

Taslak Politika Geliştirme Raporu-V02

Tapu ve Kadastro Modernizasyon Projesi
Taşınmaz Değerleme Bileşeni

08.01.2016
Taşınmaz Değerleme Birimi
Kadastro Dairesi Başkanlığı

İçindekiler

GİRİŞ	1
1. TAŞINMAZLARDAN ALINAN VERGİLER VE ULUSLARARASI UYGULAMALAR	2
1.1. Uygulamada Emlak Vergisine Esas Değerleme Yöntemleri: Politika Seçenekleri	6
1.1.1 Kira değeri sistemi	7
1.1.2 Arazi değeri sistemi	7
1.1.3 Alan bazlı sistemler.....	7
1.1.4 Değer bantları yöntemi	7
1.1.5 Piyasa değeri sistemi.....	7
1.2 Emlak Vergisi Reform Çalışmalarına İlişkin Önerilen Yol Haritaları	8
1.3 Piyasa Değeri Bazlı Emlak Vergi Sistemleri İçin Bir Yöntem Olarak “Toplu Değerleme”	8
2. TÜRKİYEDE TAŞINMAZLARDAN ALINAN VERGİ ve HARÇLAR	10
2.1. Emlak Vergisi	12
2.2. Taşınmazlardan Alınan Diğer Vergi ve Harçlar	13
2.2.1. Gelir Vergisi.....	13
2.2.2. Kurumlar Vergisi	13
2.2.3. Katma Değer Vergisi	13
2.2.4 Veraset ve İntikal Vergisi	14
2.2.5 Harcamalara Katılım Payı.....	14
2.2.6 Tapu Harcı	14
3. TÜRKİYE’DE EMLAK VERGİSİNE ESAS DEĞERİN TESPİTİ VE GAYRİMENKUL DEĞERLEME SİSTEMİ	15
3.1. Vergilendirme Amaçlı Taşınmaz Değerleme Çalışmaları.....	15
3.2 Özel Sektör Değerleme Altyapısı	17
4. TKMP-GAYRİMENKUL DEĞERLEME BİLEŞENİ.....	19
4.1 Toplu Değerleme Pilot Uygulama Çalışmaları	20

4.1.1 Mamak ve Fatih Pilot Uygulamalar	20
4.1.2 Tamamlayıcı Pilot Uygulama Çalışması	21
4.2 Pilot Uygulama Sonuçları.....	22
5. TOPLU DEĞERLEMENİN TAŞINMAZ PİYASASINDA ŞEFFAFLAŞMAYA ETKİSİ	23
6. TÜRKİYEDE TOPLU DEĞERLEME KONUSUNDA GEREKLİLİKLER	28
6.1 Doğru ve Standart Veri.....	28
6.1.1 Güvenilir Değer/Fiyat Verisi	28
6.1.2 Taşınmaz özelliklerine ilişkin veriler.....	30
6.2 İdari ve Teknik Altyapı.....	31
7. TÜRKİYE’DE TAŞINMAZ DEĞERLEME KONUSUNDAKİ SON GELİŞMELER	32
8. SONUÇ	34
KAYNAKÇA	37

GİRİŞ

Taslak Politika Geliştirme Raporu; Taslak Pilot Tamamlanma Raporu, Tamamlayıcı Pilot Uygulama Raporu, ECA Bölgesinde Taşınmaz Değerleme ve Vergilendirme Çalıştayı-Türkiye Örneği ile TKGM-Taşınmaz Değerleme Birimince hazırlanan diğer rapor ve bildirimler baz alınarak oluşturulmuştur.

Raporun birinci bölümünde, taşınmazlardan alınan vergiler sınıflandırılmış, tekrarlayan vergilerde emlak vergi gelirleri, OECD verileri gözetilerek karşılaştırmalı olarak incelenmiş, uluslararası uygulamalarda emlak vergisine esas değerlendirme sistemleri incelenmiş, emlak vergisi reform çalışmaları hakkında uluslararası örgütlerce önerilen yol haritaları irdelenerek piyasa değeri bazlı emlak vergi sistemleri için toplu değerlendirme yöntemi olarak önerilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Türkiye’de taşınmazlardan alınan vergiler ve harçlar; yasal dayanaklar ve miktarlarına göre incelenmiştir.

Üçüncü bölümde, Türkiye’de emlak vergisine esas değer tespiti ve gayrimenkul değerlendirme sistemi hakkında bilgi verilmiştir.

Raporun dördüncü bölümünde, TKMP-Gayrimenkul Değerleme Bileşeni ve Bileşen kapsamında yürütülen çalışmalar açıklanmıştır.

Beşinci bölümde, toplu değerlemenin taşınmaz piyasasının şeffaflığına etkisi incelenmiş, bu konuyla alakalı politika önerileri sunulmuştur.

Raporun altıncı bölümü, toplu değerlendirme konusundaki gereklilikleri çeşitli yönleriyle incelemiştir.

Yedinci bölümde, Türkiye’de taşınmaz değerlendirme konusundaki son gelişmeler açıklanmıştır.

Raporun sonuç bölümünde ise, toplu değerlendirme sistemi hakkında politika geliştirme seçenekleri ve sistemin olası faydaları sıralanmıştır.

1. TAŞINMAZLARDAN ALINAN VERGİLER VE ULUSLARARASI UYGULAMALAR

Taşınmazlardan alınan vergiler temel olarak iki grup halinde sınıflandırılabilir. Düzenli vergiler, belirli periyotlar halinde (yıllık, aylık gibi) doğan vergilerdir. Düzensiz vergiler ise, herhangi bir işleme veya hizmete bağlı olarak ortaya çıkan vergi grubudur. Buna göre;

- Düzensiz vergiler : Tapu harcı, gelir vergisi, veraset ve intikal vergisi gibi
- Düzenli vergiler :Tekrarlayan vergiler- emlak vergisi, çevre ve temizlik vergisi gibi

Politika geliştirme raporu kapsamında, TKMP –Gayrimenkul Değerleme Bileşeni kapsamında yürütülen çalışmaları içerdiği için ilk olarak düzenli vergilerden emlak vergisi yönüyle inceleme yapılacaktır.

Emlak vergileri, yerel yönetimlerin gelirlerinin arttırılması için en etkili ve gelir kaynağı olma potansiyeline sahip olmasına rağmen, bu potansiyel Türkiye gibi birçok ülkede tam olarak kullanılamamaktadır. Bu potansiyeli kullanabilmek için;

- Danimarka, Estonya, Macaristan, İzlanda, Letonya, Makedonya, Karadağ, Hollanda, Rusya ve İsveç gibi bir çok ülke, son yıllarda emlak vergi sistemleri üzerinde önemli reformlar gerçekleştirmişlerdir. Litvanya, Letonya ve Slovenya piyasa değeri bazlı modern bir emlak vergi sistemine hızlı geçiş konusunda örnek oluşturmaktadır.
- Birleşik Krallık emlak vergileri konusunda birçok reform çalışması yürütmüştür. Öte yandan, Birleşik Krallık içerisinde; İngiltere, Galler ve İskoçya sistemleri arasında da ciddi farklılıklar bulunmaktadır.

Bunlarla beraber, tekrarlayan vergilerde emlak vergi sisteminde reform çalışmaları, bir çok ülkenin gündeminde yer almaktadır.

	1970 ler	1980 ler	1990 lar	2000 ler
OECD ülkeleri	1,24	1,31	1,44	2,12
(Ülke Adeti)	<i>16</i>	<i>18</i>	<i>16</i>	<i>18</i>
Gelişmekte olan Ülkeler	0,42	0,36	0,42	0,60
(Ülke Adeti)	<i>20</i>	<i>27</i>	<i>23</i>	<i>29</i>
Geçiş Ülkeleri	0,34	0,59	0,54	0,68
(Ülke Adeti)	<i>1</i>	<i>4</i>	<i>20</i>	<i>18</i>
Bütün Ülkeler	0,77	0,73	0,75	1,04
(Ülke Adeti)	<i>37</i>	<i>49</i>	<i>59</i>	<i>65</i>

Tablo 1.1 Emlak vergi gelirlerinde trend (% GSMH)¹

¹ Norregaard, 2013

Tablo 1.1.'de, gruplar halinde bazı ülkelerin emlak vergi gelirlerinin GSMH içerisindeki payının yıllar içerisindeki değişimi gösterilmiştir. Buna göre, Tablo 1.1 de görüldüğü üzere, bu pay bütün ülke grupları için 1970'li yıllardan beri artmaktadır.

OECD'nin kurucu ülkelerinden biri olan Türkiye'nin taşınmazlardan alınan vergiler konusundaki durumu Tablo 1.2.'de gelir seviyesi yüksek diğer OECD ülkeleri ile karşılaştırmalı olarak görülmektedir. Tablo 1.2.'de taşınmazlardan alınan tekrarlayan vergiler ile taşınmazlardan alınan tüm vergilerin, GSMH içerisindeki ve bütün vergiler içerisindeki payları ayrı ayrı sunulmuştur.

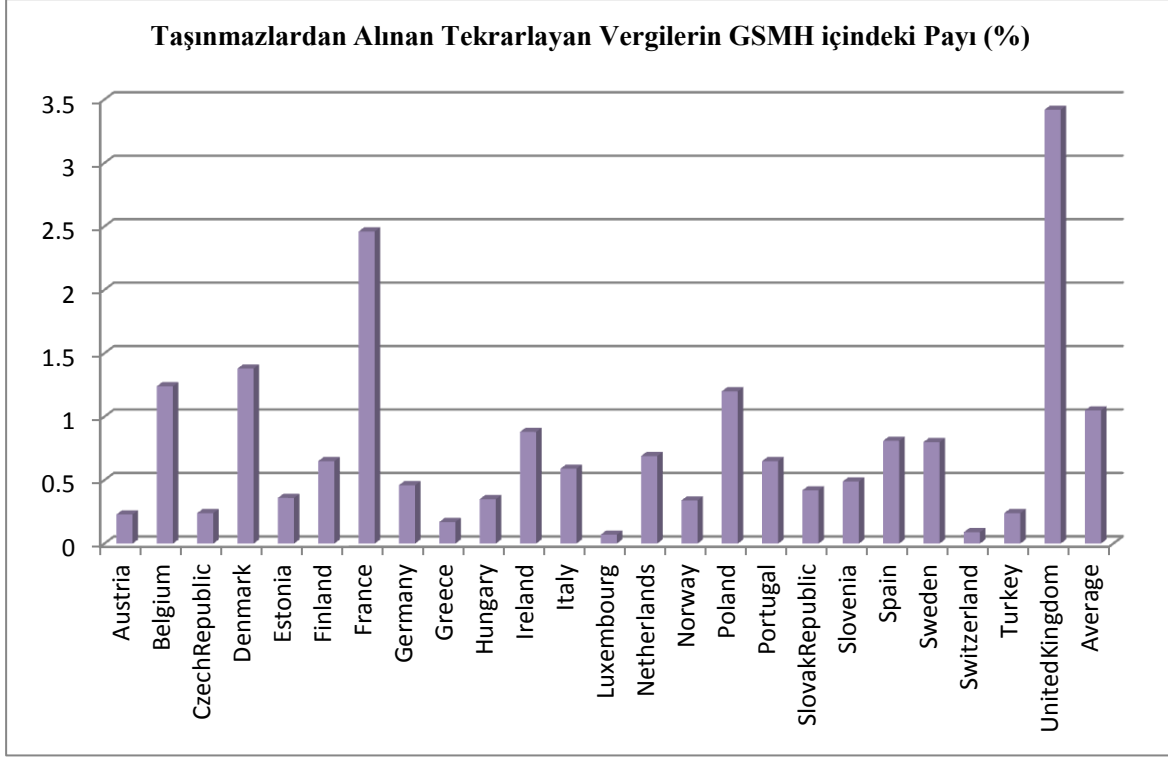
Taşınmazlar üzerinden alınan tekrarlayan vergilerin GSMH ve tüm vergiler içerisindeki paylarını karşılaştırmalı olarak gösteren grafikler aşağıda sunulmaktadır (Grafik 1.1 ve 1.2.).

