

NORVEÇ YEREL VERGİ SİSTEMİ

Yrd.Doç.Dr. Hüseyin Güçlü ÇİÇEK
Süleyman Demirel Üniversitesi
İİBF, Maliye Bölümü
huseyincicek@sdu.edu.tr

Öğr.Gör. Serdar ÇİÇEK
Süleyman Demirel Üniversitesi
İİBF, Maliye Bölümü
serdarcicek@sdu.edu.tr

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, köklü bir yerel demokrasi tarihine sahip ve yerel yönetim yapılanması farklılık arz eden İskandinav ülkesi Norveç'in yerel vergi sisteminin değerlendirilmesidir. Norveç'te yerel idareler, illerden ve belediyelerden oluşmaktadır. İllerin ve belediyelerin ana gelir kaynaklarını merkezi idare transferleri ve yerel vergiler oluşturmaktadır. Bu iki gelir türü, yerel idarelerin toplam gelirlerinin yaklaşık % 85'ini bulmaktadır. Gelir vergisi, servet vergisi, emlak vergisi ve doğal kaynak vergisi; illerin ve belediyelerin yerel vergilerini oluşturmaktadır. Gelir vergisi, merkezi idare, iller ve belediyeler; servet vergisi merkezi idare ile belediyeler; doğal kaynak vergisi belediyeler ve iller tarafından tahsil edilirken; emlak vergisi sadece belediyeler tarafından alınmaktadır. Norveç'te, diğer İskandinav ülkelerine benzer şekilde, yerel idareler merkezi idarenin belirlediği sınırlar dâhilinde vergi oranlarını belirleme hakkına sahiptir. Ayrıca, yerel idareler arasında vergi gelirleri dengesizliğini ortadan kaldırmak amacıyla vergi denkleştirme politikası uygulanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Norveç, Yerel Mali Yönetim, Yerel Vergiler

NORWAY LOCAL TAX SYSTEM

ABSTRACT

The aim of this study is the evaluation of Norway's local tax system, a Nordic country that owns a deep-rooted local democracy history and a different local governance structure. Local administrations in Norway are composed of provinces and municipalities. Central government transfers and local taxes constitute the principal income sources of provinces and municipalities. These two income types constitute approximately 85% of total revenues of local governments. Income tax, wealth tax, property tax and natural resource tax are the local taxes of provinces and municipalities. While income tax is being collected by the central government, provinces and municipalities; wealth tax is collected by the central government and municipalities. Natural resource tax is collected by the municipalities and provinces but property tax is taken only by the municipalities. In Norway, similar to other Scandinavian Countries, local authorities have the right to determine the tax rates within the limits set by the central government. In addition, the tax equalization policy has been applied in order to eliminate the imbalance of tax revenues among local governments.

Keywords: Norway, Local Financial Management, Local Taxes

1. Giriş

Norveç, son yıllarda hızlı bir değişim ve gelişim süreci yaşamıştır. Nüfus yapısı, yaşam koşulları ve yerleşim düzeni farklılaşmıştır. Özellikle 1970'lerde petrol ve doğal gaz rezervlerinin bulunması ve buna balıkçılık sektörünün yarattığı katma değer eklenmesi ile birlikte Norveç ekonomisi süratle gelişmiştir. Hatta yaşam standardı ve ekonomik gelişmişlik bakımından Avrupa Birliği ülkelerinin üzerinde olduğunu düşündüğü için Avrupa Birliği'ne katılmayı reddetmiştir.

Norveç'te son 40 yılda çok önemli gelişmeler yaşanmasına rağmen, yerel yönetimlerin elde ettikleri özerklik, 19. yüzyıla kadar dayanmaktadır. Kjellberg (1981) bu dönemi "laissez-faire ulusal politikası" olarak nitelendirmektedir. Bu dönemden itibaren yerel yönetimlere; kanalizasyon, çöp toplama, su, gaz ve elektrik tedariki, yol yapımı, eğitim, sağlık hizmetleri gibi yeni sorumluluklar verilmiştir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin elde ettiği bu özerklik, yerel yönetimlerin halka sundukları hizmetlerde ve giderlerde önemli artışa yol açmıştır. Artan giderler, hem merkezi idareden yerel idarelere yapılan gelir transferlerini artırmış hem de yerel vergilerinin artmasına yol açmıştır. Günümüzde yerel yönetimlerin gelirleri yaklaşık olarak GSYİH'nin % 16-17'sini oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın amacı; Norveç'in yerel yönetim yapısını ve yerel yönetimlerin başta vergiler olmak üzere gelir kaynaklarını bütün yönleriyle ortaya koymaktır. Bu amaç doğrultusunda ilk olarak Norveç'in anayasal ve sosyoekonomik yapısına ve ardından yerel yönetim sistemine değinilecektir. Daha sonra Norveç'in yerel mali yapısı ve yerel bütçe sistemi ele alınacaktır. Son bölümde ise yerel yönetimlerin sorunları incelenecektir.

2. Norveç'in Anayasal ve Sosyoekonomik Yapısı

2.1. Norveç'in Anayasal Yapısı

Norveç, parlamenter, demokratik ve temsili esaslara dayalı anayasal monarşi ile yönetilen bir krallıktır. Norveç Anayasası 17 Mayıs 1814 tarihinde kabul edilmiştir. Anayasa beş bölüm (Devlet Şekli Ve Din, Yürütme Yetkisi, Kral ve Kraliyet Ailesi, İnsan Hakları ve Yasama Yetkisi, Yargı Yetkisi, Genel Hükümler) halinde 112 maddeden oluşmaktadır.

