İlave olarak bu uygulama, uygulama çerçevesinden koparılarak müstakil bazda ve talebe göre şekillenmektedir. Örnek ülke uygulamalarında değer elde etme nihai amaç değildir. Nihai amaç sürdürülebilir bir finansmanla nitelikli kentsel mekanlar üretmektir. Kaliteli kentsel alanların üretiminde bir yenileme projesine harcanan para, diğer bir yenileme projesinin kaynağı olarak tasarlanır. Aynı zamanda, her projede toplumsal ve çevresel hassasiyetler gözetilerek, projeler çok boyutlu olarak ele alınmaktadır. (Weinberg, 2000) (Eren, 2006) "Kentsel yenileme projelerinin temeli proje tabanlı uygulamalar yerine program tabanlı uygulamalara dayanır." (ESDP, 1999) (Eren, 2006) Bu durumda mekânsal kararlar, mekân kalitesi, finansman, ulaşım gibi tüm tematik konular dikkate alınarak verilmektedir. Kentsel rantların kamuya kazandırılması ise programın sürdürülebilirliği açısından proje finansmanının bir ayağı olarak görülmektedir.

6.4. Yürüyen ve Yapılması Gereken Faaliyet Alanları

Ülke örneklerinde ve çalışmanın diğer bölümlerinde belirtildiği üzere gayrimenkullerin vergilendirilmesinin adil ve etkin bir şekilde uygulanabilmesi için gayrimenkullerin piyasa değerleriyle uyumlu vergi değerlerinin tespiti oldukça önemlidir. Bu tespitin yapılmasında, son yıllarda bilişim teknolojisinde yaşanan gelişmelerin mekânsal çıkarımları kolaylaştırmasıyla elde edilen konumsal verilerle ve tekil değerleme raporlarının ve satış verilerinin kayıt altına alınmasıyla çalışan toplu gayrimenkul değerleme yöntemleri

kullanılmaktadır. Bu bölümde bahse konu çalışmalar kapsamında yürüyen faaliyetler ile yapılması gereken faaliyet alanlarına değinilecektir.

6.4.1. TKMP kapsamında yürütülen faaliyetler

TKMP, 1999 yılında Dünya Bankası teknik ve mali desteğiyle Slovenya'da başlatılan ve 2005 yılında tamamlanan "Gayrimenkul Modernizasyon ve Kayıt Projesi" ile benzer nitelikte bir projedir. Ancak Slovenya'da gayrimenkul yönetim sistemlerinin verimliliğini ve etkinliğini artırmaya yönelik dizayn edilen proje bileşenleri, Türkiye'de kurumsal kapasitenin ve kadastro kayıtlarının gayrimenkul değerleme işlemleri için hazır olmamasından ötürü TKMP'de daha çok kadastro kayıtlarının düzeltilmesi, insan kaynakları ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve tapu hizmet binalarının standartlarının yükseltilmesi üzerine kurgulanmıştır. 2008 yılında Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Dünya Bankası arasında imzalanarak yürürlüğe giren İkraz Anlaşması kapsamında uygulanmasına devam edilen TKMP projesinin bütçesi 135 milyon Avro'dur. Projenin yürütücüsü Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü (TKGM)'dir.

Projenin; kadastro ve tapu kaydı yenilemesi ve güncellemesi, hizmet sunumunun iyileştirilmesi, insan kaynakları ve kurumsal gelişim, gayrimenkul değerlemesi, proje yönetimi olmak üzere beş bileşeni bulunmaktadır. Kadastro ve tapu kaydı yenilemesi ve güncellemesi bileşeni kapsamında hatalı kadastro kayıtlarının düzeltilerek bilgi sistemine kaydedilmesi ve yüksek çözünürlüklü ortofoto harita üretimi faaliyetleri gerçekleştirilmektedir. Hatalı kadastro kayıtlarının düzeltilmesinde; 3402 sayılı Kadastro Kanunun 22. Maddesinin (a) bendi uyarınca, tapulama, kadastro veya değişiklik işlemlerinde, sınırlandırma, ölçü, çizim ve hesaplamalardan kaynaklanan hataları gidermek üzere uygulama niteliğini kaybeden, teknik nedenlerle yetersiz kalan, eksikliği görülen veya zemindeki sınırları gerçeğe uygunluk göstermediği tespit edilen kadastro haritalarının tekrar düzenlenmesi ve tapu sicilinde gerekli düzeltmelerin yapılması sağlanmaktadır.[121] Projenin maddi büyüklük açısından en önemli bileşenidir. Toplam harcamanın 2014 yılı itibarıyla yüzde 83'ü bu bileşen kapsamında yapılmıştır.[122]

[121] 3402 sayılı Kadastro Kanunun 22. Maddesinde; tespit, tescil veya sınırlandırma suretiyle kadastro veya tapulaması yapılmış olan yerlerin yeniden kadastrosunun yapılamayacağı, ikinci defa kadastroya tâbi tutulmuşsa, ikinci kadastronun bütün sonuçlarıyla hükümsüz sayılacağı ve 4721 sayılı Türk Medenî Kanununun 1026 ncı maddesine göre işlem yapılacağı belirtilmektedir. Ancak aynı Kanunun 22. Maddesinin (a) bendinde hataları gidermek için bu kayıtların modernize edilmesi istisnaya tabi tutulmuştur.

[122] Bu bileşen kapsamında toplamda 95,5 milyon avro kaynak kullanılmıştır.

Projenin ikinci bileşeni olan hizmet sunumunun iyileştirilmesi faaliyetleri kapsamında, üç adet model ofis binası yapılması ve kadastro verilerinin tapu verileri ile uyumlaştırılması faaliyetleri gerçekleştirilmektedir. Üçüncü bileşen olan insan kaynakları ve kurumsal gelişim bileşeni kapsamında, insan kaynakları gelişim stratejisinin hazırlanması, çeşitli eğitimlerin yapılması ve teknik gezilerin düzenlenmesi ve kurumsal stratejik plana Dünya Bankası tarafından teknik destek verilmesi faaliyetleri yürütülmektedir. Projenin dördüncü bileşeni gayrimenkul değerlemedir. Slovenya örneğinde çıktıları itibarıyla projenin büyük bir bölümünü oluşturan değerleme bileşeni, Türkiye uygulamasında teknik altyapının güçlendirilmesi çalışmalarına önem verilmesi nedeniyle yeterli düzeyde proje içeriğinde yer almamaktadır. Proje kapsamında İstanbul-Fatih ve Ankara-Mamak olmak üzere iki pilot alan seçilmiş ve bu alana yönelik satış verileri, tekil değerleme verileri kayıt altına alınmış ve kadastro verileriyle eşleştirilmiştir. Gerçekleştirilen kayıt işlemlerinin çoğunluğunu meskenlerin teşkil etmesi, ticari yapılara yönelik bir çalışmanın gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Ticari alanlara yönelik veri toplama ve kayıt işlemleri tamamlandıktan sonra örnek modelleme çalışmaları yapılacak ve projenin kapanış raporu hazırlanmıştır (World Bank, 2014:8-11, 30, 31, 36).

Toplu gayrimenkul değerleme çalışmalarının ilk aşaması olan bu çalışmaların tamamlanması, gayrimenkullerin vergilendirilmesinde ülke ölçeğindeki farklı uygulamalar için ön çalışma ve altlık niteliği taşımaktadır. Bu pilot çalışmalara ilave olarak; tapu ve kadastro kayıt işlemlerinin tamamlanması, mali boyutu da içeren çok amaçlı bir kadastro sisteminin kurulması ve kurumsal bilgi sistemlerinin bu çalışmalarla entegrasyonunun sağlanması faaliyetlerinin tamamlanması halinde gayrimenkullerin toplu olarak değerlendirilmesi için gerekli veri altyapılarının kurulması konusunda önemli bir aşama kat edilmiş olacaktır.

6.4.2. Kayıt sistemi

Gayrimenkullerin toplu değerlemesinde ülke tecrübelerinde de görüldüğü üzere en önemli aşamayı kayıt sistemi oluşturmaktadır. Kayıt sisteminde gayrimenkullerin tapu ve kadastro bilgilerinin bilgisayar ortamında kayıt altına alınmasının yanında, tekil değerleme verilerinin ve satış verilerinin de entegre bir biçimde sisteme kaydedilmesi oldukça önemlidir. Bu verilerin dışında konumsal durumun değere etkisini ölçmek için CBS ile elde edilen konumsal verilerin, satış ve değer verileriyle uyumlu olarak güncel tutulması gerekmektedir (World Bank, 2014).

Tapu, Kadastro ve Satış Verilerinin Kayıt Edilmesi

Türkiye'de tapu ve kadastro verilerinin bilgisayar ortamında kayıt altına alınması işlemi ilk olarak 1997K030060 proje numarasıyla 1997 yılında Yatırım Programı kapsamına alınan Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) Projesi ile birlikte başlamıştır. TAKBİS projesi mülkiyet bilgilerini elektronik ortamda tutarak ve bu bilgilerin diğer kurum ve kuruluşlarla paylaşımına imkân sağlayarak, TKGM'nin asli sorumluluğunda yürütülen hizmetlerin yanında, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının hâlihazırda sunduğu ve ileride sunacağı[123] birçok hizmet için altlık teşkil etmektedir.

Projenin pilot aşaması 2000 yılında gerçekleştirilmiş ve bu kapsamda tapu sicil uygulama yazılımı (TSUY), ofis otomasyon yazılımı ve kadastro uygulama yazılımları (KUY) geliştirilmiştir. Proje 2013 yılında sonlandırılmış ve TSUY kapsamındaki kayıt işlemleri tamamlanmış ancak KUY yazılımlarının beklentileri karşılayamamasından ötürü projenin kadastro ayağı eksik kalmıştır. Kadastro kayıtları için ise KUY yazılımındaki eksikliği gidermek ve kayıtları bilgisayar ortamına taşımak için mekânsal gayrimenkul sistemi kurulmuştur.

Projenin tapu ve kadastro bilgileri için bahsi geçen bu bilgi sistemlerinin verileri kullanılmaktadır. TAKBİS kayıtlarının uyumlu bir şekilde tutulması değerleme hazırlık çalışmalarının ilk aşamasını oluşturmaktadır. Kadastro ve tapu verilerinin çevrimiçi bir şekilde eşleşebilmesi ve mali kadastro bilgilerinin sisteme kaydedilmesi değerleme çalışmalarına büyük katkı sağlayacaktır.

Değerleme raporlarından elde edilen verilerinin kayıt altına alınması

Tekil değerleme verilerinin kayıt altına alınması; gerek küme değerleme çalışmalarında hesaplanan değerlerin kontrolü için destek unsuru olması, gerekse benzer alanlarda yapılan değerlemelerin standartlara uygun olarak yapılmasına olanak sağlaması nedeniyle, toplu değerlemeye geçişte önemli bir aşamadır. Böylelikle tapuda kaydı bulunan satış değerleri ile piyasa değerleri arasındaki uyum sorunu çözülebilecek ve değer değişimleri daha rahat izlenebilecektir.

[123] Gayrimenkullerin toplu değerlendirilmesi konusu da bu hizmetlerden biridir.