Tablo 1.2'de görüleceği üzere, taşınmazlardan alınan vergiler konusunda OECD ortalaması %1,79 iken Türkiye'de bu değer %1.06 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, tekrarlayan vergiler konusunda OECD ortalamasının %1,05 olduğu, Türkiye'de ise bu değer %0,24 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Dolayısıyla, tapu harcı gibi düzensiz vergilerin, GSMH içerisindeki payının tekrarlayan vergilerin payına kıyasla daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır.

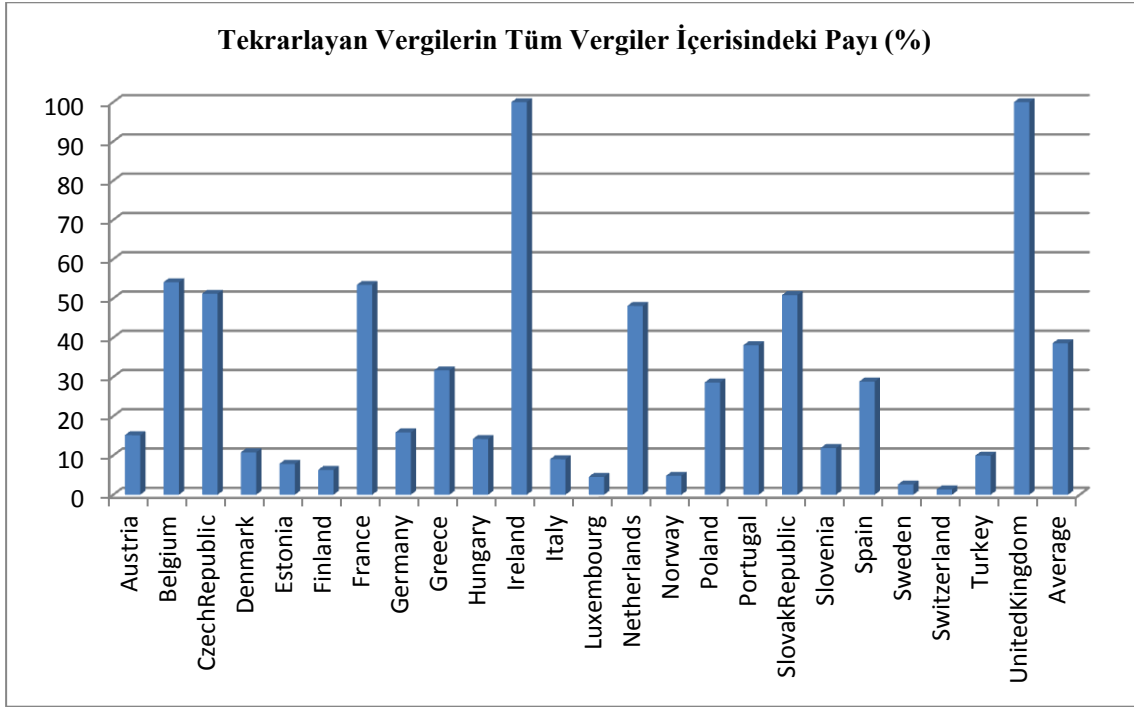
Ülke	Yıl	Gelir Seviyesi	Taşınmazlardan Alınan Vergiler			Taşınmazlardan Alınan Tekrarlayan Vergiler			
			GSMH/Yıl	% GSMH	% Genel Vergiler	Merkezi Hükümet		Yerel Yönetimler	
						% GSMH	% Genel Vergiler	% Toplam Yerel Vergiler	% Toplam Genel Vergiler
Avusturya	2010	Yüksek	45270.84	0.54	1.96	0.23	0.85	15.17	88.89
Belçika	2010	Yüksek	43378.8	3	10.15	1.24	4.19	54.12	95.97
Çek Cum.	2010	Yüksek	18813.94	0.44	2.3	0.24	1.22	51.19	100
Danimarka	2010	Yüksek	56369.2	1.93	4.09	1.38	2.93	10.79	100
Estonya	2010	Yüksek	14137.65	0.36	1.72	0.36	1.72	7.87	100
Finlandiya	2010	Yüksek	44364.37	1.16	3.91	0.65	2.19	6.31	100
Fransa	2010	Yüksek	40808.86	3.65	13.89	2.46	9.37	53.44	100
Almanya	2010	Yüksek	40197.67	0.85	3.83	0.46	2.07	15.87	100
Yunanistan	2009	Yüksek	29328.08	1.24	6.26	0.17	0.86	31.68	37.65
Macaristan	2010	Yüksek	12845.41	1.16	4.43	0.35	1.33	14.19	100
İrlanda	2010	Yüksek	46298.09	1.56	6.99	0.88	3.96	100	100
İtalya	2010	Yüksek	34154.38	2.02	6.86	0.59	2.02	9.04	100
Hollanda	2009	Yüksek	48151.04	1.49	6.11	0.69	2.83	48.1	97.25
Polonya	2009	Yüksek	11275.06	1.23	6	1.2	5.89	28.59	100
Slovenya	2010	Yüksek	23281.55	0.62	2.75	0.49	2.17	11.89	100
İspanya	2010	Yüksek	30333.75	1.94	9.82	0.81	4.12	28.84	100
İsveç	2010	Yüksek	49078.05	1.1	3.21	0.8	2.32	2.62	53.45
İsviçre	2010	Yüksek	67766.36	2.22	9.68	0.09	0.38	1.34	71.59
Türkiye	2010	Upper	10062.43	1.06	5.4	0.24	1.24	9.96	100
Birleşik Krallık	2010	Yüksek	36371.26	4.23	14.92	3.42	12.06	100	51.81
OECD Ort			36856.74	1.79	7.37	1.05	4.33	38.59	90.71

Tablo 1.2 OECD ülkelerinde taşınmazlardan alınan vergiler²

² Norregaard, 2013



Grafik 1.1 Taşınmazlardan Alınan Tekrarlayan Vergiler³



Grafik 1.2 Tekrarlayan Vergilerin Diğer Vergiler İçerisindeki Payı (%)

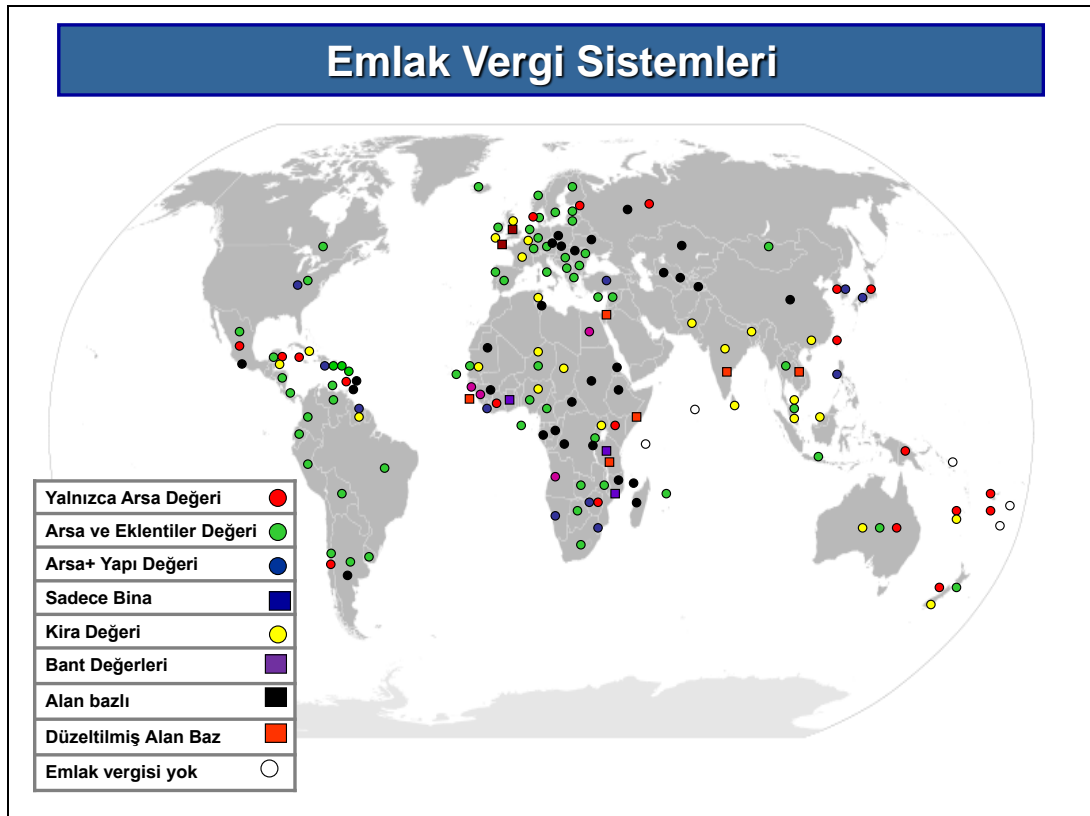
³ OECD Revenue Statistics, 2011

Yukarıda sunulan tablo ve grafiklerden anlaşıldığı üzere, taşınmazlardan alınan tekrarlayan vergiler, yüksek gelirli ülkeler arasında önemli bir gelir kaynağı olarak benimsenmiştir. Türkiye’de de bu vergilerin arttırılması gerektiği ortadadır.

Emlak vergi sistemi; değerlendirme, vergi oranlarının belirlenmesi, itiraz, verginin toplanması gibi birçok farklı bileşene sahiptir. Bu rapor, TKMP Gayrimenkul Değerleme Bileşeni kapsamında hazırlanmış olup, emlak vergi sistemi yalnızca değerlendirme bileşeni yönüyle incelenmiştir.

1.1. Uygulamada Emlak Vergisine Esas Değerleme Yöntemleri: Politika Seçenekleri⁴

Bu bölümde, emlak vergisine esas taşınmaz değerinin hesaplanmasında benimsenen sistemler hakkında özet bilgi sunulmaktadır. Şekil 1.1’de kullanılan sistemlerin ülkelere dağılımı Dünya haritası üzerinde gösterilmiştir.



Şekil 1.1 Emlak Vergi Sistemleri⁵

⁴ Bahl,2009 (Bu kısım Bahl,2009 çalışmasından alınmıştır.)

⁵ Franzsen,2014

1.1.1 Kira değeri sistemi

Vergilendirmede baz değer olarak, taşınmazların senelik adil kira gelirlerinin alındığı sistemdir. Hindistan, Nijerya ve Malezya’da taşınmaz vergileri kira değeri sistemine göre belirlenmektedir. Kira değeri sisteminde, adil kira bedelinin takdiri çoğunlukla güç olabilmektedir. Kendi mülkünde ikamet edenlere ait taşınmazlar, endüstriyel taşınmazlar ya da boş arsalarda kira bedelinin tespitinde sorun yaşanabileceği değerlendirilmektedir. Yine, kira değeri sisteminin önemli kısıtlarından bir tanesi, taşınmazın mevcut kullanımının en iyi ve en verimli kullanımı olmadığı durumlardır.

1.1.2 Arazi değeri sistemi

Vergilendirmede baz değer olarak sadece taşınmazların üzerinde bulunduğu arsa-arazinin değerinin esas alındığı sistemlerdir. Avustralya, Yeni Zelanda, Danimarka, Estonya ve Jamaika’da taşınmaz vergileri bu sisteme göre belirlenmektedir. Arsa-arazilerin üzerinde bulunan yapılardan ve eklentilerden değer hesabında faydalanılmamasının, vergilendirmede adaletsiz sonuçlar ortaya çıkartabileceği değerlendirilmektedir.

1.1.3 Alan bazlı sistemler

Taşınmazların, arsa ve yapı alanlarının belirli bir oranla çarpılması sonucu vergiye esas değerlerinin hesaplandığı sistemdir. Basit olması nedeniyle kolay yönetilebilir bir sistemdir. Vergilendirmede adaletsiz sonuçlar ortaya çıkartabilmektedir. Sistem genellikle gelişmekte olan ülkelerde kullanılmaktadır.

1.1.4 Değer bantları yöntemi

Taşınmazların, daha önceden belirlenmiş değer bantları yardımıyla sınıflandırılmasını esas alan yöntemdir. Yöntem, vergilendirme amaçlı olarak sadece Birleşik Krallık’ta uygulanmaktadır.