Norveç Anayasası'nın "Krallığın Bütünlüğü" başlığını taşıyan birinci maddesine göre Norveç Krallığı; özgür, bağımsız, bölünmez ve devredilemez bir krallıktır. Yönetim şekli ise sınırlı ve kalıtsal monarşidir. Norveç resmi bir dine sahiptir. Norveç Anayasası'nın ikinci maddesine göre Evangelik Lüteryan dini, devletin resmi dinidir. Evangelik Lüteryan resmi din olarak kabul edilmesine rağmen; aynı maddenin 1. fıkrasında krallıktaki herkesin kendi dinini serbestçe yerine getirme hakkına sahip olduğu da belirtilmiştir.

Devlet iktidarı, kuvvetler ayrılığı prensibine uygun olarak yasama, yürütme ve yargı arasında dağıtılmıştır. Siyasi güç ise devlet, iller ve belediyeler arasında coğrafi olarak bölüştürülmüştür (United Nations, 2006:6).

Yürütme yetkisi, krala aittir¹. Kral, oy kullanma hakkına sahip Norveç vatandaşları arasından bir Devlet Konsey'i seçer. Kral, yürütme yetkisini Konsey vasıtasıyla kullanır. Konsey başbakan ve en az yedi bakandan oluşur. Kral, kutsal kabul edildiği için yargılanması ve cezalandırılması mümkün değildir. Dolayısıyla sorumluluk Devlet Konseyine aittir.

Yasama yetkisi, 169 üyeden oluşan ve dört yılda bir seçilen parlamento (storting) aittir. Parlamento üst meclis (lagting) ve alt meclis (odelsting) olmak üzere ikiye ayrılır. Yasalar önce alt mecliste görüşülür ve daha sonra üst meclise gönderilir. İki kez alt meclisten geçtiği halde üst mecliste kabul edilmeyen yasa iki meclisin toplandığı parlamentoda üçte iki çoğunlukla kabul edilebilir (Toker, 2003:338). Seçimlere katılma yaşı 18'dir. Seçimler 4 yılda bir yapılır. Her il bir seçim bölgesini oluşturur.

Norveç Anayasası'nın dördüncü bölümünde yargı organı düzenlenmiştir. Yüksek mahkeme, istinaf mahkemesi, bölge mahkemeleri, uzlaşma mahkemesi; Norveç'teki ana mahkemeleri oluşturur (United Nations, 2006:7). Yüksek mahkeme en üst düzey yargı organıdır. Son kararları verme yetkisine sahip olan yüksek mahkeme, 17 yargıç ve 1 Danıştay başkanından oluşur. Yargıçlar, Kral tarafından atanırlar ve 70 yaşında emekli olurlar.

2.2. Norveç'in Sosyoekonomik Yapısı

Avrupa'nın kuzeyinde İskandinav Yarımadası'nın kuzeybatısında yer alan Norveç, 4.889.000 nüfusa ve 385.156 km² yüzölçümüne sahiptir (OECD, 2011:1). Finlandiya, Rusya ve İsveç'e komşu olan Norveç'in başkenti Oslo'dur. İki resmi dili (Bokmal Norveççesi ve Nynorsk Norveççesi) bulunan ülkenin para birimi ise Norveç kronu (nok)'dur².

Norveç ekonomisi, serbest pazar etkinlikleriyle hükümet müdahalesinin bir bileşimini içeren karma ekonominin bir örneğidir. Hükümet, petrol sektörü ve elektrik üretimi gibi kilit alanları kontrol eder. Petrol kaynakları üzerindeki kontrol mekanizmaları, Norveç'teki ana işletmecilerde devlet mülkiyetinin bir birleşimidir (Tatari, 2006:3).

2010 yılında GSMH 277 milyar dolar'dır. Norveç, kişi başına düşen milli gelir itibarıyla dünyanın en zengin ülkelerindedir. Kişi başına düşen milli gelir 2010 yılında 56,684 dolar'dır (OECD, 2011:1). Diğer OECD ülkeleriyle karşılaştırıldığında Norveç ekonomisi daha yüksek istihdam oranına sahiptir. Yaklaşık olarak 2,6 milyon kişi istihdam edilmektedir (Norwegian Confederation of Trade Unions, 2010:2). Başka bir deyişle, nüfusun yarısından fazlası aktif olarak çalışmaktadır. İşgücüne katılım oranı yüksek olmasına rağmen; yaşlanan nüfus sorunu, işgücü eksikliğini ortaya çıkarmıştır. 2010 yılında işsizlik oranı ve ekonomik büyüme oranı ise sırasıyla % 3,5 ve % 0,3'tür (OECD, 2011:1-2).

¹ Anayasa'ya göre bu yetkiyi belirli şartlar dâhilinde kraliçe de kullanabilir.

² 1 nok =0.1339 euro, 1 nok=0.1747 usd, 1 nok=0.3129 TL, T.C. Merkez Bankası, Erişim:14/03/2012

Petrol ve doğalgaz sektörlerinin, Norveç ekonomisinde önemli bir yeri vardır. Norveç ilk kez petrol stoklarını Kuzey Denizi'nde 1969 yılında keşfetmiş ve 1971 yılında ticaret amacı ile kullanmaya başlamıştır. 2010 yılı itibariyle Norveç'in toplam GSMH'sinin % 18'ini petrol ve doğalgaz sektörleri oluşturmaktadır. Aynı zamanda petrol ve doğalgaz, Norveç'in en büyük ihracat ürünleridir. Norveç'in toplam ihracatının % 58'i sözü edilen ürünlerle gerçekleşmektedir. Ayrıca Norveç, deniz ürünleri, balıkçılık ve balina avcılığı alanlarında da oldukça gelişmiştir. Halkın % 2'si balina avcılığıyla uğraşmaktadır. Balinacılık, milli gelire % 1 oranında katkıda bulunmaktadır (Imamoviç, 2007:32-35).