Diğer bazı verilerin temini ve kayıt altına alınması

Satış ve değerleme verilerinin dışında yerel idarelerden gayrimenkullere yönelik coğrafi ve idari verilerin de kayıt altına alınması önemlidir. Bu kapsamda değer değişimlerine konu gayrimenkullere ait imar dosyalarında yer alan tüm belgeler ile diğer ihtiyaç duyulan verilerin yer aldığı belgeler sayısal ortamda veri havuzuna kaydedilmelidir. Gerek değerleme verilerinin toplanması ve tek bir veri tabanı üzerinden kayıt altına alınması, gerekse verilerin birbiriyle uyumlu hale getirilmesi için gerçekleştirilen çalışmalar farklı kurumların ürettiği verilerin birbiriyle uyumsuz olduğunu ve bu verilerin toplulaştırılması ve uyumlaştırılması için herhangi bir çalışmanın gerçekleştirilmemiş olduğunu göstermektedir.

6.4.3. Kayıt altına alınan verilerde coğrafi bilgi sistemlerinin rolü

CBS, dünya üzerindeki sosyal, ekonomik, çevresel vb. politikaların geliştirilmesine yönelik olarak mekâna dayalı karar verme süreçlerinde kullanıcılara yardımcı olmak üzere, büyük hacimli coğrafi verilerin; toplanması, işlenmesi ve sunulması fonksiyonlarını yerine getiren bilgi sistemleridir. CBS özellikle son 20 yılda daha geniş kullanım alanları bulmuş, mekâna dayalı olarak sunulan pek çok hizmetin temel bileşeni haline gelmiştir. CBS değerleme alanında gerek kayıt altına alınan verilerin mekânsal ilişkilendirilmesinde, gerekse gayrimenkullerin küme değerlemesinde kullanılan konumsal verilerin temininde oldukça önemli bir araçtır. Bu aracın geliştirilmesi için, değişik kurumlarca ulusal bazda sunulan verilerin standart bir şekilde üretiminin sağlanması ve bu verilerin kullanılabilirliğine yönelik olarak metaverilerinin tutulduğu ve sunulduğu bir CBS portalinin hizmete açılması gerekmektedir. Böylelikle belediyelerin konumsal verileri sunduğu ortamlar olan kent bilgi sistemleri (KBS) daha sağlıklı bir altyapıda işleyecektir.

Bu kapsamdaki çalışmalara temel olarak 2006-2010 ve 2015-2018 Dönemi Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planlarında "CBS Altyapısı Kurulumu" eylemine yer verilmiştir. Bu eyleme yönelik olarak CBS Genel Müdürlüğünce gerçekleştirilen çalışmada ulusal düzeyde coğrafi verilerin birlikte çalışabilirliği ve paylaşımını sağlamaya ve ortak veri standartlarını oluşturmaya yönelik olarak Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi (TUCBS) projesi yürütülmüştür. Bu tanımlama çerçevesinde Türkiye için öncelikle "Adres, Bina, Tapu Kadastro, İdari Birim, Ulaşım, Hidrografya, Arazi Örtüsü, Topografya, Jeodezik Tesisler ve Ortofoto" olmak üzere 10 adet temel coğrafi veri teması belirlenmiştir. Özellikle bu temalardan adres, bina, ortofoto, tapu ve kadastro temaları kapsamında hâlihazırda üretilen

veriler ile yeni üretilecek verilerin birbirleriyle uyumlu hale getirilmesi değerleme sistemi için oldukça önemlidir.

Merkezi düzeyde gerçekleştirilecek gayrimenkul değerleme çalışmaları için ihtiyaç duyulan konumsal veriler geniş çaplı bir bilgi sistemi üzerinden sağlanan servislerle kullanılabileceği gibi, yerel yönetimlerin KBS sistemleri üzerinden sağlanan geri beslemelerle de bu verilerin kullanımı mümkündür. Ancak bu çalışma için KBS'lerin standartlarının belirlenerek, ulusal düzeyde oluşturulan bilgi sistemleriyle uyumunun ve entegrasyonunun sağlanması gerekmektedir. Bu entegrasyon çalışması için farklı kurumlar tarafından üretilen verilerin TUCBS kapsamında tek bir çatı altında uyumlu bir şekilde sunumunun sağlanması önemlidir. Bu uyumu teminen, ilgili kamu kurumları tarafından üretilen/üretilecek coğrafi veri setlerinin ve servis spesifikasyonlarının uygulama şemaları ve kurallarıyla birlikte geliştirildiği temel rehber dokümanlar hazırlanmalıdır. Böylelikle tapu ve kadastro verilerinin servis edileceği Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS), adres temasını işletecek Mekânsal Adres Kayıt Sistemi (MAKS) sistemleri birbiriyle uyumlu olarak çalışabilecek ve yerel yönetimlerin bilgi sistemlerine servis sağlayabilecektir. Bu sistemlerin dışında değerleme çalışmalarında kullanılmak üzere konumsal verilerin tespitine yönelik olarak yüksek çözünürlüklü ortofoto haritaların ve elektronik ortama işlenmiş plan bilgilerinin[124] üretilerek, yerel yönetimlerin KBS'lerine bu verilerin entegrasyonu sağlanmalı ve KBS'lerin servis alıp verebileceği bir merkezi sistem kurulmalıdır. Bu sistemlerin kurulmasıyla gayrimenkullerin değer değişimlerinin tespitinde ihtiyaç duyulan konumsal veriler sağlanmış olacaktır.

CBS vergi matrahının tespitinin yanında, ayrıca vergi mükelleflerinin vergiye katılımlarının tespitinde de önemli rol oynamaktadır. Şanlıurfa'da bu alanda gerçekleştirilen akademik bir çalışmada coğrafi tabanlı KBS'lerin emlak vergisinde tahakkuk eden miktarı ciddi oranda artırdığı tespit edilmiştir. Bu çalışmada Şanlıurfa Belediyesinde KBS'nin kurulduğu ve kentteki binaların kayıt altına alındığı ve numarataj işlemlerinin yapıldığı 2010 yılıyla birlikte emlak vergisinden elde edilen gelirde önemli bir artış olduğu tespit edilmiştir. 2004 yılından itibaren ortalama yıllık olarak yüzde 15 artış gösteren emlak vergisi gelirleri, 2009-2010 yılları arasında yaklaşık 2 kat artış göstermiştir.[125] Çalışmada ayrıca tahsilat oranları

[124] Büyük çaplı yatırımları şekillendiren üst ölçekli plan kararlarının yanında, imar hakları, yapı kullanma şartları vb. gibi uygulama ölçeğindeki bilgileri de içeren kararların tümünü kapsamaktadır.
[125] Şanlıurfa Emlak Vergisi Gelirleri (Milyon TL): 2011:5,5, 2010:5,6, 2009:2,9, 2008:2,6, 2007:2,1, 2006:1,8, 2005:1,7, 2004:1,3'tür. (Karasu ve Karakaş, 2012)

üzerindeki değişime de değinilmiştir. 2004-2009 döneminde ortalama yüzde 90 civarında tahsilat yapılırken, bu oran 2010 yılında yüzde 85'e, 2011 yılında yüzde 75'e düşmüştür (Karasu ve Karakaş, 2012:441,442.). Bu durum vergide tahakkuk eden miktardaki artışın, gelir olarak kamuya geçmesinde bazı riskler olduğunu göstermektedir.

6.4.4. Yapılması gereken hazırlık çalışmaları

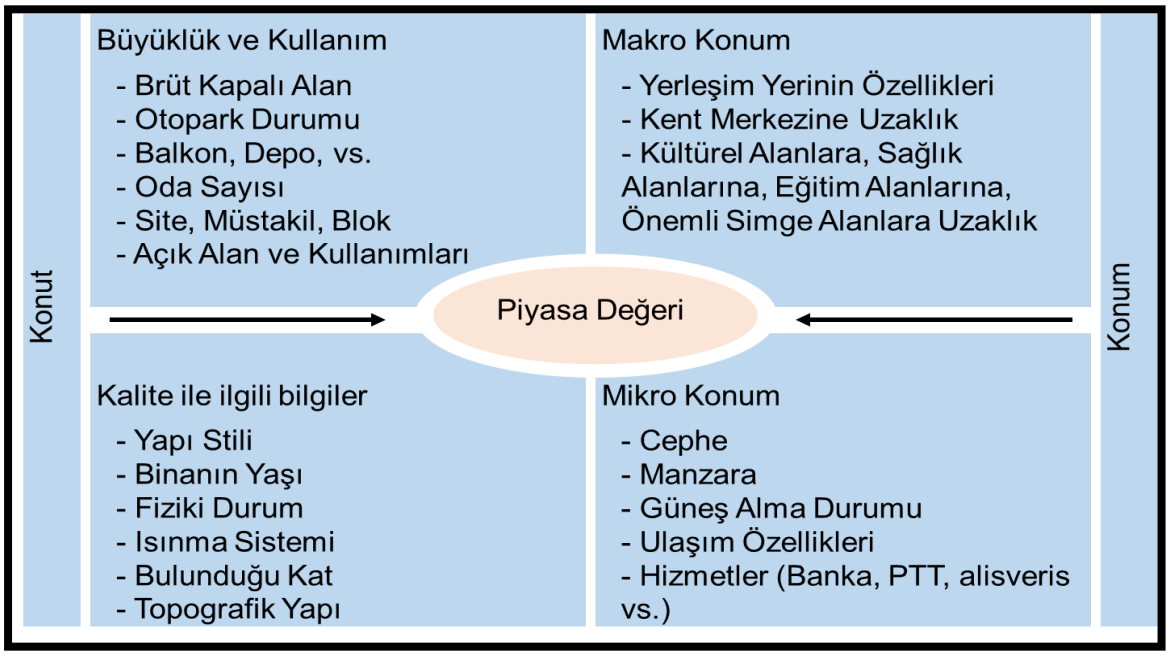
Gayrimenkul değerlerinin belirlenmesinde, ülkelerin ve ülke içerisinde birbirinden farklılaşan bölgelerin kendisine özgü kültürleri, yapı tipolojileri ve piyasa eğilimleri oldukça önemlidir. Bu özelliklere ve farklılıklara göre, kullanılan yöntemler, değerleme yaklaşımları ve değere etki eden parametreler ve bunların ağırlıkları değişmektedir. Genelde kullanılan yöntemlerin büyük bir çoğunluğunu, kullanıcı davranışlarını yansıtması, kıyaslama açısından kolaylık sağlaması ve istatistiksel değerleme yöntemleriyle daha uyumlu çalışması nedeniyle emsal karşılaştırma yaklaşımı[126] oluşturmaktadır (Pagourtzi v.d., 2003:385-387).

Kayıt altına alınan verilerin düzeltilmesi, uyumlaştırılması ve bu verilere yönelik oluşturulan veri tabanı ile küme değerleme çalışmaları için hazırlık aşamasından sonra değerleme için ihtiyaç duyulan istatistiksel yöntemlerin uygulanması mümkün hale gelecektir. Bu aşamada gayrimenkullerin toplu değerlemesinde kullanılan istatistiksel yöntemlerin herhangi biri kullanılabilecektir[127]. Bu bölümde ise farazi bir modelde kullanılabilecek istatiksel modellerden ÇRA'nın nasıl kullanılabileceğine değinilecektir.