1.1.5 Piyasa değeri sistemi

Taşınmazların açık piyasa ortamında tanımlanabilecek piyasa değerini vergilendirme konusunda baz olarak alan sistemdir. Gelişmiş ülkelerin çoğunda kullanılan sistemin

kurulabilmesi için her şeyden önce nitelikli veriye ihtiyaç vardır. Ayrıca veri yönetim sistemleri kurulması gerekmekte olup, sistemin en güç tarafı yönetim organizasyonudur. Adil vergilendirme konusunda diğer sistemlere göre oldukça üstün olan sistemin işleyebilmesi için profesyonel değerlendirme uzmanlarının hizmet vermesi gerekmektedir.

1.2 Emlak Vergisi Reform Çalışmalarına İlişkin Önerilen Yol Haritaları

Emlak vergi sistemi reformları konusunda izlenebilecek yol haritaları; IMF, Dünya Bankası, USAID gibi uluslararası örgütlerin değişik tarihlerde hazırladıkları dokümanlarda tanımlanmıştır. Türkiye’de emlak vergi sistemi konusunda yapılabilecek olası reformlar kapsamında gerçekleştirilecek politika geliştirme çalışmalarının, bu dokümanlarda bahsedilen yol haritaları ile TKMP kapsamında gerçekleştirilen pilot uygulama çalışmalarının birlikte incelenip değerlendirilmesi sonucunda gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir. Tablo 1.3.’de, IMF ve USAID tarafından yayınlanan dokümanlarda belirtilen yol haritaları benzer yönleriyle gruplandırılarak sunulmuştur.

<i>Bahl (USAID)</i>	<i>Norregaard (IMF)</i>
1. Mevcut Emlak vergi sisteminin ayrıntılı bir taraması gerçekleştirilir. Özellikle hangi hususların sorunsuz çalıştığı ve hangi başlıkların uygun olmadığına tespit edilmesi gerekmektedir.	a) Öncelikle derinlemesine teşhis konulması gerekmektedir.
2. İlk olarak politikanın belirlenmesi gerekmektedir. İdari düzenlemeler daha sonra gelmelidir.	b) Özel bir vergi politikası tasarımı yapılmalıdır.
3. Vergiye esas “baz değer” olarak ülke koşullarına uygun olanı seçilmelidir.	
4. Muafiyetler sınırlandırılmalıdır.	
5. Alt gelir grubu için, emlak vergisinin yük olmaması sağlanmalıdır.	
6. Taşınmazların tanımlanması, değerlendirme, kayıtların tutulması ve vergilerin toplanması gibi konularda idari düzenlemeler yapılmalıdır.	c) Yönetimsel reformlar detaylı bir şekilde planlanmalıdır.
7. Bütün taşınmazların vergi kayıtları çıkartılmalıdır.	
8. Değerleme başarısının artırılması için kullanılacak idari mekanizmalar gözden geçirilmelidir.	
9. Taşınmazların el değiştirmelerinde alınan vergilerde, gerçekleşen fiyatın altında beyanlarda bulunulmaması için teşvik ve kontrol mekanizmaları kurulmalıdır.	d) Transfer vergileri düşürülmeli ya da tamamiyle emlak vergisi ya da gayrimenkul sermaye iradi vergisi ile değiştirilmelidir.
10. Vergi toplama oranlarının artırılması için mekanizmalar kurulmalıdır.	
11. Performans izlenmelidir.	e) Performans izleme aracı geliştirilmelidir.

Tablo 1.3 Emlak Vergi Sistemleri Reformlarına İlişkin Yol Haritası Özetleri⁶

1.3 Piyasa Değeri Bazlı Emlak Vergi Sistemleri İçin Bir Yöntem Olarak “Toplu Değerleme”

⁶ Almy 2013

Piyasa değeri bazlı vergi değerinin hesaplanması, aynı anda hem adil vergilendirmenin önünü açabilmekte hem de vergi gelirlerini arttırılabilmektedir. Uluslararası iyi uygulamalara bakıldığında, toplu değerleme (mass appraisal) yönteminin bu amaçla benimsendiği ve hatta buradan üretilen değerlerin çeşitli kamusal amaçlarla da kullanılabilirdiği görülmektedir. Litvanya, Hollanda, İspanya gibi ülkelerde sistem etkin bir şekilde kullanılmaktadır. Ayrıca, özellikle SSCB'nin çözülüşü sonrasında bağımsızlığını kazanan ülkelerde bu alanda reform çalışmalarının yürütüldüğü de görülmektedir.

Uluslararası Değerleme Çalışanları Birliği (IAAO), toplu değerlemenin tanımını “*çok sayıdaki taşınmazın ya da taşınmazlardan oluşan grupların değerleme günündeki değerlerinin standartlaştırılmış süreçlerle ve istatistiksel testlerle belirlenmesi işlemi*” şeklinde yapmaktadır. ABD Değerleme Vakfı (US Appraisal Foundation), toplu değerlemeyi “*verilen bir tarihte, standart yöntemler ve genel veriler kullanarak ve istatistiksel testler yardımıyla bir grup taşınmazın değerlenmesi süreci*” olarak tanımlamıştır.

2. TÜRKİYEDE TAŞINMAZLARDAN ALINAN VERGİ ve HARÇLAR

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 73. Maddesi, “Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır. Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Bakanlar Kuruluna verilebilir.” hükmündedir. Türkiye’de bütün vergiler merkezi yönetim tarafından belirlenmektedir.

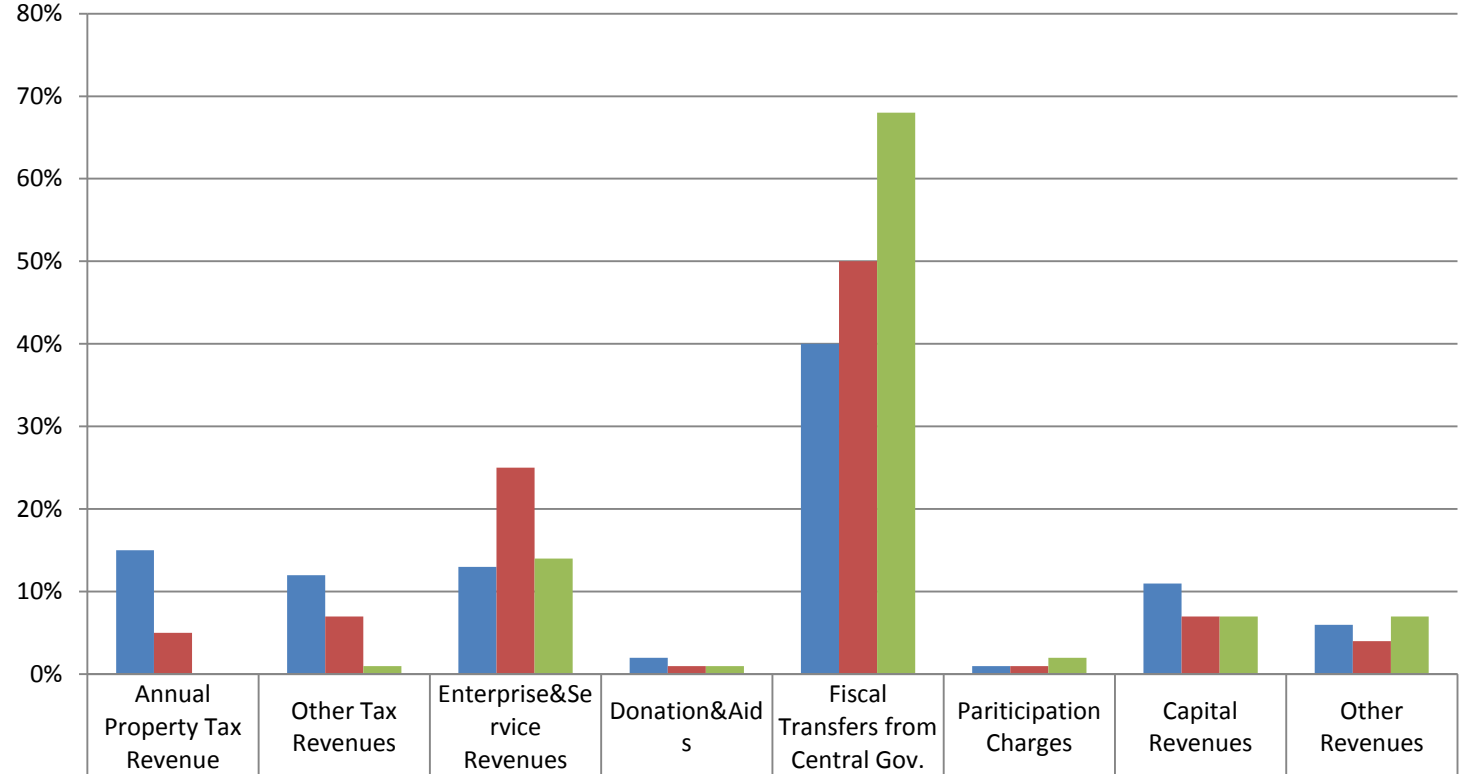
Taşınmazlara dayalı olarak alınan vergi ve harçların listesi Tablo 2.1. de sunulmuştur.

Vergi/Harç	Yasal Dayanak
Emlak Vergisi	Emlak Vergisi Kanunu
Gelir Vergisi	Gelir Vergisi Kanunu
Kurumlar Vergisi	Kurumlar Vergisi Kanunu
KDV	KDV Kanunu
Veraset ve İntikal Vergisi	Veraset ve İntikal Kanunu
Harcamalara katılım payı	Belediye Gelirleri Kanunu
Tapu Harcı	Harçlar Kanunu

Tablo 2.1 Taşınmazlara dayalı olarak alınan vergi ve harçlar

Taşınmazlardan alınan vergiler, yerel yönetimlerin gelirleri arasında büyük önem arz etmektedir. Grafik 2.1.’de yerel yönetimlerin gelirlerinin dağılımı sunulmuştur. Türkiye’de, yerel yönetimlerin en büyük gelir kalemini, “merkezi hükümetten alınan mali transferler” oluşturmaktadır. Özellikle büyükşehir belediyelerinin bütçelerinde bu transferler oldukça büyük yer kaplamaktadır. Emlak vergileri, ilçe ve il belediyeleri tarafından toplanılmaktadır. Emlak vergi gelirlerinin toplam gelirler içerisindeki payı; ilçe belediyelerinde %15, il belediyelerinde %5, büyükşehir belediyelerinde %0 olarak gerçekleşmektedir. Türkiye’de 30 adet büyükşehir belediyesi olup, bu belediyeler emlak vergisi gelirlerinden faydalanmamaktadır.

Belediye Gelirlerinin Dağılımı



■ District&Town Municipalities	15%	12%	13%	2%	40%	1%	11%	6%
■ City Municipalities	5%	7%	25%	1%	50%	1%	7%	4%
■ Metropolitan Municipalities	0%	1%	14%	1%	68%	2%	7%	7%

Grafik 2.1 Belediye Gelirlerinin Dağılımı

2.1. Emlak Vergisi

Türkiye’de emlak vergisi senelik tekrarlayan bir vergi olup, gelirleri yerel yönetimlere aittir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu 1970 yılında Resmi Gazeete’de yayınlanmış, 1972 yılında yürürlüğe girmiştir. Kanun üzerindeki en önemli değişiklik 2002 yılında yapılmış, beyan sisteminin yerine bilgilendirme sistemine geçiş sağlanmıştır. Bilgilendirme sistemi ile birlikte, malikler taşınmazlarının değerine ilişkin beyanda bulunmamaktadır. Maliklerin sorumluluğu, taşınmazların değerine etki eden faktörlere ilişkin ilgili yerel yönetimlere bilgilendirmede bulunmaktan ibarettir.

Emlak Vergisi Kanunu’nun 37 nci maddesine göre, belediyeler emlak vergisi konusunda yetkili otorite olarak tanımlanmıştır. Emlak vergisi yerel yönetimlere ayrılmış bir vergi özelliği taşımaktadır. Vergiye esas değer belirlenmesi görevi merkezi hükümet tarafından yerine getirilmekte, vergi oranları merkezi hükümet tarafından belirlenmektedir.