Hükümet gelirlerinin üçte birini, toplam yatırımların dörtte birini, ihracatın yarıya yakın bir bölümünü oluşturan ve ekonomiye en fazla katma değer getiren petrol-doğalgaz sektörü ülkede güçlü bir refah sisteminin devamına önemli katkı sağlamaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, Erişim: 02.03.2012). Norveç ekonomisi bu yönüyle diğer Avrupa ülkelerinden ayrılmaktadır. Petrol ve petrol ürünleri, makine ve teçhizat, kimyasal ürünler, madenler, gemi ve balık; ülkenin önemli ihracat ürünleridir. İthal ettiği ürünler ise; makine ve teçhizat, madenler, kimyasal ve gıda ürünleridir (LLOYD'S, 2012:2).

Bir Avrupa ülkesi olmasına rağmen Norveç, Avrupa Birliği'ne üye değildir. 1972 ve 1994 yıllarında Norveç'te yapılan referandumlarda halk Avrupa Birliği'ne girmeye karşı çıkmıştır (Archer & Sogner, 1998:1). Norveç, AB'nin yeni gelen üyelere ekonomik yardım yapmak istemediği ve ülkeye ekonomik bir yük getireceği için Avrupa Birliği'ne sıcak bakmamaktadır. Avrupa Birliği ile olan ilişkilerini üyesi olduğu Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi (EFTA) aracılığıyla sürdürmektedir.

3. Norveç'in Yerel Yönetim Sistemi

Norveç'te yerel yönetimler, 1948 yılında oluşturulan Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişmeler Bakanlığı'na bağlıdır. Bakanlık önceleri işgücü piyasası, yerel idarelerin finansmanı ve yönetimi ile sorumlu iken, günümüzde bakanlığın hem ismi hem de sorumluluk alanı sosyal gelişmelerle birlikte değişmiştir. Bakanlık, günümüzde seçimlerin idaresi, yerel idarelerin finansmanı, yerel yönetim, kırsal ve bölgesel politika ile konut politikasından sorumludur (Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı, Erişim: 02.03.2012-a).

Bakanlık, Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişmeler olmak üzere iki ayrı bölüme ayrılır. Mahalli idareler bölümü yerel yönetim politikalarının uygulanmasından sorumludur (Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı, Erişim: 02.03.2012-b). Bölgesel Gelişme Bölümü ise Norveç hükümetinin kırsal ve bölgesel politikalarının izlenmesinden sorumludur (Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı, Erişim: 02.03.2012-c).

Norveç'te yerel demokrasinin köklü bir tarihi vardır ve yerel yönetimler oldukça iyi yapılandırılmıştır. Yerel yönetimlerin hak ve sorumlulukları ilk kez 1837'de Alderman Kanunu ile belirlenmiştir (Ministry of Local Government and Regional Development, 2008:7). Bu yasa ile merkezi idareden yerel idarelere önemli yerel konularda karar alma yetkisi verilmiştir. Bağımsız il belediyesi meclisleri 1976'da kurulmuştur. Önceden her il, kendisine bağlı belediyelerin yasal, ekonomik ve idari bir

birliğini oluşturur iken, günümüzde yerel yönetimlerde belediyeler (municipality) ve illerden (county) oluşan ikili bir sisteme geçilmiştir.

Günümüzde geçerli olan Norveç yerel yönetimler sistemi, 25 Eylül 1992 tarihinde kabul edilen Mahalli İdareler Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanun, 13 bölüm ve 82 maddeden oluşmaktadır. Mahalli İdareler Kanunu; yerel idarelerin yapısını, yerel otoritelerin yönetimini ve görevlerine ilişkin belediyeler arasındaki işbirliğini, seçilmiş organların görevlerini, çalışanların görev ve haklarını, finansal plan, yıllık hesap ve raporlar, yıllık bütçe gibi yerel yönetimlerin rapor ve planlarını, yerel yönetimlerin denetim ve kontrolünü, yerel idarelerin girişimlerini kapsamaktadır (Ministry of Local Government and Regional Development, 2008:12). Kanunun amacı yerel idarelerde fonksiyonel demokrasiyi, etkin ve etkili yerel yönetim anlayışını sağlamaktır (Local Government Act, m.1).

Bugün Norveç'te 19 il ve 429 belediye bulunmaktadır. İllerin ve belediyelerin ülkeye olan mali yükünü düşürmek amacıyla, Norveç hükümetleri yerel idarelerin sayısını sürekli azaltmaktadır. 1950'de 20 il ve 744 belediye mevcut iken günümüzde bu sayının yarıya indiği görülmektedir (Tortop, 1995:73). Her belediye bir ile bağlıdır. İller ve belediyeler arasında hiyerarşik bir ilişki yoktur (OECD, 1997:364). Başkent Oslo hem bir belediye hem de bir ildir.