Küme değerleme işlemlerinde değere etki eden parametrelerin ve bu parametrelerin ağırlıklarının değerleme yapılacak alanın özelliklerine göre belirlenmesi modelleme konusunda en önemli aşamadır. Bazı ülkeler Danimarka örneğinde olduğu gibi yapı kalitesini tefrişat olarak kabul edip vergilendirmede dikkate almazken, konumsal artıları vergilendirme yoluna gitmişlerdir. Şekil 6.4'de toplu değerleme çalışmalarında kullanılan parametreler gösterilmektedir. Şekilden görüleceği üzere bir yapının değeri, yapının özellikleri ve konumu için belirlenen değişkenlere göre belirlenmektedir. Yapı bazında belirlenen değişkenler bina kalitesi, yapım özellikleri, büyüklük ve kullanıma göre değişirken, konum bazında belirlenen değişkenler bağımsız bölümün baktığı cepheden ve

[126] Farklı fonksiyonlardaki yapıların hangi değerleme yöntemiyle daha uygun çalıştığı hakkında bilgi almak için bkz.: Bölüm:2.3.3.
[127] Ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm: 2.4.

sayısından yerleşim yerinin ekonomik durumuna kadar mikro ölçekten makro ölçeğe birçok parametreye göre değişmektedir.



Şekil 6.4. Mesken değerlemesine etki eden değişkenler (Rissi ve Fahrländer, 2014)

Küme değerleme işlemlerinde kullanılan yöntem belirlenen bu değişkenlerin değere ne ölçüde etki ettiğinin belirlenmesidir. ÇRA'da bu değişkenlerin katsayıları belirlenerek değerleme yapılırken, yapay zeka yöntemlerinde daha otomatize edilmiş bir istatistiksel süreç işlemektedir. Bu yöntemlerde değerleme verileri sistem içerisine dâhil edildikten sonra değerleme sonuçları hesaplanarak elde edilmektedir. Bu durum değişkenler bazında indirgeme, yöntem ve ağırlık değiştirme gibi manuel müdahalelerin önüne geçtiğinden genellikle ülkeler gayrimenkullerin toplu değerlemesinde ÇRA yöntemi ve türevlerini tercih etmektedir.[128]

6.4.5. ÇRA işlem adımları ve uygulanabilirliği

Model kurma çalışmasında amaçlanan değere etki eden değişkenlerin, değere ne ölçüde etki ettiğinin hesaplanmasıdır. Böylelikle kentsel rantları tanımlayan değer değişimlerinin izlenmesine de imkân bulunacaktır. Bunun için en önemli koşul satış veya değer verisine sahip bağımlı değişken olarak kullanılacak veri sayısıdır[129]. Yapay zeka yöntemlerinde bu

[128] Ayrıntılı bilgi için bkz. Bölüm: 2.4.
[129] Bağımlı değişken verisi olan veri sayısı, model oluşturduktan sonra genişletilmesi aşamasında önemlidir. Genellikle değişkenlerin ağırlıkları belirlendikten sonra benzer karakteristikte alanlarda bulunan yapılar on katına kadar genişletilmektedir.

katsayılar otomatik olarak sistem tarafından hesaplanarak yaygınlaştırma yapılırken, regresyon analizi ve türevlerinde değişkenlerin ağırlıkları değerleyici tarafından görülebilmektedir. Bu değerlerin görülmesi değerin hesabını açıklamada kolaylık sağlarken, katsayılarda belirlenen tutarsızlıklar işlemin doğruluğu hakkında da fikir verebilmektedir.

Örnek uygulamada temel değerleme yaklaşımlarından kullanımı en yaygın olan "emsal karşılaştırma yaklaşımı", istatistiksel yöntemlerden ise en çok tercih edilen ÇRA baz alınmıştır. ÇRA analizlerinde gayrimenkul değerleme için kullanılan en yaygın yöntem hedonik fiyatlama modelidir. Hedonik model lineer model ve logaritmik lineer model olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bu modellerin kurulmasında bağımlı değişken, gayrimenkulün değerini, bağımsız değişkenler ise değere etki eden konumsal ve yapısal parametreleri ifade etmektedir. Modelin uygulanmasında bağımsız değişkenlerin, bağımlı değişkeni açıklamadaki katkıları tespit edilmektedir. Bu katkıların tespitinde, lineer modelde toplama dayalı bir model geliştirilirken, logaritmik lineer modelde[130] çarpıma dayalı bir model geliştirilmektedir. Örnek çalışmanın da konusunu içeren kentsel alanlar için yapılan değerlemelerde lineer hedonik modelin uygulamaları daha güvenilir bulunmaktadır (Eurostat, 2013:50).

Lineer model yaklaşımında toplama dayalı bir formül kullanılmaktadır. Yukarıda gösterilen formülde "γ" gayrimenkulün satış fiyatı olurken, "β_0" sabit değeri, "$X_1, X_2, \dots X_n$" bağımsız değişkenleri, "$\beta_1, \beta_2, \dots \beta_n$" bağımsız değişkenlerin katsayılarını göstermektedir. [131] Modelde bağımlı değişken; bağımsız değişkenlerin kendilerine ait katsayılar ile çarpılarak elde edilen toplamla, sabitin toplanması sonucu tahmin edilir (Hu vd., 2012:2).

Model uygulanırken parametre indirgeme metotları kullanılarak değişkenlerin sayısının azaltılması ve daha basit bir modelle başarılı bir değer tespitinin yapılması da mümkündür (IAAO, 2017). Bunun için öncelikle Danimarka örneğinde olduğu gibi konumsal değişkenlerin değere etkilerinin ağırlıklı olduğu bir parametre seti benimsenmelidir. Bu sette yapının tefrişatına yönelik değere etki eden parametreler indirgenerek, konumsal değişkenlerin ağırlıkta olduğu bir değerleme yapılmaktadır. Kentsel ranta etki eden değeri

[130] Çarpımsal formülde oluşan sayısal büyüklük logaritma almayı gerekli kılmaktadır. Bu yöntemde lineer model yaklaşımına ilave olarak denklemin her iki tarafının logaritması alınır. Denklemin sol tarafında bağımlı değişkenin logaritması alınırken, sağ tarafında sabit terimin ve bağımsız değişkenlerin logaritması alınarak değer tahmini yapılır. Özellikle yerel birimlerde gerçekleştirilecek olan "Küme Değerleme" işlemlerinin daha kolay bir şekilde gerçekleştirilebilmesi ve maliklere daha rahat bir şekilde değerleme modelinin açıklanabilmesi için "toplama dayalı model" daha kullanışlıdır (Melichar vd., 2010:5).

[131] Formülde "n" değerleri bağımsız değişken adedini göstermektedir.

belirlemede, analiz aşamasındaki bu farklılık "piyasa değeri" ile "vergi değeri" arasındaki temel ayrımdır.

Modelin kurulmasında bir diğer kritik konu korelasyondur. Korelasyon analizinde iki husus amaçlanmaktadır. İlk olarak amaçlanan, bağımsız değişkenlerin bağımlı değişkenle ilişkisini ölçerek bağımlı değişkene ne ölçüde etki edebilecekleri konusunda bir baz elde etmektir. İkinci olarak ise bağımsız değişkenlerin birbirleriyle olan ilişkisine bakarak, değere olan etkileri arasındaki mükerrerliği tespit etmektir. Bu iki husus göz önünde bulundurularak modele dahil edilen bağımsız değişkenlerin sayıları azaltılıp, daha basit ve optimal bir modelle, daha az verinin kullanıldığı sağlıklı bir sonuç elde etmek mümkündür (IAAO, 2013).

Kentsel rantların vergilendirilmesinde daha sağlıklı veriler almak için korelasyon analizinden sonra değişkenlerin kademeli olarak azaltılması için "adım adım seçme metodu" (Stepwise Selection) kullanılabilir. Adım adım seçme yönteminde ilk olarak değere en çok etkisi olan bağımsız değişken seçilir. Bu seçimden sonra bağımlı değişkeni en çok açıklayan ikinci değişken seçilir. Adım adım seçme yönteminin en temel özelliği, hem ileri doğru seçme hem de geriye doğru eleme işlemlerini bir arada yapmasıdır. İlk değişken seçildikten sonra yöntem bu iki metodu bir arada kullanır (Guo vd., 2020). Bu nedenle adım adım seçme metoduyla, bağımsız değişkenlerin sayısı azaltılırken aynı zamanda alternatif model önerileri elde edilmiş olur.

Adım adım seçme yöntemine göre önerilen modellerden "düzeltilmiş R^2 değeri" (Adjusted R^2 Square) olarak %70[132] ve üzeri başarıyı gösteren 0,7 ve üzeri olan modellerin seçimi yapılır. Daha sonra bu modellerden Durbin-Watson testine göre oto korelasyon olup olmadığı kontrol edilerek elemeye devam edilir. Son olarak ise modelin bağımsız değişkenlerinin birbirleri arasındaki korelasyonunun yüksekliğine bakılarak, modeldeki bağımsız değişkenlerin değere olan etkisi güçlü olan ancak değere mükerrer etkisi az olan model tercih edilerek toplu değerleme modeli tespit edilmiş olur. Seçilen model varyans analizine tabi tutularak anlamlı olup olmadığı kontrol edilir (AI, 2020). Analize göre;

- H_O: P>0,05 ise model anlamsızdır

[132] Bu değer kimi modellerde %80 ve üzeri başarılı olarak kabul edilse de, çalışmanı içeriği ve verinin kalitesine göre %70 başarı düzeyi kabul edilebilir niteliktedir.

- H_s: P <0,05 ise model anlamlıdır,

hipotezine göre modelin kontrolü sağlanır (Mendeş, vd., 2005:360).

Model sonucu yapılan değerlemelerden elde edilecek değerler, tekil değerleme raporları ile test edilebilir. Bu raporlardan rastgele seçilecek örneklemeler, değer değişimlerini izlemede ne kadar sağlıklı veri alınıp alınmadığını ölçebilir. Değer değişimlerini izlemede bir diğer parametre bağımsız değişkenin değere olan katkısını belirleyen katsayıdır. Böylelikle seçilen toplu değerleme örneğinin değer değişimlerini izlemedeki ağırlıkları da tespit edilmiş olur. Belirli örneklemler dahilinde çalışmanın benzer nitelikte bulunan mülklere yaygınlaştırılarak uygulanması mümkündür.

6.5. Türkiye'de Kentsel Rantların Vergilendirilmesine Yönelik Yöntem Önerisi

Tüm bu tespitler ışığında Türkiye'de kentsel rantların vergilendirilmesi başta olmak üzere vergilendirmeye esas gayrimenkullerin toplu biçimde değerlemesine yönelik olarak gerekli değerleme sistemlerinin geliştirilmesi için önerilen düzenlemeler; mevzuat ve idari yapılanma, kayıt sistemi, coğrafi bilgi sistemleri ve uygulama boyutu olmak üzere dört başlık altında toplanmıştır.