Emlak Vergisi Kanunu iki tür vergi içermektedir:

1. Bina vergisi
2. Arsa/Arazi vergisi

Emlak Vergisi Kanunu’na göre, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde yer alan, tanımlanan muafiyetler hariç olmak üzere bütün binalar, arsa ve araziler vergiye konudur. Farklı nitelikteki taşınmazlara ilişkin uygulanacak emlak vergi oranları Tablo 2.2.’de sunulmuştur.

Taşınmaz Tipi	Büyükşehir Belediyeleri sınırları dışında vergi oranları	Büyükşehir Belediyeleri sınırları içerisinde vergi oranları
Arsalar	0.3 %	0.6 %
Araziler	0.1 %	0.2 %
Konutlar	0.1 %	0.2 %
Diğer Binalar	0.2 %	0.4 %

Tablo 2.2 Emlak vergisi oranları

Emlak vergisi konusunda yasal düzenlemelerle bazı muafiyetler tanımlanmıştır. Muafiyetler, arsa, arazi ve binalar için ayrı ayrı tanımlanmış olup, daimi ve geçici muafiyetler olarak sınıflandırılmaktadır.

Vergi Usul Kanunu'nun 49 uncu maddesi emlak vergisine esas olarak belirlenen değerin tespiti, ilanı ve kesinleşmesine ilişkin hükümler içermekte olup, 2012 yılında Anayasa Mahkemesi'nin verdiği karar ile, gerçek kişilerin de bu değerlere itiraz etme hakkı tanınmıştır. Vergi mahkemelerinde görülebilecek bu davalar için, mahkemeler gerekli gördüğü durumlarda üniversiteler ve uzmanlardan da destek alabilmektedir.

2.2. Taşınmazlardan Alınan Diğer Vergi ve Harçlar

2.2.1. Gelir Vergisi

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu 1961 yılında yürürlüğe girmiştir. Gerçek kişilerin gelirlerini vergi konusu olarak almaktadır. Gelir, bir gerçek kişinin yıl içindeki brut kazançları/karını olarak tanımlanmıştır. Gelir Vergisi kanunu'na göre, taşınmazlara ilişkin alınan vergiler aşağıda listelenmiştir:

1. Satış kazancı (alma-satma),
 - a. Ticari kazançlar,
 - b. Değer artış kazancı,
2. Kira gelirleri,
3. Tarımsal aktivite gelirleri.

2.2.2. Kurumlar Vergisi

İşletmelerin vergilendirilmesine ilişkin konular 5520 sayılı Kurumlar VErgisi Kanunu ile düzenlenmiştir. Kurumlar vergisi içerisinde taşınmazlara ilişkin paylar, gelir vergisi ile benzerlik göstermektedir. Kruumlar vergisi oranı %20'dir. Gayrimenkul yatırım ortaklıkları bu vergiden muaftır.

2.2.3. Katma Değer Vergisi

Türkiye'de ticari, sınai, tarımsal ve profesyonel aktıveler sonucu üretilen bütün mal ve hizmetler Katma Değer Vergisi Kanunu'na tabidir. Şirketlerin bilançolarında bulunan taşınmazlar, alım-satım durumunda KDV'ye tabi olup, değer artış kazançları KDV'ye tabi değildir.

Vergi oranları aşağıda sunulmuştur:

- Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde;
 - 150 metrekare kullanım alanından küçük ve arsa metrekare bedel 500-1000 TL arasında olan meskenlere ilişkin %8
 - Arsa metrekare değeri 1000 TL'nin üzerinde olanlar için %18.
- Diğer şehirlerde;
 - 150 metrekareden küçük alanlı meskenler için %1.
 - Alanı 150 metrekareden büyük alanlı meskenler için %18.

2.2.4 Veraset ve İntikal Vergisi

Taşınmazların el değıştirme yöntemlerinden bir tanesi de miras ve bağıştıır. Bu durumlarda emlak vergisine esas değer bu vergi için de baz değer olarak kullanılmaktadır. 2013 yılı için 140.000 TL miras, 3200 TL bağış tutarı vergiden muaf tutulmuştur. Veraset ve İntikal Vergisi gelirlerinin ulusal bütçe içerisindeki payı %0,1'dir. Muhasebe sistemi yüzünden, bu verginin ne kadarının taşınmazlarla ilişkili olduğuna daire kayıt çıkartılamamaktadır.

2.2.5 Harcamalara Katılım Payı

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre, yerel yönetimlerce harcamalara katılım payı alınmaktadır. Bu vergi, yol, su ve kanalizasyon yatırımları yapıldıktan sonra, yatırımlardan yararlananlardan tahsil edilmektedir. Harcamalara katılım payı, yatırımın yapıldığı bölgedeki taşınmazlardan, taşınmaz değerlerine uyumlu olarak tahsil edilmekte olup, baz değer olarak emlak vergisi değeri kullanılmaktadır. Bahse konu vergiler, vergi değerinin %2'sini geçemez. Harcamalara katılım payı, yerel yönetimler tarafından tahsil edilmekte olup, kendi bütçeleri içerisinde tutulmaktadır.

2.2.6 Tapu Harcı

Tapu müdürlüklerinde gerçekleşen satış işlemlerinde genellikle gerçekleşen fiyatlar beyan edilmemekte olup, kayıt edilen değerler genellikle piyasa değerinin altında olmaktadır. Harçlar Kanunu'na göre, tapu harcı gerçekleşen işlem bedeli üzerinden alınması gerekmekte olup, yasada alt limit olarak emlak vergi değerinin alınacağı hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle, ülkemizde genellikle bu değer üzerinden harçlar tahsil edilmektedir. 2016 yılı itibariyle alım satım işleminde toplam harç oranı %4'dür.

3. TÜRKİYE'DE EMLAK VERGİSİNE ESAS DEĞERİN TESPİTİ VE GAYRİMENKUL DEĞERLEME SİSTEMİ

Bu bölümde, vergilendirme amaçlı taşınmaz değerlendirme çalışmaları irdelenecek, aynı zamanda taşınmaz değerlendirme konusunda 2001 yılından beri süregelen gelişme ve özel sektörün mevcut yapısı hakkında özet bilgi verilmeye çalışılacaktır.

3.1. Vergilendirme Amaçlı Taşınmaz Değerleme Çalışmaları

Vergilendirme amaçlı taşınmaz değerlendirme çalışmalarının nasıl gerçekleştirileceği merkezi hükümet tarafından belirlenmektedir. Arsa ve araziler için minimum metrekare bedelleri değerlendirme komisyonları tarafından belirlenmektedir. Arsalar konusunda, hesaplama cadde ve sokaklar esas alınarak yapılmaktadır. İlgili mevzuata göre, bahse konu değerlendirme çalışmaları sırasında; ulaşım koşulları, uzaklıklar, ticari alanlara uzaklık, belediye hizmetlerinden yararlanma, plan durumu, topoğrafik durum, konum gibi bir çok özelliğin dikkade alınması gerekmektedir. Uygulamada baz değer olarak piyasa değeri alınmadığından dolayı bir çok kriterin gözardı edildiği görülmektedir. Arazilerde, vergi değeri arazinin kuru veya sulu olmasına göre yine komisyonlardan tarafından belirlenmektedir.

Binalara ilişkin değerlemelerde maliyet yöntemi kullanılmakta,bunun için de normal inşaat maliyetleri ve yıpranma payları kullanılmaktadır. Maliyet bilgileri her yıl Maliye Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın ortak çalışması ile yayınlanmaktadır. Vergi değerleri hesaplanırken arsa değeri ile bina değerleri toplanılmaktadır. Başka bir deyişle, amortisman düşülmüş yeniden yapım maliyeti yöntemi kullanılmaktadır.

Yeniden değerlendirme çalışmaları 4 yılda bir yapılmaktadır. Bakanlar Kurulu bu süreyi 2 yıla kadar indirme ya da 8 yıla kadar çıkartma hakkına sahiptir. Ara dönemlerde, Bakanlar Kurulu kararına göre, yeniden değerlendirme oranının yarısı ya da yeniden değerlendirme oranında vergi değerleri arttırılmaktadır. Yeniden değerlendirme oranları Maliye Bakanlığı tarafından yıllık olarak yayınlanmakta olup, genellikle enflasyon oranı ile yakın bir oran belirlenmektedir.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük 1503/1972 tarihli, 14129 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Tüzüğe göre, arsa değerlemesinde aşağıdaki üç yöntemden biri kullanılmalıdır:

- Emsal arsa değerlerine göre takdir,
- Normal alım satım listesine göre takdir,
- Yapılı taşınmaz değerinden arsa değerinin tespit edilmesi.

Tüzüğün beşinci maddesine göre, değer haritalarının da değerlendirme çalışmalarında kullanılacağı söylenilmiş ise de bugüne kadar hiçbir uygulaması olmamıştır.

Emlak vergisi genel tebliğlerine göre, yapılı taşınmazların değerlemesinde sadece maliyet yöntemi kullanılmaktadır. Bu nedenle, arsa değerlemesi daha büyük önem arz etmektedir. Yapılan uygulamalar göstermektedir ki arsa değerlemeleri bilimsel yöntemlerden uzak bir şekilde gerçekleştirilmektedir⁷.

Değerleme komisyonları minimum arsa değerlerini sokak ve cadde bazında belirlemektedir. Vergi Usul Kanunu'na göre, 3 tür komisyon emlak vergisine esas değer tespiti alanında faaliyet göstermektedir:

1. Her şehirde bir tane merkez komisyon,
2. Arsa değer takdir komisyonları,
3. Arazi değer takdir komisyonları.

Merkez komisyonlar, diğer komisyonlar arasında üst değerlendirme kurulu gibi çalışabilmektedir. Örneğin, komisyonların yetki alanlarının dış sınırlarında diğer komisyonlar ile kesişen cadde ve sokaklardaki değerlendirme çalışmalarının tutarlı olmasını sağlamak merkez komisyonların görevidir. Gelir İdaresi Başkanlığı'nın 2009/1 sayılı iç genelgesi ile değerlendirme çalışmalarına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Arsa değer takdir komisyonları aşağıdaki kişilerden oluşmaktadır:

- Belediye başkanı veya tevkil edeceği bir memur (başkan),,
- İlgili belediyeden yetkili bir memur,,
- Tapu sicil müdürü veya tevkil edeceği bir memur,
- Ticaret odasının seçilmiş bir üye,
- İlgili mahalle veya köy muhtarından,

⁷ Gunes and Yildiz 2015

Arazi değer takdir komisyonları aşağıdaki kişilerden oluşmaktadır:

- Vali (başkan),
- Defterdar,
- Tarım ve Kyrişleri Bakanlığı il müdürü,
- İl merkezlerindeki ticaret odasından seçilmiş bir ye,
- İl merkezlerindeki ziraat odasından seçilmiş bir ye,

Merkez komisyonları aşağıdaki kişilerden oluşmaktadır:

- Vali veya veklet vereceği memurun başkanlığında,
- Defterdar veya veklet vereceği memur,
- Vali tarafından görevlendirilecek tapu sicil müdürü,
- Ticaret odasınca görevlendirilecek bir ye,
- Serbest muhasebeci mali müşavirler odasınca görevlendirilecek bir ye,
- Esnaf ve sanatkrlar odaları birliğince görevlendirilecek bir üyeden,

Görüleceği üzere, değer takdir komisyonları, gayrimenkul değerleme uzmanlarından oluşmamaktadır. Ancak, yukarıda bahsedildiği gibi Gelir İdaresi Başkanlığı'nca 2009/1 sayılı i genelge ile bu alanda düzenlemeler yapılmış olup, ihtiyaç duyulduğu zamanlarda profesyonel değerleme uzmanlarından ve özel sektörden faydalanılabileceği hüküm altında alınmıştır.⁸

3.2 Özel Sektör Değerleme Altyapısı

Sermaye Piyasası Kurulu, sermaye piyasası ihtiyaçları gözetilerek gayrimenkul değerleme alanında düzenlemeler yapmaktadır. 2001 yılından beri, gayrimenkul değerleme ile ilgili olarak bir çok tebliğ yayınlanmış olup, bu tebliğlerle gayrimenkul değerleme uzmanlığı, gayrimenkul değerleme şirketleri, gayrimenkul değerleme standartlarına ilişkin düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

SPK 2001 yılında ilk olarak gayrimenkul değerleme şirketlerine ilişkin düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Bahse konu tebliğde genel olarak aşağıdaki hususlar düzenlenmiştir:

- Gayrimenkul değerleme şirketlerine ilişkin ana hususlar,

⁸ Gunes and Yildiz 2015

- Ortaklar, uzmanlar ve yöneticiler hakkında gereklilikler
- Yönetimsel gereklilikler⁹.