Yerel yönetimlerin karar organı niteliğindeki il ve belediye meclisleri, illerin ve belediyelerin en yetkili organıdır. Meclis üyeleri dört yılda bir seçilir. İl ve belediye meclisleri, dört yıllığına seçilen belediye başkanı (Mayor) tarafından yönetilir. Meclisin oluşturulmasında illerin tamamına yakınında ve büyük belediyelerde parlamenter sistem geçerli iken; daha küçük belediyelerde meclis, başkan tarafından oluşturulur (Hansen, vd., 2010:98). Meclis dışında sürekli komisyonlar bulunmaktadır. Sürekli komisyonlar ve yürütme komisyonu üyeleri, meclis üyeleri arasından, il ve belediye meclisleri tarafından seçilmektedir (Tortop, 1995:75).

Norveç'te kamu hizmetleri merkezi idare, iller ve belediyeler arasında paylaştırılmıştır. Sosyal güvenlik, iç ve dış güvenlik, adalet, genel sağlık hizmetleri (hastaneler), üniversite eğitimi, mülteci ve göçmen sorunu, yabancı politikası, ulusal kara ve demir yolu ağı, genel tarımsal ve çevresel sorunlar merkezi idarenin görev alanına girmektedir. 16-19 yaş arası öğrenim hizmetleri, il yollarının yapımı ve toplu taşıma, bölgesel planlama, müze, kütüphane ve spor salonu gibi sosyal tesislerin yapımı illerin sorumluluğundadır. 16 yaşına kadar olan öğrenim hizmeti (anaokulu ve kreş dâhil), sağlık hizmetleri, sosyal hizmetler, yaşlı ve engelli bakımı, yerel planlama, tarımsal sorunlar, yerel yol ve limanlar, su ve kanalizasyon hizmetleri belediyelerin görev alanına girmektedir. (Ministry of Local Government and Regional Development, 2008:8-9)

4. Norveç Yerel Mali Yönetimi

4.1. Yerel Vergi Politikaları

Norveç'te yerel yönetimlerin izlediği iki yerel vergi politikası vardır. Birincisi yerel idarelerin sahip olduğu takdir yetkisi (tax discretion), diğeri ise vergi denkleştirilmesidir (tax equalization).

Norveç'te yerel yönetimlerin uyguladıkları yerel vergi politikalarından ilki, belediyelerin ve illerin sahip oldukları takdir yetkisidir. Norveç'te yerel idareler sağlam bir vergi otoritesine sahiptirler. Belediyeler gelir vergisi, servet vergisi ve emlak vergisi oranını, iller ise sadece gelir vergisi oranını merkezi idarenin koyduğu sınırlar içinde serbestçe belirleyebilmektedir. Fakat uygulama oldukça farklıdır. 1977'de özel bir il vergisinin yürürlüğe girmesinden itibaren, yerel yönetimler gelir ve servet vergisinde maksimum vergi oranını kullanmaktadırlar (Borge, 2004:4). Uygulamada, belediyeler sadece emlak vergisinde takdir yetkilerini kullanabilmektedirler. İllerin emlak vergisi alma yetkileri olmadığı için takdir yetkileri daha da sınırlıdır. Diğer İskandinav ülkelerine kıyasla Norveç'te yerel idarelerin vergi takdiri yetkisinin daha sınırlıdır.

Borge (2006a) ve Rattsø (2005) gibi yazarlar yerel vergi otoritesinin takdir yetkisinin artırılması gerektiğini savunmaktadırlar. Onlara göre daha fazla takdir yetkisi, yerel hizmetlerin sunulmasında eşitliği ve etkililiği artıracaktır. Ayrıca yerel vergi takdiri yetkisinin, yerel seçimlerde seçmenlerin katılımının artmasına ve böylece yerel demokrasinin gelişmesine katkıda bulunacağını iddia etmektedirler.

Zaman zaman yerel vergi takdirinin kullanımı Norveç'teki siyasi tartışmaları da artırmıştır. Muhafazakârlar yerel vergi takdirinin kamu harcamalarını ve vergilendirmenin aşamalarını artıracığını savunurken; sosyal demokratlar ise vergi takdirinin hizmetlerin temininde daha büyük farklılıklara neden olacağını iddia etmektedirler (Hansen, vd., 2010:112).

Yerel yönetimlerin sahip olduğu takdir yetkisi, Oates'in âdem-i merkeziyetçilik teoremi ile ilişkilidir. Vergilendirilen nesnelerin idari birimler arasındaki hareketliliği, vergi tabanın merkezi idare ile yerel idareler arasındaki bölüşümünü ifade eden dikey vergi yapısı üzerinde önemli rol oynar. Yerel idarelere devredilecek vergi tabanı hareketsiz olması gerekir. Vergi tabanının akışkan olması durumunda, yerel idarelerin vergi oranını değiştirmesi, vergi tabanının, oranın daha düşük olduğu başka bir yerel idareye taşınması ile sonuçlanmaktadır. Dolayısıyla vergi oranını değiştirmek isteyen yerel idarenin bu özgürlüğü tümüyle elinden alınmış olmakta ve yerel idare vergilenebilir bir kaynağını tümüyle kaybetmektedir (Oates, 1995:1125; Topal, 2005:33, Borge, 2006b:1).

Yerel yönetimlerin uyguladığı ikinci yerel vergi politikası olan vergi denkleştirilmesi, ilk defa 1936 yılında yeni bir ödenek politikası olarak uygulanmıştır. Diğer İskandinav ülkelerinde yerel giderler ve merkezi idareden aktarılan çeşitli transferler de denkleştirilirken, Norveç'te sadece vergi gelirlerinde denkleştirme yolu seçilmiştir (Werner & Shah, 2005:11).