6.5.1. Mevzuat ve idari yapılanmaya ilişkin öneriler

Gayrimenkul değerlemenin faaliyet alanlarının bireysel konut kredilendirme başvurularında kullanılan tekil değerleme raporlarıyla sınırlı kalması ve değerleme altyapılarının ve sistemlerinin kurulamamış olması, bu alana yönelik idari ve hukuki boşlukları işaret etmektedir. Türkiye'de gayrimenkullerin vergilendirilmesinde kullanılacak yöntem olarak CAMA sistemleri önerilmektedir. CAMA sistemlerinin uygulanmasında, değerleme modellerinin merkezi olarak geliştirilmesi, uygulamalarının ise yerel idareler tarafından yürütülmesi önerilmektedir. Bu alanda gerçekleştirilecek idari ve yasal düzenlemeler 3 alanda toplanmıştır.

i. Vergilendirme amaçlı bir değerleme yapabilmek için, gayrimenkullerin toplu değerlemesine olanak sağlayacak ön hazırlıkların tamamlanması gerekmektedir. Türkiye'de gayrimenkullerin toplu değerlemesi için kurulacak sistemde temel sorun verilerin eksikliği ve uyumsuzluğudur. Bu nedenle sistem için kullanılacak verilerin türlerini, standartlarını, birbirleriyle uyumunu ve kalitesini tanımlayan bir yasal düzenleme yapılmalıdır. Ayrıca yeni verilerin kaydedilmesinin yanında, geçiş

aşamasında mevcut verilerin uyumlaştırılmasına yönelik konular da bu düzenleme içerisinde yer almalıdır.[133] Kayıt sistemine yönelik oluşturulacak yasal altyapının yanında küme değerleme yöntemlerine yönelik ilke ve esaslar da belirlenmelidir. Bu kapsamda gayrimenkullerin küme değerlemesine yönelik ilkeleri, kullanılacak modelleri, modellere baz teşkil edecek değişkenlerin özelliklerini tanımlayan mevzuat düzenlemeleri gerçekleştirilmelidir.

ii. Merkezi ve yerel düzeyde değerleme görevini üstlenecek kurumlar belirlenmeli, yapılanma ve bu alanda çalışacak personele yönelik nitelikler tanımlanmalıdır. Değerleme görevini yürütecek personele yönelik gerekli yeterlilikler ve lisanslama işlemleri SPK tarafından gerçekleştirilmelidir. Bu alanda yapılacak kurumsal düzenlemede ise değerleme işlemi TKGM gibi mevcut kurumlara yeni görevler verilmek suretiyle yapılacağı gibi, Maliye Bakanlığı altında oluşturulacak yeni bir idari birimle de bu görev ifa edilebilir. Halihazırda TKGM bünyesinde gayrimenkul değerleme konusunda bir daire başkanlığı kurulmuştur. Ancak vergilendirme amaçlı gayrimenkul değerlemede merkezi değerleme kurumunun, ülkelerin birçoğunda vergilendirme sorumlusu idare bünyesinde faaliyetlerini yürüttüğü görülmektedir. Bu nedenle mevcut kuruluşlar nezdinde bir düzenleme yapıldığında, bu kurumun vergi otoritesiyle bir bağının olmasının gerekli olduğu düşünülmektedir. Bu alanda dikkat edilmesi gereken bir diğer husus merkezi değerleme kurumunun ihtiyaç duyacağı yerel ofislerin kurulmasıdır. Merkezi değerleme birimi düzey 2 ya da il düzeylerinde yerel değerleme ofisleri kurulmalıdır. Bu ofisler değerleme işlemlerini gerçekleştirirken, aynı zamanda belirlenen değerlere itiraz süreçlerinde de rol almalı ve itirazların hukuki yollara başvurulmadan çözümüne katkı sağlamalıdır. Maliye Bakanlığı veya TKGM bünyesinde merkezi değerleme birimi oluşturulduğu takdirde ise, il kadastro müdürlüklerinin veya defterdarlıkların kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesiyle yerel ofislerin görevleri bu birimlerde yürütülebilecektir.

Kentsel rantların vergilendirilmesinde bir diğer politika aracı arsa ve arazi politikasıdır. Yatırımlar için kullanılabilecek olan araziler hızlı kentleşme sürecinde hem gecekondulaşmayla yağmalanmış hem de değer altı ucuz arazi satışlarıyla heba edilmiştir. Toplumun ürettiği değer, belli zümrelerin zenginleşmesinin aracı haline gelmiştir. Buna konut kooperatiflerinin arsa tüketimi de dahil edilince spekülasyon amaçlı arazi elde tutmaya karşı kamunun tasarrufunda kalacak rezerv alanlar hızlıca

[133] Kayıt sistemine ilişkin detaylı öneriler 2. başlık altında verilmiştir.

erimiştir. Mesela altyapı ve konut üretimi için bizdeki uygulamalardan farklı olarak Çin'de devletleştirme gerçekleştirilmektedir. Belediyeler kırsal nitelikli arazileri satın alıp, fonksiyonunu kentsel nitelikli arsaya çevirerek gayrimenkul geliştiricilere satmaktadırlar. Böylelikle kentsel ve kırsal arazi arasındaki fiyat farkı altyapı hizmetlerinin verilmesinde ve konut üretiminde kullanılabilmektedir. Gelecek planlaması açısından kamu arsa stokunu yeniden artırmaya yönelik devletleştirme girişimlerinin ülkemizde de uygulanmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir. Benzer nitelikte kentsel rantları önleyici tedbir olarak arazi edinimi yine birçok Avrupa ülkesinde politika aracı olarak kullanılmaktadır. Ayrıca vergilendirmede boş tutulan araziler üzerine konulacak ilave vergiler rant beklentisi ve spekülasyon amaçlı arazi elde tutmanın önüne geçecek ve kentsel yayılmayı ve saçaklanmayı azaltacaktır.

iii. Gayrimenkullerin vergilendirilmesine yönelik mevcut yasal düzenlemelerde, kurulacak değer tabanlı sisteme uyum için çeşitli revizyonlar yapılmalıdır. Bu kapsamda küme değerleme sisteminin kullanılarak değer tabanlı bir vergilendirmenin uygulanmasına yönelik olarak;

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunun değer artışlarının vergilendirilmesine yönelik hükümlerin yer aldığı 103. Maddesi,

3194 Sayılı İmar Kanunu ve ilgili hükümleri,

213 sayılı Vergi Usul Kanunun emlak vergisi ve tapu harçlarının toplanma yöntemini, bu vergilere yönelik cezai işlemleri ve itiraz süreçlerini tanımlayan hükümleri,

492 sayılı Harçlar Kanunun tapu harçlarını düzenleyen ilgili bölümleri,

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunun genelinin, yeniden ele alınması önerilmektedir.

Ayrıca geliştirilecek CAMA sisteminin vergilendirme dışı alanlarda kullanımına yönelik olarak Türk Medeni Kanunu, Kamulaştırma Kanunu, Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun gibi değişik alanlarda mevzuat düzenlemeleriyle gerekli revizyonlar yapılarak, sistemin bu sahalarda da kullanımı sağlanabilecektir.

6.5.2. Kayıt sistemine ilişkin öneriler

Gayrimenkul değerlemede ilk ve en önemli aşama ihtiyaç duyulan verilerin birbirleriyle uyumlu bir şekilde kayıt edilmesidir. Bu verilerin ağırlığını ise kadastral altyapıya yönelik veriler, satış verileri ve konumsal veriler oluşturmaktadır. Konumsal veriler genellikle ortofoto haritaların üzerine işlenmiş olan mekânsal adres kayıt sistemleriyle elde edilirken, diğer verilerin mekânsal verilerle eşleşecek biçimde kayıtlarının bilgisayar ortamına aktarılması veya bu ortamda tutulması gerekmektedir.

Satış verilerinin kaydedilmesine ilişkin öneriler

Satış verileri, küme değerleme uygulamalarında temel veri kalemlerinden biridir. Bu veriler değerleme başlamadan önce toplu değerleme işlemlerinde test ve karşılaştırma verileri olarak kullanılmak üzere elde edilmelidir. Ülkeler bu değerleri emlak ofislerinden, arazi ve tapu sicil dairelerinden veya ipotekli konut kredisi (mortgage) enstitülerinden elde edebilmektedir. Türkiye'de bu kapsamda kullanılabilecek olan tapu harç verilerinde, toplanma esnasında beyan yöntemi kullanıldığı için kayıtlı satış fiyatı ile gerçek satış fiyatı uyuşmamaktadır. Çünkü kayıt altındaki satış fiyatı mükellef tarafından daha az vergi ödemek için piyasa değerine göre beyan edilmemektedir. Daha tutarlı ve piyasayla uyumlu satış verilerine ulaşmak için 2 farklı yöntem kullanılabilir.

Birinci yöntem olarak, emlak komisyoncularından piyasaya yönelik ilave bilgilerin alınması satış verilerini elde etmede kullanılması düşünülebilir. Ancak emlak komisyoncularından bu bilgilerin sağlıklı olarak temini için emlakçılık mesleğine yönelik bir takım düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Bu noktada uygulanabilecek yöntemlerden birisi emlakçılık mesleği için gayrimenkul değerleme uzmanlığının şart koşulmasıdır. Emlakçılara yönelik bir gayrimenkul değerleme uzmanlığı için SPK tarafından yapılan lisanslama sınavı ve sınav için gereken şartlar benimsenebilir veya emlakçılara yönelik farklı bir prosedür geliştirilebilir. Bu prosedür için 3 yıllık yarı zamanlı bir değerleme ofisinde çalışma veya muadili bir eğitimin alınması, emlak komisyoncuları için şart olarak konulabilir. Emlak komisyoncuları için geliştirilecek bu teknik yeterlilik aşaması kaliteli veri üretimine katkıda bulunurken ayrıca emlak komisyonculuğu mesleğinin kurumsallaşmasına da imkân sağlayacaktır. Böylelikle emlak ofisleri bireysel satış söz konusu olduğunda değerleme yapma yetkinliğine sahip kuruluşlar olabilecektir.

İkinci yöntem olarak, bireysel kredi kullanılarak satışı yapılan mülkler için yapılması zorunlu olan tekil gayrimenkul değerleme bilgileri satış verilerini ikame amacıyla kullanılabilir. Ancak bu verilerin toplu gayrimenkul değerleme uygulamalarında kullanımı durumunda, doğrulama testi yapılmalı verilerin uyumluluğu ve kalitesi gözetilmelidir. Bu nedenle bankacılık sisteminde kullanılan değerleme verilerinin kalitesini artırmak için bireysel kredilerin değerlemesine yönelik olarak, TKGM ve SPK tarafından değerleme standartları oluşturulmalıdır. Bu standartlarla; kredilendirme, kamulaştırma, hazine arazilerinin değerlemesi ve benzeri kamusal işlemler için gerçekleştirilen tekil değerleme raporlarının belirli kalitede oluşması sağlanacak, birbiriyle uyumsuz ve eksik değerleme raporlarının önüne geçilmiş olacaktır.