2001 yılındaki düzenlemelerden sonra, SPK tarafından Uluslararası Değerleme Standartları Komitesi tarafından yayınlanan uluslararası değerlendirme standartları çevirisi yapılarak tebliğ ekinde yayınlanmıştır. Bahse konu tebliğ eki standart, 2005 yılında yayınlanan uluslararası değerlendirme standartlarının çevirisi olup, bugüne kadar uluslararası değerlendirme standartlarına getirilen güncellemeler SPK düzenlemelerine yansıtılmamıştır. Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği tarafından, hem uluslararası uygulamaların takip edilmesi hem de ülkenin koşullarına uygun yeni standartlar yayınlanması konusunda çalışmalar devam etmektedir.

Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği, kamu meslek örgütü niteliğine sahip, Kanun ile kurulmuş ve kamu tüzel kişiliği olan bir yapıdır. TDUB'un üyeleri lisanslı değerlendirme uzmanları ve gayrimenkul değerlendirme şirketleridir¹⁰.

6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'na göre, lisanslı değerlendirme uzmanları ve değerlendirme şirketleri TDUB'a üye olmak zorundadır. Konut finansman sistemi kapsamında üretilen gayrimenkul değerlendirme raporlarına ilişkin bilgiler, TDUB tarafından belirlenecek şartlar dahilinde TDUB'a iletilmek zorundadır.

⁹ www.spk.gov.tr

¹⁰ Gunes and Yildiz 2015

4. TKMP-GAYRİMENKUL DEĞERLEME BİLEŞENİ

Tapu ve kadastro hizmetlerinin etkinliğini ve kalitesini arttırmak amacıyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından uygulanacak Tapu ve Kadastro Modernizasyon Projesi'nin finansmanı için Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası arasında 9 Haziran 2008 tarihinde imzalanan 135.000.000 Avro tutarındaki krediye dair anlaşma, 03/08/2008 tarihli, 26956 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Projenin 5 bileşeni bulunmaktadır. Bunlar:

1. Kadastro ve Tapu Yenilemesi ve Güncellemesi
2. Hizmet Sunumunun İyileştirilmesi
3. İnsan Kaynakları ve Kurumsal Gelişim
4. Gayrimenkul Değerleme
5. Proje Yönetimi

Gayrimenkul Değerleme Bileşeni'nin 3 alt bileşeni bulunmakta olup, bunlar aşağıda sıralanmıştır:

1. Politika Oluşturma
2. Pilot Uygulama
3. Kapasite Geliştirme

43174-TR Rapor numaralı, Dünya Bankası Sürdürülebilir Kalkınma Departmanı tarafından, TKMP için hazırlanan 07/04/2008 tarihli, Proje Değerlendirme Raporu (Project Appraisal Document-PAD)'nda, altbileşenlere ilişkin olarak tanımlanan hedefler aşağıdaki gibi sıralanmıştır:

1. Türkiye Cumhuriyeti'nde Avrupa uygulamaları ile tutarlı bir gayrimenkul değerlemesi için politika seçeneklerinin ve kurumsal seçeneklerin geliştirilmesi,
2. Seçilen iki belediyede yerel emlak vergisi sistemi için, toplu gayrimenkul değerlemesi pilot uygulamalarının yapılması ve kılavuz hazırlanması,
3. TKGM bünyesinde, merkezi hükümet kuruluşlarında ve yerel yönetimlerde gayrimenkul değerlemesine yönelik temel kapasitenin geliştirilmesi için eğitimlerin sağlanması, seminer ve çalıştayların düzenlenmesi ve kamu kuruluşlarından, paydaş kuruluşlardan ve seçilen üniversitelerden seçilen kişilerin mezuniyet sonrası eğitimi.

Raporun bu bölümünde, “Gayrimenkul Değerleme” başlıklı dördüncü bileşen kapsamında yapılan çalışmalar anlatılarak, bileşen sonuçları değerlendirilecektir.

4.1 Toplu Değerleme Pilot Uygulama Çalışmaları

Akademik bazı çalışmalar olmakla birlikte, Türkiye’de vergilendirme amaçlı toplu değerlendirme uygulaması kullanılmamaktadır. Proje kapsamında ise toplam üç adet pilot uygulama gerçekleştirilmiştir. 2013 ve 2014 yıllarında, konut nitelikli taşınmazlar için İstanbul/Fatih ve Ankara/Mamak olmak üzere iki ayrı belediyede pilot uygulamalar yapılmış olup, Mamak’ta ayrıca arazi nitelikli taşınmazlar için de bir pilot uygulama gerçekleştirilmiştir. Pilot uygulama yapılacak belediyelerin seçiminde, belediyelerin birlikte çalışma yapma konusundaki isteklilikleri, kent bilgi sistemlerinin kalitesi ve aktif bir taşınmaz piyasasının varlığı konuları esas alınmıştır. Her iki pilot alan ve gerçekleştirilen çalışmalar hakkında detaylı bilgiye ulaşmak için, Yıldız ve Güneş (2015) ile Güneş ve Yıldız (2015) incelenebilir.

2015 yılında ise, Ankara’nın Çankaya ilçesinde yer alan Kızılay bölgesinde, ticari nitelikli taşınmazlar (ofisler ve dükkanlar) için tamamlayıcı bir pilot uygulama çalışması gerçekleştirilmiştir.

4.1.1 Mamak ve Fatih Pilot Uygulamalar

Pilot uygulamalar sırasında, en önemli sorun, güvenilir fiyat verisine ulaşılması konusunda yaşanmıştır. Mevcut düzenlemelere göre, alıcı ve satıcıların, devir işlemi esnasında gerçekleşen fiyat bilgisini beyan etmeleri gerekmektedir. Tapu alım-satım harcı bu fiyat üzerinden hesaplanmakta olup, beyan edilen fiyatın %4’üne tekabül eden bu harç miktarı alıcı ve satıcı tarafından eşit olarak paylaşılarak ödenmektedir. Beyan edilen fiyat bilgisinin, en az ilgili taşınmazın emlak vergi değeri kadar olması gerekmekte olup, alıcı ve satıcılar gerçekleşen alım-satım fiyatı yerine genellikle emlak vergi değerini alım-satım fiyatı olarak beyan etmektedir. Dolayısıyla kayıtlı fiyat bilgileri gerçek durumu doğru bir şekilde yansıtmamaktadır. Pilot uygulamalar sırasında, mortgage amaçlı yapılan değerlemeler, istenilen fiyat bilgileri, alıcı ve satıcılarla yapılan küçük anketler gibi çeşitli alternatif yollar denenerek gerçekleşen fiyat bilgisine ulaşmaya çalışılmış olup, fiyat/değer bilgisi olarak, taşınmazların “piyasa değeri”ni gösterdiği düşünülen değerlendirme raporları TDUB aracılığıyla temin edilerek kullanılmıştır.

Çoklu Regresyon Analizi, Yapay Sinir Ağları, Karar Ağaçları ve Lineer Modelleme yöntemleri kullanılarak modelleme çalışmaları yapılmış, böylece yöntemler arası karşılaştırmalar yapılması mümkün olmuştur. Konut nitelikli taşınmazlar için, yöntemler her iki pilot alanda da başarılı sonuçlar üretmiştir. Örneğin, Fatih'te konut nitelikli taşınmazlar için elde edilen regresyon denklemi aşağıda sunulmuştur:

Değer

$$\begin{aligned} &= 63.593.85 + 1\,740.40(\text{Brüt Kapalı Alan}) \\ &+ 5\,982.67(\text{Kat Numarası}) - 8.65(\text{Metro Durağına Uzaklık}) - 16.25(\text{Üniversiteye Uzaklık}) \\ &+ 25\,187.25(\text{Asansör}) - 571.25(\text{Bina Yaşı}) + 777.37(\text{Sokak Genişliği}) \\ &+ 511.57(\text{Arsa Payı}) + 8.99(\text{Rekreasyon Alanlarına Uzaklık}) \\ &+ 9\,031.55(\text{Yola Cephesi Var mı?}) + 290.88(\text{Brüt Açık Alan}) \\ &+ 6\,920.87(\text{Parselin Konumu}) - 1\,385.25(\text{Brüt Depo Alanı}) \\ &+ 6\,123.64(\text{Balkon}) - 9.45(\text{Süpermarkete Uzaklık}) - 4.72(\text{Metrobüs Durağına Uzaklık}) \\ &+ 4\,349.91(\text{Bölgenin Gelişmişlik Durumu}) \\ &+ 25.81(\text{Anayola Uzaklık}) - 10.83(\text{Otobüs Durağına Uzaklık}) \end{aligned}$$

Fatih ve Mamak pilot uygulamalarının birim maliyeti yaklaşık 11.4 ABD doları olarak gerçekleşmiştir.

4.1.2 Tamamlayıcı Pilot Uygulama Çalışması

Başkent Ankara'nın merkezinde konumlanmış olması sebebiyle Çankaya ilçesi, tüm ülkenin yönetim merkezi haline gelmiştir. 913.715 kişiden oluşan nüfusu ile Çankaya, hem Ankara'nın hem de Türkiye'nin en kalabalık ilçesi olma özelliğine sahiptir. Tamamlayıcı pilot uygulama çalışması için, Çankaya İlçesi sınırları içerisinde bir alanın seçilmesi düşünülmüş; ticari taşınmazların yoğun olarak bulunduğu bir alanda faaliyetlerin yürütülmesine karar verilmiştir. Bu nedenle, Çankaya Belediyesi'nden alınan bilgiler ışığında, aşağıda sınırları gösterilen Kızılay Merkezi İş Alanı (MİA) lejandlı alanda çalışma yürütülmesine karar verilmiştir.

Alan içerisinde; AVM'ler, perakende ve toptan mağazalar, eğitim kurumları, ofisler, iş merkezleri, kamu binaları, oteller ve az sayıda mesken amaçlı kullanılan taşınmazlar bulunmaktadır.

TAKBİS sisteminde yer alan kayıtlar incelendiğinde, tıpkı konut nitelikli taşınmazlarda olduğu gibi, kayıtlı değerlerin genellikle piyasa değerlerini yansıtmadığı gözlenmiştir.

Seçilen alan içerisinde değer/fiyat bilgi kaynaklarının çok sınırlı olması nedeniyle, çalışmanın sadece zemin katlarda yer alan ticari nitelikli taşınmazlar için gerçekleştirilmesine karar verilmiştir. Bağımlı değişkene ilişkin olarak, “istenilen fiyat” bilgilerinin kullanılabilmesine karar verilmiş olup, bu veri emlakçıların web siteleri ve kendileri ile yapılan birebir görüşmeler yoluyla ve saha çalışmaları yapılarak temin edilmiştir. Çalışmada “aylık kira geliri” bilgisi bağımsız değişken olarak kullanılmış olup, Çoklu Regresyon Analizi kullanılarak modelleme çalışmaları gerçekleştirilmiştir.

4.2 Pilot Uygulama Sonuçları

Sonuç değerlendirmeler için, mevcut durumdaki emlak vergi değerleri ile toplu değerlendirme yoluyla hesaplanan değerler birbirleriyle karşılaştırılmıştır. Fatih ve Mamak'ta kullanılan tüm yöntemler benzer sonuçlar ortaya koymuştur. Bu nedenle, farklı yöntemlerle hesaplanan değerlerin ortalaması alınarak, bahse konu karşılaştırmalar yapılmıştır.

Fatih'te, toplu değerlendirme sonucu elde edilen değerler üzerinden hesaplanan emlak vergilerinin, emlak vergisine esas değerler üzerinden hesaplanan emlak vergilerinden 1.7 milyar TL fazla olduğu görülmüştür. Buna göre, vergi tutarları bakımından 2.94 kat fark ortaya çıkmıştır. Mamak için ise bu fark 1.88 kat olarak ortaya konulmuş olup, vergi tutarı bakımından ise farkın 767 milyon TL olduğu görülmüştür. Alım-satım harç tutarları açısından duruma bakıldığında, Fatih'te 240 milyon TL ve Mamak'ta 532 milyon TL fark ortaya çıkmıştır. Harç tutarları için bu farkların oransal olarak, Fatih'te 2.5 ve Mamak'ta 2.1 kat olduğu görülmüştür.