Topladıkları vergi gelirleri bakımından belediyeler arasında önemli farklılıklar vardır. Bu farklılıklar iller için de söz konusudur. Söz konusu farklılıklar, transfer sisteminin bir parçası olan vergi denkleştirilmesi yoluyla eşitlenmeye çalışılmaktadır. Her belediyenin ve ilin vergi gelirleri, kişi başına düşen gelir şeklinde hesaplanmakta ve ülkedeki toplam kişi başına düşen vergi gelirleri ile karşılaştırılmaktadır. Bu karşılaştırma yapılırken belediyeler için % 60'lık bir simetrik oran dikkate alınmaktadır. Kişi başına düşen vergi geliri tüm belediyelerin ortalamasının altında olan belediyelere, farkın %60'ına kadar ödeme yapılmaktadır. Ortalamanın üzerinde vergi gelirin sahip belediyeler ise, farkın %60'ına kadar merkezi idareye gelir aktarırlar. Ayrıca

ortalamanın % 90 altında vergi gelirin sahip belediyeler için, %35 ekstra bir transfer söz konusudur. Ortalamanın % 120 altında vergi gelirin sahip illerde ise, farkın %90'ına kadar transfer aktarılır (Hansen, vd., 2010:105).

Vergi denkleştirilmesi, belediyelerde gelir, servet ve doğal kaynak vergisinde; illerde ise gelir ve doğal kaynak vergisinde yapılmaktadır. Emlak vergisi, belediyeler tarafından isteğe bağlı olarak alındığı için vergi denkleştirilmesi sistemine dâhil edilmemiştir (Werner & Shah, 2005:11). Bu durum küçük belediyeler için büyük bir avantaj sağlamaktadır. Çünkü belediyeler hidroelektrik santrallerinden önemli emlak vergisi geliri elde etmektedirler.

Vergi denkleştirmesinin siyasi bir yönü de bulunmaktadır. Denkleştirme ile belediyeler arasında, özellikle sunulan hizmet yönünden, yatay eşitlik sağlanabilecektir. Vergi denkleştirilmesi tamamlanırsa yerel yönetimler her yerde aynı vergi oranı ile aynı vergi gelirini elde edecektir. Yerel yönetimlerin vergi denkleştirmesini sağlamak için ilave vergi toplanmasına da gerek kalmayacaktır (Rattsø, 2005:17).

4.2. Vergi Dairesi Başkanlığı ve Vergi Daireleri

Norveç'te vergi idaresi, 13 Haziran 1980'de Vergi İdaresi Kanunu ile düzenlenmiş ve 1 Ocak 2008 itibarıyla kanunda önemli değişiklikler yapılmıştır. 2008 yılında yapılan değişiklikle birlikte Vergi Dairesi Başkanlığı (The Directorate of Taxes) ile beş bölgede vergi daireleri kurulmuştur. Vergi Dairesi Başkanlığı, Maliye Bakanlığı bünyesinde ve Oslo'da bulunmaktadır. Başkanlık Norveç'teki vergi idaresinin merkezidir.

Vergi daireleri, doğu vergi bölgesi, batı vergi bölgesi, kuzey vergi bölgesi, güney vergi bölgesi ve son olarak merkezi vergi bölgesi olarak yapılandırılmıştır (Norveç Vergi İdaresi, Erişim: 08.03.2012). Bu yapılandırmada illerin birbirine yakınlığı dikkate alınmıştır. Vergi daireleri, önceki yerel vergi dairelerini, vergi toplama dairelerini, il vergi toplama dairelerini ve merkezi vergi dairelerini uygulamadan kaldırmıştır (Norveç İstatistik Kurumu web sitesi, Erişim tarihi: 08.03.2012-a).

Ayrıca, büyük ölçekli işletmeler için merkezi vergi dairesi (The Central Tax Office for Large Enterprises), dışişleri merkezi vergi dairesi (The Central Office - Foreign Tax Affairs) ve petrol vergi dairesi (The Oil Taxation Office) olmak üzere üç ulusal vergi dairesi yer almaktadır (Norveç Vergi İdaresi, Erişim: 08.03.2012).

Vergi idarelerinin temel görevi; gelir ve servet üzerinden alınan vergileri, işveren sigorta primini, veraset vergisi ile katma değer vergisini belirlemektir (The Directorate of Taxes, 2004:8-9). Mükelleflere yol göstermek, vergi tarhiyatı, denetim, vergi suçlarını araştırmak ve vergi toplamak vergi bölgelerinin temel görevleridir (BEDIN Company Information, Erişim: 08.03.2012). Ayrıca, vergi idaresi ulusal nüfus kayıtlarını tutmakla da sorumludur. Verginin toplanmasından vergi dairesi ile belediye vergi tahsildarları sorumludur (Norveç İstatistik Kurumu, Erişim: 08.03.2012-b).