Kadastral altyapıya ilişkin öneriler

Kadastro, mülkiyet güvenliğinin sağlanmasının yanında gayrimenkul piyasasının izlenmesinde ve gayrimenkullerin vergilendirilmesinde kullanılan temel altlıklardan biridir. Bu altlıkların sağlıklı bir şekilde kullanılabilmesi için, tapuyla büyüklük ve lokasyon olarak uyum sağlamayan parsellerin düzeltilmesi ve bilgisayar ortamına diğer kimlik bilgileriyle birlikte eşleştirilerek girilmesi çalışmalarının tamamlanması gerekmektedir. Bu çalışmaların tamamlanmasının ardından içerisinde mali boyutu da kapsayan çok amaçlı bir kadastral altyapının kurulması ve TKGM bünyesinde küme değerleme faaliyetlerinde kullanılmak üzere bir değer bilgi bankasının kurulması önerilmektedir.

TKGM Bünyesinde Değer Bilgi Bankasının Kurulması

TKGM'nin görevleri arasında 6083 sayılı "Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun"un 2. Maddesinin, (g) bendinde gayrimenkullere yönelik aracılık ve lisans verme faaliyetlerini düzenlemek, denetlemek, usul ve esaslarını belirlemek hususları; sayılmıştır. Bu faaliyetler kapsamında toplu değerleme çalışmalarında kullanılmak üzere TKGM bünyesinde bir değer bilgi bankasının kurulması mümkündür. Sisteme satış verilerinin kaydedilmesine ilişkin öneriler çerçevesinde, gerekli lisansa sahip emlak komisyoncuları tarafından satış ve kira bilgilerinin girilmesi ve tekil değerleme raporlarının özet bilgilerinin sisteme işlenmesi sağlanmalıdır. Bu bilgilerin tapu ve kadastro bilgileriyle entegre olabilecek şekilde gerekli veri standartlarının ve uyumunun sağlanması küme değerleme çalışmalarında ciddi kolaylıklar sağlayacağı gibi sistem sayesinde,

gayrimenkul piyasası daha şeffaf bir hale gelebilecek ve daha etkin bir şekilde izlenebilecektir.

Çok Amaçlı Kadastro Uygulamasının Hayata Geçirilmesi

Çok amaçlı kadastro uygulaması ile, kadastronun mülkiyet desenini yansıtmasının yanında, kadastral yapı üzerinde parsel düzeyinde; teknik, mali, hukuki ve idari etkinlikleri de içeren entegre bir yapının tesis edilmesi önerilmektedir. Bu uygulama ile kadastronun katmanları genişleyecek ve kadastral durum karar destek mekanizmalarında temel araçlardan biri haline gelecektir. Ülkenin gayrimenkul varlığının mekânsal adreslerini gösterecek, gayrimenkullerin uygun kullanımı için gerekli bilgileri sunacak, mekânsal ve sektörel planlar için altlık teşkil edecek olan çok amaçlı kadastro uygulaması ile; özel mülklere yönelik gerçekleştirilecek değerlemelerin dışında hazineye ait gayrimenkullerin tasarrufu konusunda da geliştirilecek politikalar daha etkin hale gelecektir.

Çok amaçlı kadastroda, gayrimenkullerin toplu değerlemesine yönelik en önemli veri kaynağı mali veri katmanıdır. Bu katmanda gayrimenkullerin toplu değerleme işlemleri sonucu elde edilmiş nihai değerleri, diğer bilgilerle eşleştirilerek sisteme kaydedilir. Bu bilgilerin diğer bilgilerle eşleştirilerek haritalanması neticesinde ülke uygulamaları kapsamında sunulan değer haritalarını oluşturmak mümkün olabilecektir. Mali boyutu da kapsayan bir kadastro sisteminde gayrimenkul piyasasına ait verileri toplama, izleme ve sunma görevleri yerine getirilmiş olacaktır.

6.5.3. Coğrafi bilgi sistemleri altyapısına ilişkin öneriler

CBS gayrimenkullerin değer değişimlerinin izlenmesinde gerek kayıt altına alınan verilerin mekânsal olarak ilişkilendirilmesinde, gerekse değerlemede kullanılan konumsal verilerin temininde oldukça önemli bir araçtır. Gayrimenkullerin toplu değerlemesine yönelik olarak CBS alanında önerilen düzenlemeler aşağıda sunulmaktadır.

Bilgi Sistemlerinin Uyum ve Entegrasyon Çalışmalarının Tamamlanması

Farklı kurum ve kuruluşların ürettikleri CBS tabanlı verilerin uyumlaştırılarak tek bir kaynak üzerinden servis edilmesi gerekmektedir. Gayrimenkul değerleme için bu verilerin uyumlaştırılmasına ve standart bir biçimde üretilmesine öncelikle TUCBS kapsamında belirlenen temalardan tapu ve kadastro, ortofoto, bina ve adres temalarından başlanmalıdır. Bu kapsamda tapu ve kadastro teması için TAKBİS, adres teması için MAKS sisteminin

birbiriyle uyumlu bir şekilde çalışması önemlidir. Bu çalışma tamamlandığında gayrimenkul değerleme dışında kentsel alanlardaki çevre projeleri, uygulama projeleri ve planlama çalışmalarında hemen kullanılabilecek ve kentsel alanlardaki değişimlerin izlenmesi sağlanabilecektir. Bu çalışmaların sonrasında ülkemizde muhtelif kuruluşlarca farklı numara ve kodlarla tanımlanan yapıların ulusal bazda tek bir kimlik kodu verilerek yeninden tanımlanması sağlanmalıdır. Böylelikle adres, tapu ve kadastro uyumu sağlanacak, altlık olarak ortofotoların kullanılmasıyla analizler için gerekli veri kalitesi elde edilmiş olacaktır. Verilecek bina kodları MAKS sisteminin bağlı olduğu Ulusal Adres Veri Tabanı ile eşleştirilmelidir. Bu eşleştirme için gerekli olan saha çalışmalarında toplanacak binaya özgü nitelik verilerinden yola çıkılarak elde edilebilen, türetilebilen, hesaplanabilen ve modellenebilen veri ve bağıntıları esas alınarak gayrimenkul değerlemeye yönelik detaylı analizlerin yapılması mümkün olabilecektir.

Mekânsal Plan Bilgi Sisteminin Kurulması

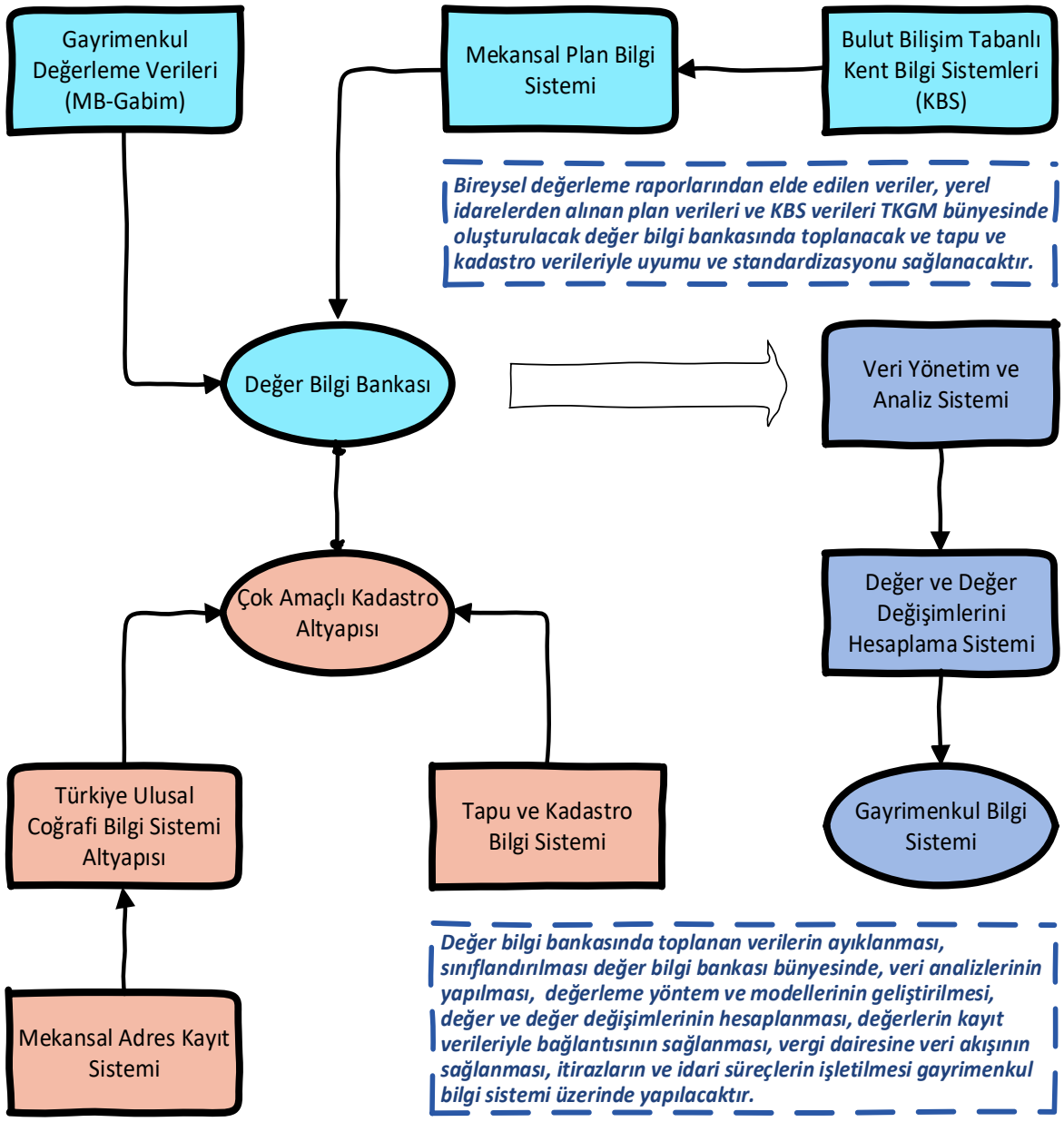
Kentsel rantların vergilendirilmesine esas değerlemede en önemli değişkenlerden biri de plan bilgileridir. Planlama kapsamında verilen imar hakları arazi vasfından arsa vasfına geçişte etkili olduğu gibi, imara açılmış yerlerin hak artırımında ve yapılaşmış alanların yeniden dönüşümünde temel etkendir. Plan bilgilerinin değere olan etkisinin hesaplanması ve vergilendirilmesi için belirli standartlar çerçevesinde plan yapma ve onama yetkisine sahip kurum ve kuruluşlarca sayısal ortamda üretilen mekânsal planların; CBS altyapısına uygun olarak akıllandırılmış biçimde üretilmesi gerekmektedir. Bu standart üretim sağlandıktan sonra gayrimenkullerin vergilendirilmesinde, izlenmesinde ve tasarrufunda kullanılmak üzere planların arşivlenmesi ve sunulmasına yönelik olarak bir mekânsal plan bilgi sistemi kurulmalıdır. Böylelikle gerek gayrimenkullere yönelik kamusal politikalarda gerekse planlama süreçlerinde şeffaflığın sağlanmasında önemli bir gelişme sağlanmış olacaktır.