Aynı karşılaştırmalar Kızılay'da gerçekleştirilen tamamlayıcı pilot uygulama için de yapılmış olup, toplu değerlendirme sonu elde edilen vergi tutarlarının mevcut vergi tutarlarından yaklaşık 8.5 kat fazla olduğu görülmüştür.

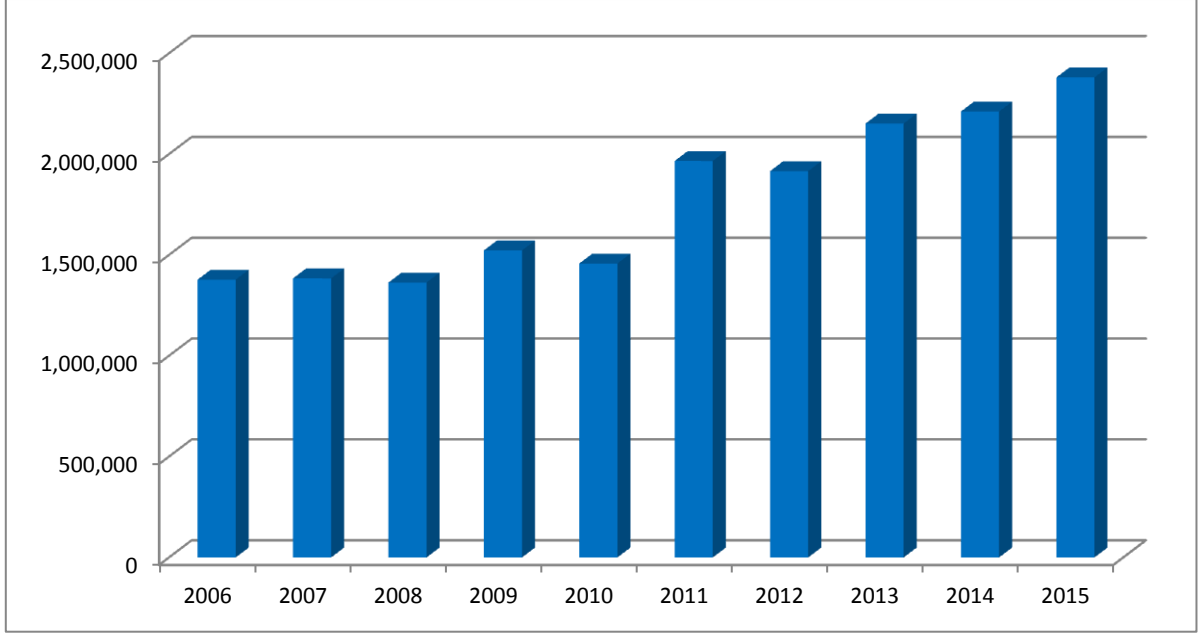
5. TOPLU DEĞERLEMENİN TAŞINMAZ PİYASASINDA ŞEFFAFLAŞMAYA ETKİSİ

Türkiye’de kentleşme hızı oldukça yüksek seviyededir. 1927 yılında, kentli nüfus toplam nüfusun %24’ünü oluşturmakta iken, 1960’lı yıllarda bu oran %60’lara ulaşmıştır. 2015 yılı itibariyle ise, toplam nüfusun %87.2’si kentsel alanlarda yaşamaktadır. Hızlı kentleşme ile birlikte inşaat sektörü de büyümüş olup, 2013 yılı verileri göre, 815 bin konuta yapı kullanma izin belgesi verilmiştir. Kalkınma Bakanlığı verilerine göre, 2014 yılı Gayrisafi Milli Hasılanın %4,56’sı inşaat sektörü, %9,8’ini de gayrimenkul ile ilişkili aktiviteler oluşturmaktadır. Gayrimenkul aynı zamanda önemli bir yatırım aracı olduğundan, çeşitli finansman araçları geliştirilmekte, Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri’nde uygulanan menkul kıymetleştirmeye yönelik araçlar ülkemiz mevzuatında yerini almaktadır.

Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından 2010 yılında yayınlanan “Sürdürülebilir Taşınmaz Piyasaları İçin Politika Çerçeve Belgesi”¹¹ne göre, taşınmaz piyasalarının etkin bir şekilde işlemesi kalkınmanın sağlanması açısından büyük önem arz etmektedir. Buna göre, entegre arazi yönetim sistemlerinin adil taşınmaz vergilendirmesini desteklemesi gerektiği vurgulanmıştır. 8 numaralı ilke olarak “Taşınmaz değerlendirme” kabul edilmiş olup, daha gelişmiş ve daha etkin bir piyasanın oluşturulmasına katkı sağlamak için bir taraftan satış ve kredili finansman amaçlı yapılan değerlendirme çalışmalarının güvenilirliğinin artırılması, diğer taraftan vergilendirme amaçlı taşınmaz değerlendirme sistemlerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

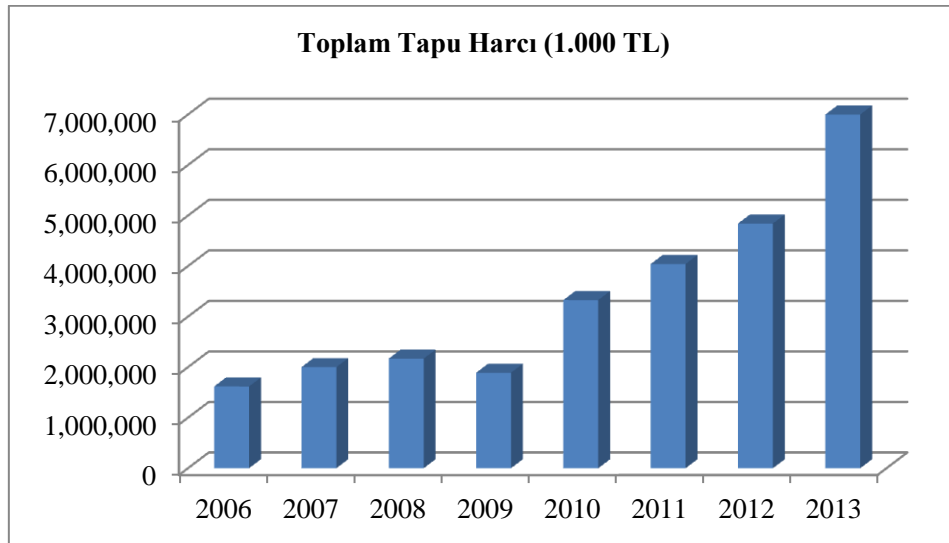
Grafik 5.1.’de görüleceği üzere, Türkiye’de taşınmaz satışları açısından aktif bir piyasa mevcuttur. Yıllık 2 milyon adedin üzerinde satış işlemi tapu müdürlükleri aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

¹¹UNECE, Policy Framework for Sustainable Real Estate Markets, Geneva, 2010.



Grafik 5.1 2006-2015 yılları arası taşınmaz satış işlem adetleri

Grafik 5.2’de görüleceği üzere, 2009 yılından sonra tapu harç miktarında büyük bir değişim yaşanmıştır.



Grafik 5.2 Toplam Tapu harcı miktarı

Tapu harç gelirlerinde ortaya çıkan bu artışın temel nedenleri şu şekilde sıralanabilir:

- Tapu harç oranları arttırılmıştır. (Tablo 5.1)
- Mortgage sisteminin kurulmaya başlaması ile birlikte, taşınmaz hareketlerinde ceza kaygısıyla, minimum kredi tutarı kadar değer beyan edilmeye başlandığı görülmüştür.

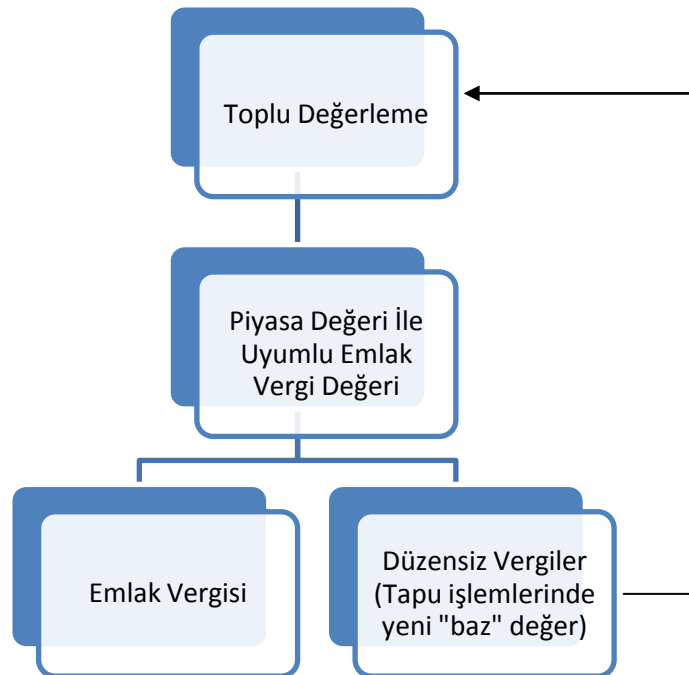
Bu nedenle, özellikle kredili satışlarda, kayıtlı değerin piyasa değeri ile daha fazla uyumlu olabileceği gözlenmiştir.

Yıllar	Alım-satım harç oranı
1991-1995	8.00%
1995-1999	9.60%
2000-2003	2.50%
2004-2009	3.00%
2010	3.30%
2011-2016	4.00%

Tablo 5.1 Tapu harç oranları

Tablo 5.1.'de görüldüğü üzere, küresel ekonomik krizlerin etkili olduğu 2001 ve 2008 yıllarında, piyasanın hareketlendirilmesi için tapu harç oranlarının düşürüldüğü görülmektedir.

Mevcut sistemde, emlak vergi değeri tapu işlemlerinde alt sınır olarak kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra, emlak vergi değeri, taşınmazlardan alınan diğer bazı düzensiz vergiler konusunda da benzer şekilde baz değer olarak kullanılmaktadır. TKMP kapsamında gerçekleştirilen pilot uygulamalar göstermiştir ki, toplu değerlendirme sistemi piyasa değeri ile uyumlu vergi değeri üretilmesi noktasında işleyebilecek bir sistemdir.



Şekil 5.1. Toplu Değerleme Sistemi

Taslak pilot tamamlanma raporlarında da bahsedildiği üzere, ülkemizde toplu değerlendirme sisteminin kurulabilmesi için en önemli gereklilikler;

- Güvenilir değer/fiyat bilgisi
- Standartlaştırılmış taşınmaz öznitelik verileri
- Değerleme sistemi

olarak sıralanabilir. Sistemin olası kurulma aşamasında, güvenilir değer/fiyat bilgisi olarak, aynen TKMP kapsamında yapılan pilot uygulamalardaki gibi, TDUB üyesi değerlendirme şirketlerince üretilen değerlendirme raporları kullanılabilir.

Şekil 5.1.'de görüldüğü gibi, toplu değerlendirme sistemi ile piyasa değeri ile uyumlu (ad-volarem) vergi değeri üretilmesi durumunda;

- Emlak vergileri, piyasa değeri ile uyumlu vergi değeri üzerinden hesaplanabilecektir.
- Yerel yönetimlerin gelirlerinin artırılması sağlanabilecektir.
- Emlak vergilerinin adil bir şekilde tahsil edilmesi sağlanabilecektir.
- Vergi oranlarının ve muafiyetlerin düzenlenmesi sonucu, emlak vergilerinin hem GSMH içindeki payı hem de yerel yönetimlerin gelirleri içerisindeki payı artırılabilir.
- Tapu işlemleri sırasında piyasa değerine yakın bir baz değeri olacağı için, vatandaşların gerçekleşen tutarları beyan etmeleri sağlanabilecektir.
- Şeffaflık artacak, bu da taşınmaz piyasasının etkinliğinin artmasına yardımcı olacaktır. Böylelikle, taşınmaz finansmanında yeni geliştirilen araçların etkinliği artacaktır.
- Düzensiz vergilere ilişkin vergi/harç oranları merkezi hükümet tarafından belirlendiğinden, bu alandaki düzenlemelerle oranlar düşürülebilecek ancak gelir kaybı yaşanmayacaktır.
- Düzensiz vergiler için de adil vergilendirmenin önü açılacaktır.
- Türkiye'de senelik yaklaşık 2 milyon satış işlemi yapıldığı düşünüldüğünde, sistem yeni toplu değerlendirme uygulamaları için veri teminini sağlayacak, böylelikle değerlendirme raporları yerine piyasa verilerinin kullanıldığı toplu değerlendirme uygulamaları ilk yeniden değerlendirme döneminden itibaren kullanılabilir.