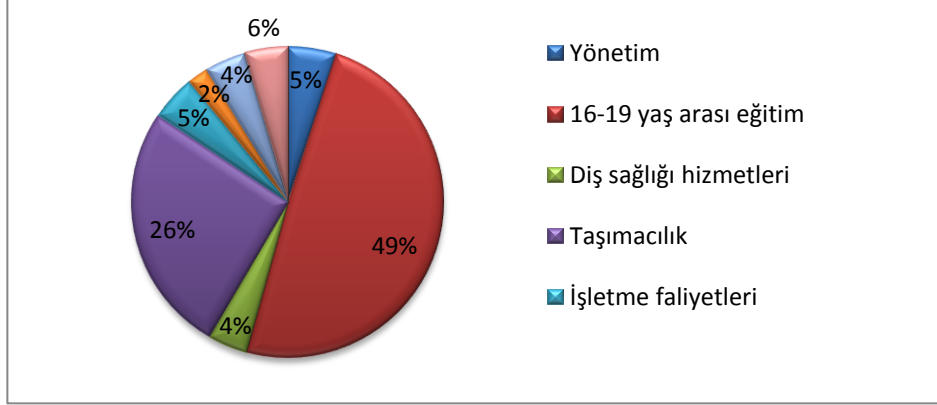
5. Yerel Bütçe Sistemi

5.1. Yerel Giderler

Yerel yönetimler, kamusal hizmetlerin sunumunda önemli rol oynarlar. 16 yaş üstü eğitim, bölgesel gelişme, bölgesel ulaşım, sanayi gelişimi, dış sağlığı hizmetleri ve

kültürel gelişim illerin ana hizmet alanlarıdır. İlkokul, anaokulu, kreş, hasta ve yaşlı bakımı, yerel ulaşım, su ve kanalizasyon hizmetleri de belediyelerin sorumluluk alanlarıdır. Yerel yönetimlerin bütçelerinin yarısından fazlası eğitim ve sosyal hizmet alanlarına harcanmaktadır (Anderson vd., 2006:37).

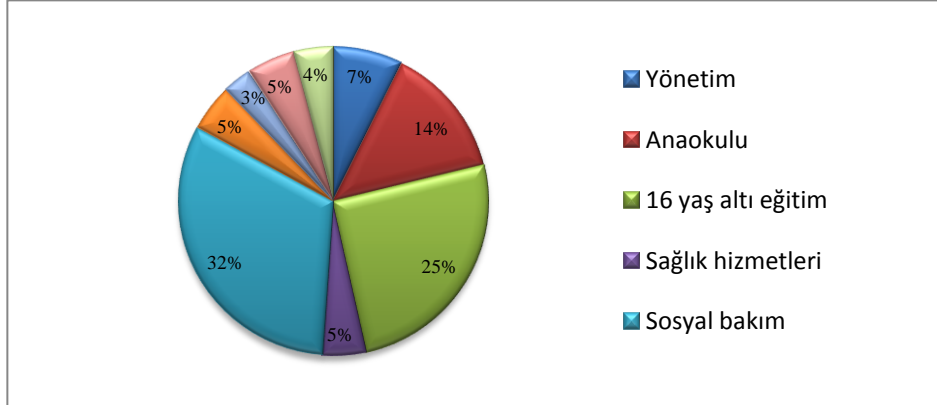
Grafik 1: İllerin Sektörlere Göre Hizmet (Gider) Dağılımları (2010)



Kaynak: Norveç İstatistik Kurumu, http://www.ssb.no/kommregnfy_en/tab-2011-06-15-03-en.html (Erişim: 03.03.2012-g).

2010 yılında iller 53.522 milyar nok harcama yapmıştır. Grafik 1’de illerin 2010 yılındaki giderlerinin hizmet alanlarına göre dağılımı verilmiştir. 2010 yılında illerin giderlerinin % 75’ini, 16-19 yaş arasındaki öğrencilerin eğitim giderleri ve yol yapımı ile kamu taşımacılığını kapsayan taşımacılık giderleri oluşturmaktadır. Eğitim giderleri toplam il giderlerinin yarısıdır. İllerin diğer sektörlere yapmış oldukları giderler ise toplam giderlerin % 25’ine tekabül etmektedir.

Grafik 2: Belediyelerin Sektörlere Göre Hizmet (Gider) Dağılımları (2010)



Kaynak: Norveç İstatistik Kurumu, http://www.ssb.no/kommregnko_en/tab-2011-06-15-04-en.html, (Erişim: 03.03.2012-h).

2010 yılında belediyeler 297.365 milyar nok harcama yapmıştır. Grafik 2’de belediyelerin hizmet alanları ve bu hizmet alanlarına yapılan giderlerin dağılımı yer almaktadır. 2010 yılında belediyeler en fazla harcamayı yaşlı bakımı yani sosyal bakım için yapmıştır. 2010 yılında sosyal bakım için 78,7 milyar nok harcama yapılmıştır. İllerde olduğu gibi belediyelerde de eğitim harcamaları önemli bir yer tutmaktadır. Toplam harcamaların % 39’u anaokulu ve 16 yaş altı eğitim için yapılmıştır. Bir başka deyişle, 2010 yılında anaokulu ve 16 yaş altı eğitim için 99.246 milyar nok harcama yapılmıştır.

2010 yılında yerel idarelerin toplam gideri 350.887 milyar nok’dur. Giderler içerisinde en fazla paya yerel idarelerde çalışan personele ödenen ücret ve maaşlar sahiptir. 2010 yılında yerel idarelerin toplam giderlerinin yaklaşık % 53’ünü ücret ve maaşlar oluşturmuştur. Yerel idarelerde kullanılan mal ve hizmet alımları için yapılan harcamalar da giderler içerisinde önemli bir paya sahiptir. Toplam yerel giderlerin % 20’si mal ve hizmet alımı için yapılmıştır.

5.2. Yerel Gelirler

Norveç’te yerel yönetimlerin ana gelir kaynaklarını yerel vergiler, merkezi idare transferleri³, idari ücret ve bedellerden oluşturmaktadır (Ministry of Local Government and Regional Development, 2008:24).