Bulut Bilişim Tabanlı KBS Sisteminin Kurulması

Gayrimenkullerin küme değerlemesinde kullanılan konumsal verilerin temininde KBS oldukça önemli bir araçtır. Bu aracın geliştirilmesi için ulusal bazda değişik kurumlarca üretilen verilerin standart bir şekilde üretiminin sağlanması ve belediyelerin bu verileri servis aldığı ve yerelde üretilen verilerle eşleştirip sunduğu bir sistemin kurulması gerekmektedir. Bunun için KBS'lerin düşük maliyet ile standart bir yapıda yaygınlaştırılmasına da olanak

sağlayacak "bulut bilişim" tabanlı bir KBS sistemi kurulmalıdır. Bulut bilişim tabanlı KBS sistemiyle bulut bilişimin servis olarak altyapı, platform ve yazılım modellerinin oluşturulması amaçlanmaktadır. Böylelikle KBS'lerin kurulmasında ve işletilmesinde temel iki problem olan veri paylaşım ve sunum standartlarının oluşturulması ve kaynak yetersizliği sorunları; KBS için altlık olarak kullanılabilecek coğrafi verilerin yazılım ve donanım bağımsız olarak bulut bilişim altyapısıyla paylaşılmasıyla, çözümlenmiş olacaktır.

Gayrimenkul Bilgi Sisteminin Kurulması



Şekil 6.1. Öneri iş akış şeması

Küme değerleme işlemleri için gayrimenkullerin değerini etkileyen tüm verilerin toplandığı, bir bilgi sistemi kurulmalıdır. Bunun için gerek gayrimenkulün yönü, konumu, bulunduğu alanın hizmetlere erişimi gibi bilgileri içeren bağımsız değişkenlerin, gerekse değer ve fiyat bilgilerini içeren bağımlı değişkenlerin gerekli analiz çalışmaları için bütüncül olarak tutulması gerekmektedir. Böylelikle kurulacak sistem sayesinde, gayrimenkullerin değer değişimlerinin izlenmesi ve değerlendirilmesi işlemleri için ihtiyaç duyulan veri altyapısı hazırlanmış olacaktır. Ancak bu sistem kurulmadan önce yukarıda kayıt sistemi ve CBS sistemi için önerilen çalışmaların tamamlanması gerekmektedir. Çalışmalar tamamlandıktan sonra sistem internet tabanlı olarak standardizasyonu sağlanmış, birbiriyle uyumlu verilerin bulunduğu bilgi sistemlerinden servis alabilecektir. Bu servis altyapısının tasarımı ve işleyişi merkezi değerleme birimi tarafından gerçekleştirilmelidir. Kullanıcılar ise, merkezi değerleme birimi, yerel değerleme ofisleri, vergi daireleri ve belediyeler olacaktır. Şekil 6.5.'te bahse konu yöntem önerisi kapsamında hazırlanan iş akış şeması yer almaktadır.

6.5.4. Uygulamaya ilişkin öneriler

Gayrimenkullerin toplu olarak değerlendirilmesi suretiyle, değer tabanlı bir vergi sisteminin uygulanması gayrimenkul sektöründeki eğilim ve gelişmelerle birlikte değerlendirilmelidir. Vergi alanında gerçekleştirilen reformlar, gayrimenkul sektörünün birçok sektörle istihdam ve üretim açısından ilişkili olmasından ötürü; sektördeki hareketliliği azaltıcı etkiye sahip olmamalı, aksine bu hareketlerin artarak devamına olanak tanımalıdır.

Kentsel rantların vergilendirilmesinde gerçekleştirilecek reformun ekonomik anlamda gelir ve bütçe dışındaki alanlarda başarılı olabilmesi için, gayrimenkul sektörüne yatırım amaçlı girişi yapılan kaynağın katma değeri yüksek üretken sektörlere yönlendirilmesi gerekmektedir. Ancak bu geçişte gayrimenkul hareketlerini azaltıcı etki oluşturulmamalıdır. Bu durumun gerçekleştirilmesinde en önemli koşul gayrimenkuller üzerinde yıllık olarak tekrarlayan vergilerin ağırlığının artırılması ve alım satım işlemleri üzerinden alınan transfer vergilerinin ağırlığının azaltılmasıdır. Birçok OECD ülkesinin aksine Türkiye'de, alım satım işlemleri üzerinden alınan vergi gelirleri emlak vergi gelirinden daha yüksektir. Bu nedenle değer tabanlı vergi sistemine geçişte tapu harç oranlarının kademeli olarak düşürülmesi, burada oluşacak gelir kaybının emlak vergisiyle telafisinin yapılması önerilmektedir.

Kentsel rantların vergilendirilmesinde değer tabanlı vergi sisteminin uygulanması ile artan vergi yükü, konut sektöründeki yatırımları azaltarak fiyat dalgalanmalarına neden

olabilmektedir. Fiyat dalgalanmaları konut sektörüne bağlı diğer yan sektörleri olumsuz etkileyebileceğinden bu durum farklı ekonomik problemleri tetikleyebilecektir. Bu nedenle değer tabanlı vergi sistemine geçişte vergiye esas değerde gerçekleşen artışlar, sektördeki fiyat değişimleri izlenerek kademeli olarak vergiye yansıtılmalıdır. Gayrimenkul değerleme sisteminin kurulması aynı zamanda fiyat değişimlerini ve gayrimenkul hareketlerini izlemeye olanak tanıyacağından, değerleme sisteminin kurulması bu alanda gerçekleştirilecek reform çalışmaları için temel araçtır.

7. SONUÇ

Gayrimenkullerin kullanımı ve sahipliğine yönelik yapılan vergilendirmeler eski devlet yapılanmalarından günümüze kadar ülkelerin önemli gelir kaynaklarından birini oluşturmuştur. Rant, Adam Smith tarafından kâr ve ücretle birlikte üç temel gelir kaynağından biri olarak belirtilmiştir. Ücret emek faktörünün üretim sürecinden elde ettiği çıktı iken, kar sermaye faktörünün üretim sürecinden elde ettiği çıktıdır. Rant ise, özel mülkiyet altındaki toprağı kullanmak için toprak sahibine ödenen bedel olarak tanımlanır. (Smith, 1985)

Toprağın kıt bir kaynak olması ve bu kıtlık sebebiyle malikine sunduğu avantaj bu kaynaktan elde edilen gelirin adaleti açısından sorgulamaları da beraberinde getirmektedir. Gayrimenkullerin değerindeki artışların, maliklerin hakkı değil tüm topluma tahakkuk eden bir gelir olduğu yaklaşımı ülkeleri bu kaynağın kamuya nasıl geri döndürülmesi gerektiğine ilişkin araştırmalara itmiştir. Ülkeler tüm bu alanlar üzerinde özellikle servet üzerinden yıllık olarak tekrarlayan vergilerin toplanmasında yeni yöntemler geliştirmekte, hatta değer değişimlerinin kamuya geri dönüşünü de genel vergilendirme politikası içerisinde değerlendirmektedir. Gayrimenkuller üzerinden alınan vergilerde kullanılan bu yeni yöntemlerin konusunu ise değer tespitinin nasıl yapılacağı oluşturmaktadır.

Türkiye'de emlak vergisine esas değer tespitinde alan bazlı yöntem, alım ve satım vergilerini kapsayan tapu harçlarında ise beyan esaslı yöntem kullanılmaktadır. Başlangıçta bu yöntemleri kullanan birçok gelişmiş ülkenin özellikle 1990'lı yıllarla birlikte piyasa değerlerini esas alan değer tabanlı yöntemlere geçiş yaptığı görülmektedir. Emlak vergisine esas değerin, piyasa değeri baz değer olarak alınmadan belirlenmesi; gelir açısından etkin ve dağılım açısından adil olmayan bir yapıya yol açmaktadır. Ülkemizde, cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze kadar emlak vergisi alanında çeşitli düzenlemeler gerçekleştirilmiş ancak vergiye esas değer tespitinde piyasa değerleriyle uyumlu değerler belirlenememiştir. Gelinen aşamada vergiye esas gayrimenkul değerleri, içerisinde yer alacak üyelerin teknik olarak yeterlilikleri konusunda bir düzenleme bulunmayan takdir komisyonlarınca, tecrübeye dayalı olarak sokak ve cadde bazında belirlenen standart oranlara göre belirlenmektedir.

Vergiye esas değer tespitinde piyasa değerini baz alan ülkelerin kullandıkları yöntem, gayrimenkullerin toplu olarak değerlemeye tabi tutulmasıdır. Vergilendirme amaçlı

değerlemede tekil gayrimenkul değerleme çalışmaları, süre ve maliyet bakımından etkin olmadığından tercih edilmemektedir. Bu nedenle gelişmiş ülkeler 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren kayıt sistemlerini geliştirerek elde ettikleri verilerle, gayrimenkul değerlerinin matematiksel modeller ve istatistiki yöntemler yardımıyla hesaplanabileceği toplu değerleme çalışmaları yapmaktadır.

Benzer şekilde Türkiye'de gayrimenkul değerlerinin piyasa değerleriyle uyumlu olarak hesaplanabilmesine olanak sağlayan bir değerleme sisteminin kurulması, dağılım açısından adil, gelir açısından etkin bir vergilendirmenin yapılmasının yanında, gayrimenkul piyasasının daha şeffaf bir şekilde yönetilmesine ve kentsel rantların dağılımının ve kontrolünün takip edilebilmesine de olanak sağlayacaktır. Gayrimenkul değerleme altyapısının kurulduğu bir sistem ilerleyen dönemde çeşitli idari kararlar ve kamu yatırımları ile oluşacak değer artışlarının vergilendirilmesinde de kullanılabilecektir. Ancak, değer artışlarının vergilendirilmesinde öncelikle mevcut değerlerin tespit edilmesi gerekmektedir. Daha sonra değer değişimlerine etki eden bileşenlerin belli sıklıkta gerçekleştirilen değerleme çalışmalarıyla etkilerinin ölçülmesi önemlidir. Gerek planlama gerekse altyapı yatırımlarının değere olan etkisini ve piyasa üzerindeki algısını ölçme zorluğu, çok güçlü bir coğrafi bilgi sistemi altyapısını ve kayıt sistemini gerektirmektedir. Birçok ülke değer artış vergisine geçmeden önce emlak vergisinin matrah tespitinde kullanılmak üzere, değer tabanlı vergi sistemlerini geliştirmiştir. Henüz mevcut vergi sisteminin bile değer tabanlı çalışmadığı ülkemizde, değer değişimlerini izleyerek vergilendirmek kısa vadede gerçekleştirilmesi oldukça güç bir hedeftir. Bu nedenle ülkemiz için öncelikle yapılması gereken çalışma değer tabanlı bir vergi sisteminin kurulmasıdır.

Piyasa gelişmeleriyle uyumlu, ekonomik hacmin tespitinde ve politik kullanımında etkinlik sağlayan, matrah tespitinin gerçek değerlere yakın olarak yapıldığı bir gayrimenkul değerleme sisteminin kurulması halinde, kentsel rantların kamuya kazandırılması konusunda oluşturulan politikalar uygulanma imkânı bulabilecek ve emlak vergi gelirleri artacak ve dağılımı daha adil bir hale gelmiş olacaktır. Ayrıca, gayrimenkul değerlerinin doğru ve güncel olarak tespit edilmesi gayrimenkul piyasasında şeffaflığın sağlanması ve bu piyasanın sağlıklı olarak işleyebilmesi için de oldukça önemlidir.