Sonuç olarak, Őeffaflığı arttırılması piyasanın daha etkin bir Şekilde iŐlemesine hizmet edecektir. Taşınmazlara ilişkin; fiyat endeksleri hazırlanabilecek, değer haritaları oluŐturulabilecek, fiyat deęiŐimleri izlenebilecek, kamu taşınmazlarının etkin yönetimi sağlanabilecektir.

6. TÜRKİYEDE TOPLU DEĞERLEME KONUSUNDA GEREKLİLİKLER

Toplu değerlerin en önemli bileşenleri;

- Doğru ve standart veri
- İdari ve Teknik Altyapı

olarak sınıflandırılabilir. Bu bölümde; uluslararası standartlar, uygulamalar ve TKMP pilot uygulamaları birlikte değerlendirilerek bu bileşenler irdelenmiştir.

6.1 Doğru ve Standart Veri

TKMP kapsamında gerçekleştirilen pilot uygulamalar toplu değerlendirme sırasında veri yapısının önemini ortaya koymuştur. Bu bölümde, toplu değerlemede taşınmazlara ilişkin verilerin iki alt grupta irdelenecektir.

6.1.1 Güvenilir Değer/Fiyat Verisi

Toplu değerlemenin ülke genelinde yaygınlaştırılabilmesi için, piyasa değeri ile uyumlu uygun dağılımda güvenilir ve standart değer/fiyat verisine ihtiyaç bulunmaktadır. Bu verilerin temin edilebilmesi için, kullanılacak olası kaynaklar :

1. TAKBİS

Yukarıdaki bölümlerde anlatıldığı üzere, Türkiye’de satış işlemlerinde, gerçekleşen bedellerin tapu siciline kaydı sağlanamamaktadır. Dolayısıyla bu kaynak ihtiyacı karşılayamamaktadır.

2. TDUB

SP Kanunu 76. Maddesine dayanılarak Gayrimenkul Bilgi Merkezi A.Ş.’nin kuruluş işlemleri gerçekleştirilmiş olup, işleyen bir sistem henüz kurulmamıştır. Senelik 1,5 milyon adet değerlendirme raporu üretildiği ve üretilen raporların coğrafi kapsamı sınırlı kaldığı, Dünya Bankası ile birlikte ortaklaşa düzenlenen toplantılarda, TKGM ile bu alanda işbirliğine istekli oldukları düşünüldüğünde en olası kaynağın TDUB olabileceği değerlendirilmektedir.

3. Değerleme Yapan/Yaptıran Kamu İdareleri ve Mahkemeler

Senelik yaklaşık 100 bin adet taşınmaza ilişkin kamulaştırma amaçlı değerlendirme ile senelik 1 milyona yakın adli amaçlı değerlemelerin de merkezi bir veritabanında tutulması faydalı

olacaktır. Mevcut durumda, bu değerleme çalışmaları, her kurumun kendi arşivinde, çoğunlukla kağıt üstünde durmakta olup, toplu değerleme için ilk olarak kullanılma şansı bulunmamaktadır. Özellikle arsa/araziye ilişkin değer bilgilerinin temini için önemli bir kaynak olarak değerlendirilmektedir.

4. Emlakılar

Pilot uygulamalar zamanında da emlakçı ve emlak sitelerine ilişkin veriler kullanımıştır. lke genelinde gerçekleştirilecek bir uygulamada da “istenilen fiyat” şeklinde en azından kontrol amaçlı kullanılabilir olacaktır. Ancak, veri güvenilirliği açısından birincil veri kaynağı olarak mevcut yapısı ile kullanılamayacağı düşünülmektedir.

Türkiye’de 2001 yılından sonra giderek genişleyen ve büyüyen gayrimenkul değerleme sektörü ortaya çıkmıştır. Mevcut durumda yasal düzenlemeler daha çok SPK kanalıyla yürütülmektedir. TDUB yesi 132 değerleme şirketi tarafından bankalara üretilen değerleme raporlarına ilişkin bilgiler, bankalar eliyle Merkez Bankası’na gönderilmektedir. 2009 yılından bu yana, bu değerler baz alınarak TCMB tarafından konut fiyat endeksleri oluşturulmakta ve yayınlanmaktadır. Bunun dışında, senelik yaklaşık 1.5 milyon değerleme raporuna ilişkin bilgiler her şirketin kendi veritabanında ve arşivinde bulunmaktadır. TDUB tarafından gayrimenkul bilgi merkezi çalışmaları yürütülmektedir. İlk toplu değerleme yaygınlaştırma uygulaması için, güvenilir değer/fiyat verisine; TDUB tarafından oluşturulmaya çalışılan Gayrimenkul Bilgi Merkezi A.ř. verileri, mahkemelerce üretilen değerleme raporları, kamulaştırma amaçlı üretilen değerleme raporları aracılığıyla ulaşılabileceği düşünülmektedir. TKGM yıllardır 57 milyon parsel ile 16 milyon bağımsız bölüme ilişkin tüm tapu uygulamaları merkezi olarak yapabilme kapasitesine sahip bir kurumdur. Bu nedenle, TAKBİS içerisinde oluşturulak “değer bilgi bankası” na yukarıda bahsedilen verilerin alınması sağlandığında, toplu değerleme için veri kaynağı olarak kullanılabilirleceği değerlendirilmektedir. TDUB ile TKGM arasında veri paylaşım protokolü bulunmakta olup, bu protokol tapu verileri konusunda tek taraflı olarak çalışmaktadır. TDUB yeleri, tapu ve kadastro verilerini web servisler yolu ile alabilmektedir. Değer bilgi bankası kurulumu ile, veri paylaşımı karşılıklı hale gelebilecek, değer verisi, gizlilik kaydı ile, TAKBİS içerisinde tutulabilecektir.

6.1.2 Taşınmaz özelliklerine ilişkin veriler

Ülkemizde, taşınmazların özelliklerine ilişkin veriler bir çok farklı kurum tarafından tutulmaktadır. Son yıllarda bilişim teknolojilerindeki ilerleme nedeniyle bu kurumların çoğunun bilgi sistemlerine yöneldiği bilinmektedir.

Gerçekleştirilen pilot uygulamalarda kullanılan veri kaynakları ve karşılaşılan sorunlar pilot tamamlanma raporunda ayrıntılı bir şekilde ele alınmış olup, özetle aşağıdaki noktalara değinilmesinde fayda bulunmaktadır:

- Tapu verileri: TAKBİS ana veri kaynağı olarak kullanılmıştır. Ancak, veri standardizasyonu konusunda önemli eksikliklerle karşılaşmıştır. Örneğin taşınmaz nitelikleri, bulunduğu kat bilgisi gibi. Yaygınlaştırma aşamasında bu konunun çözüme kavuşturulması gerekecektir.
- Bağımsız bölüm geometrileri: Tapu müdürlüğü arşivinde bulunan mimari projeler kullanılmıştır. Ancak, bahse konu projeler dijital ortamda mevcut değildir. Mülkiyete esas plan niteliğinde olan bu dokümanların dijital arşiv içerisinde ele alınması ve bundan sonra vektörel olarak da arşivlenebilmesi yönünde Tapu Dairesi Başkanlığı'nca çalışmalar yürütülmekte olup, bu projenin hayata geçmesi ile bahse konu sorun çözülebilecektir.
- Parsel geometrileri: MEGSİS ana veri kaynağı olarak kullanılmıştır. Yine, kadastro haritaları mevcut yapıların tamamını içermemekte, yol ağlarını barındırmamakta, değere etki edebilecek konumlara ilişkin bilgileri tam olarak içermemektedir. Bu nedenle, bu hususların da etraflıca ele alınması gerekmekte olup, TKGM tarafından fizibilite çalışmaları yürütülen "e-kadaastro sicili" projesi yardımı ile bu sorunun da aşılabileceği değerlendirilmektedir.
- Yapı Arşiv Bilgileri, İmar Plan bilgileri: Bu bilgiler ilgili yerel yönetimler tarafından tutulmakta olup, son dönemlerde belediyelerce kent bilgi sistemleri oluşturulmaktadır. Pilot uygulamalar sırasında, kent bilgi sistemleri ile TAKBİS arasında entegrasyon sorunları yaşanmış olup, CBS Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen standartlaştırma çalışmaları tamamlandığında bahse konu sorunun çözülebileceği değerlendirilmektedir.
- Diğer kurum ve kuruluşlar tarafından tutulan veriler: Değere etki edebilecek bir çok veri çeşitli bazı kurum ve kuruluşlar tarafından ayrı ayrı arşiv ve bilgi sistemleri

içerisinde tutulmaktadır. Bahse konu bilgi sistemlerinin taşınmazlara verilecek ortak bir kimlik numarası ile birbirleri ile konuşabilmelerinin sağlanması gerekmektedir.

Toplu değerlendirme çalışmaları için, eş zamanlı olarak TKGM'nin kendi bilgi sistemlerini ve diğer kurum ve kuruluşların bilgi sistemlerini toplu değerlemeye uygun bir şekilde standart ve birbiri ile konuşabilir formata kavuşturulması gerekir. Bu noktada veri standartlarına ilişkin yasal ve idari düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

6.2 İdari ve Teknik Altyapı

Türkiye'de gayrimenkul değerlendirme faaliyetlerinin ve yönetiminin farklı kurum ve kuruluşlar tarafından yürütüldüğü, düzensiz bir yapının olduğu söylenebilir. TDUB Konut Finansman Sisteminde yapılan düzenlemeler sonucu kurulmuş bir kamu meslek örgütü olup, yalnızca sermaye piyasası ve konut finansman sistemi gereği yapılan değerlendirme çalışmaları hakkında düzenleme ve denetleme faaliyetlerini yürütmektedir.

Toplu değerlendirme çalışmaları, kamusal amaçlı değerlendirme faaliyetleri için gerçekleştirilmekte olup, düzenleme ve denetleme aşamalarının kamu eli ile yürütülmesi gerekmektedir. Bu çalışmalar sırasında, TDUB üyesi uzman ve şirketlerin bilgi ve deneyimlerinden hizmet satın almak suretiyle faydalanılabilecek olup, düzenleme ve denetlemeye ilişkin hususlarda kamu otoritesinin bulunmasının zorunluluk olduğu düşünülmektedir.

Toplu değerlendirme konusunda sorumlu bir otoritenin bulunması gerekmektedir. Dünya uygulamaları incelendiğinde, vergi otoritelerinin, tapu-kadastro idarelerinin, belediyelerin, bağımsız değerlendirme kurullarının bu şekilde düzenleyici otorite olarak görev yaptığı bilinmektedir. Dünya bankası finansmanı ile yürütülen TKMP sayesinde TKGM, toplu değerlendirme alanında tecrübe kazanmıştır. Türkiye'de, sistemin kuruluşu TKGM'nin liderliğinde gerçekleştirilmelidir. Kuruluş aşamasında, yetki problemlerinin ortaya çıkmaması için Emlak Vergisi konusundaki birincil ve ikincil mevzuatta değişiklik yapılması gerekmektedir. Koordinasyonun ve yönetimin sağlanabilmesi için, TKGM Teşkilat Kanunu'nda değişiklik yapılması ve "Taşınmaz Değerleme Dairesi Başkanlığı" kurulması faydalı olacaktır. Sonrasında, arazi yönetimi sisteminin gelişmesi ile birlikte, toplu değerlendirme çalışmalarının bağımsız üst kurul eli ile düzenlenmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

7. TÜRKİYE’DE TAŞINMAZ DEĞERLEME KONUSUNDAKİ SON GELİŞMELER

TKMP gayrimenkul değerleme bileşeni kapsamında yürütülen çalışmalardan sonra, bir çok stratejik plan ve programda, imar plan değişiklikleri sonrasında ortaya çıkan rantın vergilendirilmesi, kentsel dönüşüm uygulamalarının etkinliğinin artırılması gibi bir çok başlıkta reform çalışmaları öngörülmüştür.