Tablo 1: Yerel İdarelerin Gelir Tutarları Ve Yüzdese Dağılımları (Milyar Nok)

| | 2006 | | 2007 | | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|----------------------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
| | Tutar | % | Tutar | % | Tutar | % | Tutar | % | Tutar | % |
| Vergi Gelirleri | 120.016 | 4,6 | 124.409 | 43,2 | 128.214 | 42,1 | 139.662 | 41,8 | 147.136 | 41,5 |
| Merkezi İdare Transferleri | 102.336 | 38 | 110.840 | 38,5 | 121.673 | 40 | 140.488 | 42 | 151.032 | 42,6 |
| İdari Ücret ve Bedeller | 34.100 | 2,6 | 36.874 | 13 | 39.320 | 13 | 41.950 | 12,6 | 44.326 | 12,5 |
| Diğer Gelirler | 12.859 | 4,8 | 15.280 | 5,3 | 14.925 | 4,9 | 11.985 | 3,6 | 11.962 | 3,4 |
| Toplam Gelirler | 269.310 | 100 | 287.414 | 100 | 304.132 | 100 | 334.083 | 100 | 354.456 | 100 |

Kaynak: Norveç İstatistik Kurumu, http://www.ssb.no/komminnut_en/ (Erişim: 03.03.2012-f).

Yerel yönetimlerin gelirlerinde son 5 yıldır istikrarlı bir artış söz konusudur. 2010 yılında yerel yönetimler 354.456 milyar nok gelir elde etmiştir. Tablo 1’de görüldüğü üzere, toplam gelirler içerisinde en fazla paya, vergi gelirleri ve merkezi idareden aktarılan transferler sahiptir. İki kalemin toplamı, son 5 yılın tümünde elde edilen toplam gelirlerin % 80’inden fazladır. Dolayısıyla yerel idarelerin en önemli gelir kaynaklarını vergiler ve merkezi idare transferleri oluşturmaktadır. 2010 yılında belediyeler, 300.627 milyar nok; iller, 57.405 milyar nok gelir elde etmiştir.

³ Söz konusu transferler koşulsuz transferler (block) ve koşula bağlı (earmarked) transferler şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır.

5.2.1.Yerel Vergiler

Norveç'te dört kaynaktan yerel vergi alınmaktadır (Borge, 2004:1-2; Rattsø, 2005:7-8). Söz konusu vergiler, gelir vergisi⁴, servet vergisi, emlak vergisi ve doğal kaynak vergisidir. Tablo 2'de belediyelerin ve illerin 2010 yılında elde ettikleri vergi gelirleri yer almaktadır.

Tablo 2: Yerel Vergi Gelirlerinin Parasal Ve Yüzdesele Olarak Dağılımı (2010)

| | Belediyeler | | İller | |
|----------------------|--------------|------|--------------|------|
| | milyar (nok) | % | milyar (nok) | % |
| Gelir vergisi | 107,4 | 86,3 | 22,2 | 98,7 |
| Servet vergisi | 8,5 | 6,8 | - | - |
| Emlak vergisi | 7,1 | 5,7 | - | - |
| Doğal kaynak vergisi | 1,5 | 1,2 | 0,3 | 1,3 |
| Toplam | 124,5 | 100 | 22,5 | 100 |

Kaynak: Norveç Maliye Bakanlığı, <http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2011/English/?pid=48921>, (Erişim: 05.03.2012).

Tablo'ya göre, gelir vergisi hem belediyelerin hem de illerin vergi gelirleri içerisinde en büyük paya sahiptir. Bir başka deyişle, yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynağını gelir vergisi oluşturmaktadır. Gelir vergisi, belediyelerin vergi gelirlerinin % 86,3'ünü, illerin vergi gelirlerinin % 98,7'sini oluşturmaktadır. Gelir vergisi, merkezi idare, iller ve belediyeler; servet vergisi merkezi idare ile belediyeler; doğal kaynak vergisi belediyeler ve iller tarafından alınırken, emlak vergisi sadece belediyeler tarafından alınmaktadır.

Belediyeler uygulayacakları vergi oranlarını kendileri belirlemektedir. Fakat maksimum vergi oranı parlamento tarafından belirlenmiştir. Uygulamada bütün belediyeler söz konusu maksimum oranı kullanmaktadır (Anderson, vd., 2006:39).

Norveç'te 2010 yılında toplam 1.054 milyar nok vergi geliri elde edilmiştir. Elde edilen vergi gelirlerinin % 86'sı (909,7 milyar nok) merkezi idarenin, % 2'si (22,5 milyar nok) illerin, %12'si (124,5 milyar nok) ise belediyelerin payıdır (Norveç Maliye Bakanlığı, Erişim: 05.03.2012). Ayrıca toplam vergi gelirleri, gayrisafi milli hâsılının % 41'ini oluşturmaktadır.

2011 yılında yerel yönetimler bir önceki yıla göre 1 milyon nok daha fazla vergi geliri elde etmişlerdir. Bu artışın % 80'i belediyeler, % 20'si ise iller tarafından toplanmıştır (Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı, Erişim: 08.03.2012-d).

Yerel idarelerin elde ettikleri gelirler toplam vergi gelirleri içerisinde de önemli bir paya sahiptir. Yerel idarelerin en önemli iki vergisi gelir ve servet vergisi toplam vergi gelirlerinin yaklaşık % 24'ünü oluşturmaktadır (Norwegian Ministry of Finance, 2012-a:8).