KAYNAKLAR

AI., (2001). *The Appraisal of Real Estate*. Appraisal Institute (12th edition). Chicago.

Albrechts, L., G., H., (2012). *The Unearned Increment: Property and the Capture of Betterment Value in Britain and France's Commentary Chapter*. Lincoln Institute of Land Policy, New Hampshire: Puritan Press Inc. 94- 95.

Almy, R., (2014). *Valuation and Assessment of Immovable Property*. OECD Working Papers on Fiscal Federalism, (19), OECD Publishing. Paris.

Alp, A., Yılmaz, U., (2000). *Gayrimenkul Finansmanı ve Değerlemesi*. İstanbul: İMKB Yayınları.

Alvarez, L., (2012). *İspanya Taşınmaz Mal Kadastrosunda Değerleme Sistemi*. Arazi Yönetiminde Taşınmaz Değerleme ve Kadastro Sempozyumu Bildiriler Kitabı. Ankara.

Appraisal Institute, (2020). *The Appraisal of Real Estate*, Regression Analysis and Statistical Applications, (15th Edition), Chicago, 2-17.

Arıjón, L. (2011). *Methodology of Cadastral Real Estate Valuation in Spain*. Deputy Sub-Director General for Valuation and Inspection, Directorate General for Cadastre of Spain, Rome.

Ark Properties, (2013). *Detailed Taxes & Fees – Spain*. IVA (VAT) Rates, Arkproperties, London-Spain.

Armağan, K., (1983). *Emlak Vergisinde Tarihsel Gelişim*. Vergi Sorunları Dergisi, Sayı:1, İstanbul.

Attiat F., (1999). *Land Taxation and Tax Reform in the Republic of Estonia*. A Working Paper by the Lincoln Institute of Land Policy, Massachusetts. 41-43

Auerbach, A. J., (2009). *Public Finance in Practice and Theory*. University of California, Berkeley, 3-4

Bagdonavıcıus, A., (2011). Deveikis, S., *Mass Appraisal – the Method and an Experience in Lithuania*. FIG Working Week, Bridging the Gap between Cultures Marrakech, Morocco. 1-3.

Bahl, R., (2009). *Property Tax Reform in Developing and Transition Countries*. USAID From The American People, USA. 6-11.

Baranska, A. (2013). *Real Estate Mass Appraisal in Selected Countries – Functioning Systems and Proposed Solutions*. Real Estate Management and Valuation, 21(3), Poland, 35-42.

Barbu, D. ve Grămescu. A. M. (2008). *Studies and Researches Regarding The Urban Policies Impact on Land Valuation*. XLI Incontrodi Studio del Ce.S.E.T., 169-181.

Bell, M., and Connolly, K., (2010). *Financing Urban Government in Transition Countries: Assessment Uniformity and the Property Tax*. The George Washington University Institute for Policy Studies, Washington D.C.

Bender, A., Din, A., Favarger, P., Hoesli, M. ve Laakso, J., (1997). *An Analysis Of Perceptions Concerning The Environmental Quality of Housing In Geneva*. Urban Studies.

Beyoğlu Belediyesi, (2013). *Altıncı Daire-i Belediye Başkanları ve Hizmetleri Kronolojisi*. İstanbul. 7-29.

Blaug, M. (1985). *Economic Theory in Retrospect*, Cambridge Universty Press, (Fourth Edition). 614-615

Bradford, T., Rispin C. (2013). *Automated Valuation Models*. RICS Information Paper, 1st Edition, UK.

Caballer, V, (2002). *Land Appraisal New Trends*. Deputy Director of Real Estate Cadastres, Real Estate Evaluation Process Regulations, Spain.

Calhaun, A., (2001). *Property Valuation Methods and Data in the United States*. Housing Finance International, U.S.A.

Cesare, C., Ruddock, L., (1997). *Equity in Property Taxation: a Model for Establishing a Fair Property Tax System*. Association of Researchers in Construction Management, 2(1), Cambridge. 654-655.

Charbit, C., Michalun, M., (2009). *Mind the gaps: Managing Mutual Dependence in Relations among Levels of Government*. OECD Working Papers on Public Governance, OECD Publishing, (14) , Paris. 70.

Corgel B., J., Seok, L., H., (2010). *Living With Terminal Capitalization Rates: A Look at Real Estate Valuation Model Parameter Setting*. Cornell Univercity, Ithaca. 3-13.

Çelik, K., Aşık, Y., (2003). *Emlak Vergisi Değerinin Piyasa Koşullarına Göre Belirlenmesi*. KTÜ Gümüşhane Mühendislik Fakültesi, Gümüşhane. 1-2.

Çetinkaya, Ö., Demirbaş, T., (2010). *Belediye Gelirlerinin Analizi ve Mali Özerklik Açısından Değerlendirilmesi*. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 53(1), İstanbul.

Deloitte, (2014). *İnternational Tax Spain Highlights*. UK.

Department of Local Affairs (DLA), (2012). *Property Valuation and Taxation for Business and Industry in Colorado*. State of Colorado, U.S.A. 1-2.

Dillinger, W., (1991) "*Urban Property Tax Reform Guidelines and Recommendations*", United Nations Development Programme (UNDP), New York.

DPT, (1967). *İkinci Kalkınma Planı*. Ankara.

DPT, (2000). *Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.

DPT, (2001). *Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.

DPT, (2007). *Vergi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara.

Dye, R. F., Richard, W. E. (2009). *Land Value Taxation, Theory, Evidence, and Practice*. A.B.D.

Erdem, M., Şenyüz, D., Tatlıoğlu, İ., (2003). *Kamu Maliyesi*. Ekin Yayınları, 3(1), Bursa, 93.

Eren, F., (2006). *Kentsel Dönüşümlerde Kamu-Özel Ortaklıkları Ve Özel Girişimin Dönüşümdeki Varlığı: Konya Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya, 29.

Erginay, A., (1974). *Kamu Maliyesi*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Yayınları, Sevinç Matbaası, (334), Ankara, 13.

Eroğlu, O., (2012). *Osmanlı Devleti'nin Son Dönemlerinden Cumhuriyet'in ilk Yıllarına Kamu Maliyesi*. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (12), İzmir, 64.

Ersungur, M. (2016). *Bölgesel İktisat: Teori, Politika ve Uygulama*. Ankara: İmaj Kitabevi, 9-10.

Ertaş, M, (2007). *Taşınmaz Değerlemesi İçin Değer ve Değer Öğretisi*. Teknik Dergi, (3), Konya, 161.

Ertürk, H. ve Sam, N. (2009). *Kent Ekonomisi*. Ekin Yayınları, Bursa, 160.

European Commission, (2002). *Inventory of Taxes in the EU-Spain*. 18th Edition, Produced by the European Commission Directorate-General Taxation & Customs Union, Brussels. 28.

European Commission, (2012a). *Property Taxation and Enhanced Tax Administration in Challenging Times.* Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Brussels. 29.

European Commission, (2012b). *Tax reforms in EU Member States*. Tax Policy Challenges for Economic Growth and Fiscal Sustainability, Brussels. 30.

Eurostat, (2013). *Handbook on Residential Property Prices Indices (RPPIs).* European Union, Luxembourg, 17-50.

Evans, A. W. (1991). *On Monopoly Rent*. Land Economics, University of Wisconsin Press, 67(1), Wisconsin, 2.

Fainstein, S. (2012). *Land Value Capture and Justice*. Lincoln Institute of Land Policy, New Hampshire, 22.

Fernández, A. D. (2002). *Real Estate Mass Appraisal Systems and Taxation*. Deputy Director of Real Estate Cadastres, Real Estate Evaluation Process Regulations, Spain. 253-256.

GİB, (2014). *Gayrimenkullerin Elden Çıkarılmasında Vergisel Yükümlülükler Rehberi* Ankara, 6-11.

Gregory K., I. ve Yu-Hung Hong. (2012). *Land Value Capture: Types and Outcomes*. Lincoln Institute of Land Policy, New Hampshire, 3-17.

Guo, J., Chiang, S., Liu, M., Yang, C., Gou, K., (2020). *Can Machine Learning Algorithms Associated With Text Mining From Internet Data Improve Housing Price Prediction Performance?*. International Journal of Strategic Property Management, 9-11.

Hacıköylü, C., (2009). *Emlak Vergisinde Değerleme Sorunu ve Değer Tespitine İlişkin Öneriler*. Eskişehir, 29-34.

Hjortenberg, M., Muller A., (2006). *Development of Danish Valuation Systems*. Ministry of Taxation, Copenhagen, 5-16.

Hong, Y., H., ve D. Brubaker. (2010). *Integrating the proposed property tax with the public leasehold system In China's local public finance in transition*. Cambridge.

Hu, G., Wang, J., Feng, W., (2012). *Multivariate Regression Modeling for Home Value Estimates with Evaluation Using Maximum Information Coefficient*. USA. 2.

IAAO, (2010). *Standard on Property Tax Policy*. United States, 6.

IAAO, (2013). *Standard on Mass Appraisal of Real Property*. United States, 9-20.

IAAO, (2017). *Standard on Mass Appraisal of Real Property*. United States, 3-13.

IMF, (2008). *Government Finance Statistics Yearbook.* Washington, D.C.

IVSC, (2005). *IVS White Book – IVSC International Valuation Standards*. London.

IVSC, (2011). *IVS White Book – IVSC International Valuation Standards*. London.

İnternet: Angloinfo, Spanish Property Tax, Blevins Franks Tax Limited The Blevins Franks Group, URL: http://spain.angloinfo.com/money/general-taxes/property-tax/, Son Erişim Tarihi: 04.08.2022

İnternet: DCLG, Statistical Release, Local Authority Council Taxbase URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6685/2030041.pdf, England, Son Erişim Tarihi: 27.07.2021

İnternet: Denmark Tax Statistics, Tax Database, URL: http://www.statbank.dk, Son Erişim Tarihi: 24.12.2022

İnternet: Muhasebat Genel Müdürlüğü bütçe istatistikleri, URL: https://muhasebat.hmb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-istatistikleri, Son Erişim Tarihi: 10.03.2023

İnternet: OECD Revenue Statistics, Tax Database, URL: http://stats.oecd.org, Son Erişim Tarihi: 27.10.2022

İnternet: Yavan, N., Arazi Kullanım Ekonomisi Lokasyon Teorisi: Von Thünen Modeli, URL:https://acikders.ankara.edu.tr/pluginfile.php/90986/mod_resource/content/0/Hafta%2012_Lokasyon%20Teorisi%201-Von%20Th%C3%BCnen%20Modeli.pdf, Son Erişim Tarihi: 25.12.2020

İnternet: World Bank, Real Estate Registration Project, URL:http://www.worldbank.org/projects/P055304/real-estate-registrationproject?lang=en, ABD, Son Erişim Tarihi: 06.05.2022

Jaroslav, G., (2007). *Modelling Real Estate Taxation and Valuation, The Case of Denmark*. Description of the Danish Property Valuation and Tax System Study Visit Report, (3), Denmark, 6-14.