Bahse konu resmi dokümanlar aşağıda listelenmiştir:

1. 10. Kalkınma Planı (2014-2018)
2. Orta Vadeli Program (2016-2018)
3. 2016 Programı
4. Diğer (hükümet planları ve programları)

Yukarıda listelenen plan ve programların ilgili maddeleri aşağıda özetlenmiştir:

1. 10. Kalkınma Planı (2014-2018) – Madde 942 :

“Kentsel dönüşüm faaliyetlerinin yanı sıra, gayrimenkul yatırımlarında da hızlı bir büyüme dikkat çekmektedir. Bölgeler ve şehirleri doğrudan küresel aktörler haline getiren süreçler, sanayi alanı, işyeri ve konut başta olmak üzere gayrimenkul talebinin, özellikle metropol alanlarda, uluslararası düzeye taşınmasına neden olmuştur. Bu kapsamda, kentsel dönüşümün, kamulaştırma, toplulaştırma ve imar uygulamalarının etkililiğini artırmak ve piyasanın daha sağlıklı işlemesini sağlamak üzere objektif ölçütlere dayalı bir gayrimenkul değerlendirme sisteminin geliştirilmesine ihtiyaç vardır.”

2. 10. Kalkınma Planı (2014-2018) – Madde 949 :

“İmar planları ve revizyonlarıyla ortaya çıkan değer artışlarının nesnel değerlendirme esaslarına göre belirlenmesi ve kamunun bu artıştan öncelikle temel sosyal altyapı ve ortak kullanım alanları oluşturması amacıyla daha çok yararlanması sağlanacaktır.”

3. Orta Vadeli Program (2016-2018),

- *“Kayıt dışılıkla mücadeleye yönelik belirlenen politika, strateji ve eylemler ilgili taraflarla işbirliği içinde ve kararlı şekilde uygulanmaya devam edilecektir.*
- *“Yerel yönetimlerin öz gelirlerinin artırılmasına yönelik politikaların hayata geçirilmesine yönelik çalışmalar sürdürülecektir. Bu kapsamda, imar planı*

değişiklikleri sonucunda oluşacak gayrimenkul değer artışlarından kamunun pay alması sağlanacaktır”

4. 2016 Programı

Kamulaştırma, toplulaştırma ve imar uygulamalarının etkililiğini artırmak ve piyasanın daha sağlıklı işlemlerini sağlamak üzere objektif ölçütlere dayalı bir gayrimenkul değerlendirme sisteminin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Meskûn alanlarda gayrimenkul değerlemesine yönelik pilot çalışmalar Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü (TKGM) tarafından yürütülen TKGM Modernizasyon Projesi kapsamında tamamlanmıştır. Ticari alanlara yönelik pilot veri toplama ve küme değerlendirme analizlerinin tamamlanmasının ardından gayrimenkul değerlemede idari, teknik ve yasal altyapının geliştirilmesine yönelik çalışmaların başlatılması öngörülmektedir.

5. TKMP-Ek Finansman Gayrimenkul değerlendirme bileşeni –:

“Bileşenin ana tanımı değişmeden kalmıştır. Ancak gayrimenkul değerlendirme bileşenine hangi faaliyetlerin dahil edileceğine, asıl Proje kapsamında tamamlanmış ve devam eden pilot çalışmaların nihai raporlarına ve sonuçlarına dayanılarak yapılacak değerlendirmeler temelinde ve EF kapsamında desteklenecek bir danışma süreci aracılığıyla Devletçe karar verilecektir. Bu, TKGM tarafından yürütülen bütün pilot toplu değerlemesi sonuçlarının tamamlandıktan sonra değerlendirilmesi ve politika tartışması ve danışma sürecinin paydaşlar arasında yapılacak atölye çalışmaları ve çalışmaz ziyaretleri üzerinden kolaylaştırılmasıyla sağlanacaktır. Politika tartışmaları konusundaki seçenekler, nihai karara ışık tutabilecek bir dizi ülke sistemine dayanan en iyi uluslararası uygulamaları da içerecektir. Pilot çalışmaların değerlendirilmesinin sağlayacağı bulgulara ve danışma sürecinden alınacak geri bildirimlere dayanılarak bileşen;

- i) *yeni bir toplu değerlendirme pilot uygulamasının finansmanı ve/veya*
- ii) *arazi idaresinin geliştirilmesine ve arazi yönetimine yönelik veri yönetimi ve bilgi sistemlerinin potansiyel olarak tasarlanmasına destek sağlayabilir.”*

8. SONUÇ

Emlak vergisi konusundaki literatür incelendiğinde, iyi tasarlanmış ve iyi yönetilen bir sistemin öneminin vurgulandığı görülmektedir. Emlak vergisi konusunda idari yapılanma reform sürecinin temel noktalarından biri olup, taşınmazların tanımlanması, değerlendirme çalışmaları, kayıtların tutulması, verginin toplanılması konularının ayrı ayrı düşünülmesi gerekmektedir. Reform süreci içerisinde, yukarıdaki idari başlıklardan bir tanesinin ihmal edilmesi, sürecin başarısızlığa uğramasına neden olabilecektir. Değer bazlı vergilendirme sistemlerinde, değerlendirme önemli bir bileşen olarak karşımıza çıkmaktadır.¹²

TKMP Gayrimenkul Değerleme bileşeni kapsamında yürütülen pilot uygulamalar, Türkiye’de toplu değerlendirme sisteminin kullanılabilirliğini göstermiştir. Toplu değerlendirme sisteminde en önemli gereklilik nitelikli veridir.. Pilot uygulamalarda, değer/fiyat bilgilerinin tutulduğu bir veri tabanının kurulması ve aynı zamanda taşınmazlara ilişkin farklı kurumlarca farklı ortamlarda tutulan verilerin birbirleri ile entegre edilebilmesinin sağlanmasının önemi görülmüştür. Bu veri tabanı sayesinde, Türkiye için Değer/Fiyat bilgi sistemi kurulabilecektir. Bu sistem, sadece toplu değerlendirme amacıyla kullanılmayacak, aynı zamanda değer haritalarının üretilmesi, değer değişimlerinin izlenmesi gibi diğer amaçlara da hizmet edecektir. Bu sistem içerisinde, Gelir İdaresi Başkanlığı ve ilgili diğer Maliye kuruluşlarınca, kira bedelinin dahil edilmesi sayesinde, taşınmazlara ilişkin kira bilgilerinin de izlenilmesi sağlanacak, ticari nitelikli taşınmazlara ilişkin de toplu değerlendirme uygulamalarının yapılabilmesi sağlanacaktır.

2013 Gelirleri (TL)	
Tapu Harcı	7.071.992.000
Emlak Vergisi	4.231.567.000
Harcamalara Katılım Payı	799.340.000
TOPLAM	12.102.899.000

Tablo 8.1 2013 Gelirleri

Tablo 8.1 Türkiye’de 2013 yılında taşınmazlardan alınan vergi ve harçların toplam miktarını göstermektedir. Burada listelenen vergi ve harçların ortak özelliği, baz değer olarak emlak vergi değerinin kullanılmasıdır. Bahse konu gelirlerin %50 arttırılması bile toplam gelirin 18

¹² Almy, 2013

milyar TL'ye ulaşmasını sağlayabilecektir. Toplu değerlendirme sisteminin kurulması (değer bilgi bankası, öznitelik verilerine ilişkin standartlaştırma çalışmaları, e-kadastro sicilinin oluşturulması gibi) kendini çok kısa sürede amorti edebilecektir. Dahası, TAKBİS, MEGSİS gibi sistemlerde veri ve sistem kalitesi arttırılmış olacaktır.

Bu hesaplama tabi ki bir fayda maliyet analizi değildir. Politika geliştiriciler, vergi ve harç oranlarını ve muafiyetleri iyi uygulamalar gözetilerek düzenleyebileceklerdir. Örneğin, tapu harç oranları düşürülürken, emlak vergi gelirleri “piyasa değeri” bazlı tahsil edileceğinden artabilecektir. Dolayısıyla, toplu değerlendirme taşınmazlar konusunda adil vergilendirmenin önünü açacaktır.

Türkiye ve Hollanda arasında emlak vergi gelirleri konusundaki bir karşılaştırma Tablo 8.2'de sunulmaktadır. Tabloda görüleceği üzere, Türkiye'ye oranla çok daha az sayıda taşınmazı olmasına rağmen, Hollanda'nın emlak vergisi geliri Türkiye'nin yaklaşık 4 katı kadar fazladır.

	Hollanda ¹³	Türkiye
Taşınmaz Adeti	8 milyon	71 milyon
Toplam Emlak Vergisi Geliri	5 milyar Euro	4,3 milyar TL (=1,3 milyar Euro)
Toplam Değerleme Maliyeti	20 Euro/Taşınmaz	

Tablo 8.2. Türkiye ve Hollanda Emlak Vergi Gelirleri Karşılaştırılması

TKGM 169 yıllık tarihi ile Türkiye'nin en köklü ve tecrübeli kurumları arasındadır. TKGM milyonlarca taşınmaza ilişkin tapu ve kadastro verilerini merkezi olarak tutabilme ve bu verileri yüzlerce oaydaş kurum ve kuruluş ile paylaşabilme kapasitesine ve tecrübesine sahiptir. TKGM çatısı altında iyi tasarlanmış bir değer bilgi bankasının kurulması sayesinde;

- Değişik kurumlar tarafından farklı standartlarda ve ortamlarda tutulan değer/fiyat verilerinin merkezi bir veritabanında tutulması sağlanmış olacak,
- Bu veriler belirlenecek şartlar dahilinde sektörün diğer paydaşları ile paylaşılabilir, aynı zamanda toplu değerlendirme, fiyat endekslerinin oluşturulması,

¹³ Land Tenure Journal, 2016

sektör analizlerinin yapılması ve otomatik değerlendirme modelleri ile kalite kontrol gibi bir çok amaçla kullanılabilir.

Toplu değerlendirme uygulamalarının özel sektör ile işbirliği içinde yapılması gerekecektir. Türkiye'nin Gayrimenkul değerlemeye ilişkin özel sektör kapasitesi bu amaç için yeterli düzeydedir. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ise, kurumsal çerçevesi, personel altyapısı ve değerlendirme sektöründe almak istediği rol değerlendirildiğinde, toplu değerlendirme sistemini düzenleyen ve denetleyen kurum olarak rol paylaşımının yapılması uygun olacaktır. TKGM tecrübesi ve kapasitesi ile bu tarz bir sistemin kurulması ve yönetilmesi konusunda yeterli bir kurumdur. Ancak, bu çalışmaların tamamının yapılabilmesi için öncelikle gerekli yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Almy R. (2013) *A Global Compendium and Meta-Analysis of Property Tax Systems*, Lincoln Institute

Bahl R. (2009) *Property Tax Reform in Developing and Transition Countries*, USAID

Çubukçu Özkök, Dilek. Reflections on the Turkish Immovable Property Tax, International Conference on Law and Justice, 2013

Franzsen R. (2014) *Market Value-based Taxation of Real Property: Lessons from International Experience Ljubljana Slovenia*, Center of Excellence Workshop, Slovenia

Güneş, T. and Yıldız, Ü. (2015) *Mass Valuation Techniques used in Land Registry and Cadastre Modernization Project of Republic of Turkey*, FIG Working Week, Sofia, Bulgaria,

Güneş, T. and Yıldız, Ü. (2015) *Property Valuation and Taxation For Improving Local Governance In Turkey*, Land Tenure Journal, FAO and WB Group.

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

UNECE, 2010, *Policy Framework for Sustainable Real Estate Markets*, Geneva.

Yıldız, Ü. and Güneş, T. (2015) *Mass Property Valuation Studies in Turkey: Land Registry and Cadastre Modernization Project*, paper presented at the Land and Poverty Conference, The World Bank , Washington DC, March 23-27, 2015