Jochheim-Wirtz, C., (2013). *The Official Real Estate Appraisal in Germany*. Almanya, 1-3.

Karabaş, F., (2010). *Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Gayrimenkul Değerleme Yaklaşımının Bayrampaşa Kentsel Dönüşüm Projesi Kapsamında İrdelenmesi*. İstanbul, 48.

Karasu, A., Karakaş, M., (2012). *Belediyelerin Emlak Vergisindeki Gelir Kaybı: Şanlıurfa Belediyesi Örneği*. Maliye Dergisi, (163), Şanlıurfa, 441-442.

Kaya, F. (2014). *İktisat Teorisinde Rant*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 52-56.

Korngold, G., (2022). *Land Value Capture in the United States*. Policy Focus Report, Lincoln Institute of Land Policy, USA, 9-53.

Kurtuluş, B., (2006). *Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı*. DPT-Yayınları, (2692), Ankara, 3-51.

Labropoulos T., (2012). *Towards an Integrated GIS&CAMA System for Residential Property Taxation in Greece*. International Workshop on Mass Appraisals, Pafos, Cyprus.

Lefebvre, H. (1991). *The Production of Space*. Trans. D. Nicholson-Smith. Oxford, U.K.: Blackwell.

Lifflander, J., (2009). *Finding Efficiencies*. Magazine of the International Association of Assessing Officers, Fair & Equitable, 7(6), Kansas.

Lorenz, D., (2002). *International Valuation Standards and the Impact of IAS And Basel II on Property Valuation Standards and Practice in Germany and in the UK*. Nottingham, England.

Maliene V., Cibulskiene D., Gurskiene V., (2005). *The Lithuanian Real Estate Taxation System in The Context of Alien Countries*. International Journal of Strategic Property Management, (9), Litvanya, 18.

Maria, A., (2013). *Criteria after the Spanish 2011 Valuation of Land Regulation: the Objectivation of Building Expectations in Rural Land.* New Land Valuation, Spain, 71-79.

Mccluskey, W., Plimmer, F., Connellan, O., (2002). *Property Tax Banding: A Solution for Developing Countries*. Assessment Journal IX, Cambridge, 3-15.

Mccluskey, W., Bell, M., Lim, L., (2010). *Rental Value versus Capital Values: Alternative Bases for the Property Tax.* Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge.

Mcgill, G. ve Plimmer, F., (2004*). Land Value Taxation: An Investigation into Practical Planning and Valuation Problems*. United Kingdom, 2-13.

Melichar, J., Vojácek, O., Rieger, P., Jedlicka, K., (2010). *Application of Hedonic Price Model in the Prague Property Market*. Czech Republic, 5.

Mendeş, M., Subaşı, S., Başpınar., (2005). *Bilimsel Çalışmalarda P-Değerinin Rapor Edilmesi*. Çanakkale, 360.

Mohamed M., Ahmad M. S., Usama A. N., and Shaimaa A. M. (2014). *Economic Land Use Theory and Land Value in Value Model*. International Journal of Economıcs And Statistics, (2), Cairo, 93.

Montgomery E., Mccluskey W., Woods N., Bronte A., (2012). *Domestic Revaluation in Northern Ireland: A Review*. International Workshop On Mass Appraisals, Cyprus.

Mora-Esperanza, G, J, (2004) *Artificial Intelligence Applied to Real Estate Valuation*. An example for the appraisal of Madrid, Catastro, Madrid, 255.

Muller, A., (2000). *Property Taxes and Valuation in Denmark.* Vienna, 2-10.

Norregaard, J., (2013). *Taxing Immovable Property- Revenue Potential and Implementation Challenges*. IMF Working Paper, USA, 2-24.

OECD, (2022). *Global Compendium of Land Value Capture Policies*. OECD Regional Development Studies, Paris, 85-248.

OECD, (2008). *Tax and Economıc Growth*. Economics Department Working Paper, (620), Paris.

OECD, (2010). *Tax Policy Reform and Economic Growth*. OECD Publishing, Paris, 3-142.

OECD, (2014). *The OECD Classification of Taxes and Interpretative Guide*. in Revenue Statistics in Latin America 2014, OECD Publishing, Paris, 157.

Ökmen, M. ve Yurtsever, H., (2010). *Kentsel Planlama Sürecinde Oluşan Kamusal Rantın Vergilendirilmesi*. Maliye Dergisi, (158), Ankara, 58-74.

Pace, R.K., Barry, R., Sirmans, C.F., (1998). *Spatial Statistics And Real Estate*. Journal of Real Estate Finance and Economics, Boston.

Pagourtzi E., Assimakopoulos V., Hatzichristos T., French N., (2003). *Practice Briefing Real Estate Appraisal: A Review of Valuation Methods*. Journal of Property Investment & Finance, 21(4), UK, 385-387.

Ricardo, D. (2001). *On The Principles of Political Economy and Taxation*, Batoche Books Kitchener, Canada, 87-94.

RICS, (2014). *RICS Red Book-RICS Valuation Standards.* Londra, 125.

Rissi, S., (2012). *Almanya ve İsviçre'de Taşınmaz Değerleme Sistemi*. Arazi Yönetiminde Taşınmaz Değerleme ve Kadastro Sempozyumu, 22 Mayıs 2012 Tarihli Sunum, Ankara.

Rissi, S., Fahrländer S., (2014). *İsviçre'de Otomatik Değerleme Uygulamaları*. TKMP Taşınmaz Değerleme Bileşeni Değerlendirme Çalıştayı, 26 Şubat 2014 Tarihli Sunum, İstanbul.

Shachmurove, T., (2011). *String of Defaults: Spanish Financial Crises through the Years*. The IEB International Journal of Finance, Newyork, 11-12.

Skaburskis, A. (1995). *The consequences of taxing land value*. Journal of Planning Literature, Ohio, 3-21.

Slack, E., Bird, R., (2002). "*Land and Property Taxation*" A Review, World Bank, Washington D.C., 16-31.

Slack, E., Bird, R., (2014). "*The Political Economy of Property Tax Reform*", OECD Working Papers on Fiscal Federalism, OECD Publishing, (18), Paris, 18-21.

Smiley, D. H. (1997). "Land Rent Flows in Economic, Political and Environmental Transitions: An Inquiry into Ownership Rights in Land Rent," American Journal of Economics and Sociology, 56(1), ABD, 106.

Smith, A. (1985). *Ulusların Zenginliği*. çev. A. Yunus-M. Bakırcı, İstanbul: Alan Yayıncılık, 125.

Smodis, M., Mitrovic D., (2012). *Development and Implementation of the Real Estate Mass Valuation System in Slovenia*. FIG Working Week, Rome, 1-4.

SPK, (2006). *Uluslararası Değerleme Standartları, Sermaye Piyasasında Uluslararası Değerleme Standartları Hakkında Tebliğ Eki*. Ankara, 118-320.

Stubkjaer, E., (2012). *Professional Rules and Regulations-National Issues in an International Context*. "Arazi Yönetiminde Taşınmaz Değerleme ve Kadastro Sempozyumu Bildiriler Kitabı", Ankara, 31-33.

T.C. Kalkınma Bakanlığı, (2013). *10. Kalkınma Planı*. Ankara.

TCMB, (2012). *Konut Fiyat Endeksine İlişkin Yöntemsel Açıklama*. Ankara, 1-4.

TEGoVA., (2012). *European Valuation Standards*. (7), Bruxelles, 34-75.

Tekeli, İ. (2009). *Kentsel Arsa, Altyapı ve Kentsel Hizmetler.* Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 5.

Tekeli, İ. (2015). *İlhan Tekeli İle Günümüze ve Geleceğe Dair*. Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 107-114.

TKGM, (2012). *Tapu ve Kadastro Modernizasyon Projesi Gayrimenkul Değerlemesi Bileşeni Çalışma Ziyareti Raporu*. Ankara, 34-51.

Tomson, A., (2001). *Land Valuation for Taxation: Theory and Practice in Countries under Transition- Estonian and Latvian Cases*. In 8th European Real Estate Society Conference, Alicante, Spain, 1-3.

Töre, E., (2004). *Gayrimenkul Değerlemesi*. Appraisal Institute Çeviri, İstanbul, 15-16.

Treanor, D, (2015). *Housing policies in Europe*. London:M3 Housing Ltd., 95.

TÜİK, (2005). *Kesin Hesaplar: Belediyeler ve İl Özel İdareleri*. Ankara.

Türeoğlu, E., (2009). *Konut Finansmanı Sisteminde Gayrimenkul Değerlemesi*. Sermaye Piyasası Kurulu, Ankara, 145-150.

Ulbrich, H., (2011). *Public Finance in Practice and Theory*. Second edition, USA, 184-186.

UNECE., (2001). *Land (Real Estate) Mass Valuation Systems for Taxation Purposes in Europe*. Produced and published by the Federal Land Cadastre Service of Russia on behalf of the UN ECE Working Party on Land Administration, Geneva, 6-14.

UNECE., (2002). *The Report of Workshop on Mass Valuation Systems of Land (Real Estate) for Taxation Purposes*. Committee on Human Settlements, Geneva, 1-6.

Vincenzo D., G., ve Giovanni B., C., (2017). *Valuation of Real Estate Investments through Fuzzy Logic.* Italy, 1-7.

Wightman A., (2013). *A Land Value Tax for England*. An Analysis of How a System of Land Value Taxation Could Work in England, UK.

Walters J. Enemark S. (2002). *The Property Valuation and Taxation in Denmark*. The Danish Way 8, Copenhagen, 5-10.

Weinberg, A.S., (2000). *Urban Recycling*. USA: Princeton University Press, 5.

World Bank, (2014), *Aide Memoire for the Land Registry and Cadastre Modernization Project.* Implementation Support Mission, June, ABD, 8-36.

Yakar, A. (2004). *Smith'den Ricardo'ya Rant Teorisindeki Değişim*. İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 45. Seri, İstanbul, 87.

Yang, C., (2007). *A Hybrid Method of Mass Appraisal with Hedonic Price and Quantile Regression*, Taiwan.

Yomralıoğlu, T., Nişancı, R., Çete, M., Candaş, E., (2011). *Dünya'da ve Türkiye'de Taşınmaz Değerlemesi*. İstanbul, 1-3.

Youngman, J, (2016). *A Good Tax*, Legal and policy issues for the property tax in the United States. New Hampshire: Puritan Press Inc. 51-73.

Youngman, J., ve Malme, J., (1994). *An International Survey of Taxes on Land and Buildings*. Lincoln Institute of Land Policy, Kluwer Law International; 1st edition, Amsterdam.

Zhang, W.B. (2003). *Theory of Interregional Dynamics: Models of Capital, Knowledge and Economic Structures*, Berlin:Springer-Verlag GmbH, Heidelberg, 79-81.

Zhao., Z. J. (2014). *Value Increase and Value Capture*. The Case of TH-610 in Maple Grove, Minnesota, 4-7.



Gazili olmak ayrıcalıktır