⁴ Gelir üzerinden alınan ikinci vergi kurumlar vergisi de 1999 yılına kadar yerel idareler tarafından alınmıştır. Ancak 1999 yılında yapılan düzenlemeyle yerel idarelerin gelir kaynakları arasından çıkarılmıştır. Şu anda kurumlar vergisi, sadece merkezi idare tarafından tahsil edilmektedir.

5.2.1.1. Gelir Vergisi

Norveç yerel yönetimleri için önemli bir gelir kaynağı olan kişisel gelir vergisinin tarihi eskiye dayanmaktadır. 1882 Vergi Kanunu ile gelir ve servet vergileri, yerel yönetim vergileri haline getirilmiştir. 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren gelir vergisi, dönemin en etkili yerel vergisi olan emlak vergisinden daha önemli bir konuma gelmiştir (Borge, 2004: 8).

Günümüz Norveç gelir vergisi, 26 Mart 1999'da yürürlüğe giren Gelir ve Servet Vergisi Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanun 19 bölümden oluşmaktadır. Kanununun 1. maddesinin 2. fıkrasında ise gelir vergisinin devlet, iller ve belediyeler arasında bölüşüldüğü ifade edilmektedir.

1992'de Norveç'te büyük bir vergi reformu gerçekleştirilmiş ve vergi reformu ile birlikte gelir vergisinde önemli değişiklikler meydana gelmiştir. En önemli reform ise ikili gelir vergilemesi modelinin (Dual Income Tax-DIT) uygulanmaya başlanmasıdır. İkili gelir vergilemesi modeli, sermaye gelirleri üzerinden alınan düşük ve düz oranlı bir vergi ile emek ve transfer gelirleri üzerinden alınan artan oranlı bir verginin birleşiminden oluşan sedüler gelir vergisinin özel bir şeklidir (Sørensen, 2009:2). Modelde emek gelirleri yüksek ve artan oranlı vergiye tabi tutulurken, sermaye gelirleri düşük ve sabit oranlı vergiye tabi tutulur. Bu durum ayrıca ayırma kuramının bir istisnasını oluşturur.

Vergi reformu ile vergilendirilebilir gelirin iki türü olan olağan gelir (ordinary income) ve bireysel gelir (personal income) ortaya çıkmıştır. Olağan gelir, vergi mükelleflerinin net gelirdir ve kamu kurumları ve özel şirketlerin gelirleri, bireylerin ücret ve maaşları dâhil bütün kaynaklardan elde edilen gelirleri kapsar. Bireysel gelir ise bireylerin maaşları, ücretleri ve emekli aylıklarından oluşan gelirdir. Olağan gelirden kurum giderleri indirilebilirken, bireysel gelirden giderleri indirmek mümkün değildir. Sermaye gelirleri ve transferler bireysel gelirin bir parçası değildir. Kurumlar sadece olağan gelir üzerinden vergi öderken; bireyler hem olağan gelir hem de bireysel gelir üzerinden vergi ödemektedirler (Pedersen, 2001:10).

Vergi mükellefi olan bireyler, olağan geliri oluşturan vergilerin büyük bir kısmını ödemektedirler. Ücret, maaş ve emekli aylıklarından oluşan geliri sadece devlet alır.⁵ Ayrıca kurumların elde ettiği gelirlerin küçük bir kısmı belediyelere ve illere aktarılır (Pedersen, 2001:3). Dolayısıyla belediye ve illerin gelir vergisini; olağan gelirin belli bir kısmı ve kurumlardan alınan verginin küçük bir bölümü oluşturmaktadır.

Norveç'te ikamet eden bireylerin elde ettiği gelirler gelir vergisinin konusunu oluşturur. Ayrıca Norveç'te yerleşik olmayanların Norveç kaynaklarından elde ettikleri gelirler de vergiye tabidir. Dolayısıyla verginin mükellefi, Norveç'te gelir elde eden bireylerdir.

⁵ Gerçek kişilerin ödediği bir diğer vergi olan emlak vergisini devlet ve belediyeler kendi aralarında paylaşmaktadır.

Norveç'te hem bireylerden hem de kurumlardan gelir vergisi alınmaktadır. Hem kurumların hem de bireylerin ödediği sabit vergi oranı % 28'dir⁶ (Deloitte, 2011:16). Bu vergi geliri belediyeler, iller ve merkezi idare arasında bölüşülür. 2010'da sabit vergi oranının % 12,80'i belediyelere, % 2,65'i illere, % 12,55'i merkezi idareye aktarılmıştır (Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı web sitesi. Erişim tarihi: 03.03.2012-f). Bireyler sabit oran üzerinden vergi ödedikten sonra gelirlerine göre ek bir vergi daha ödemektedirler. 2012 yılı için yıllık kişisel gelir 490.000 nok'u aştığı zaman ek bir vergi ödenir. 490.000-796.400 nok arası % 9, 796.400 nok üzeri için % 12 ek vergi ödenmektedir⁷ (Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı, Erişim: 08.03.2012-g).

5.2.1.2. Servet Vergisi

Norveç'te servet vergisi, gelir vergisi ile aynı kanunda düzenlenmiştir. 26 Mart 1999 tarihli Gelir ve Servet Vergisi Kanunu'nun 1. maddesinin 1. fıkrasına göre servet vergisi, devlet ve belediyelere aittir.

Hem ulusal hem de yerel bir vergi olan servet vergisi, sahip olunan servetin net değeri üzerinden alınan bir vergidir. Servete; nakit para, mevduat hesapları, hisse senetleri, bonolar, tahviller, duran varlıklar (fixed assets), özel araçlar (arabalar) ve reel servetin faizi dâhildir (The Directorate of Taxes, 2004:12). Servetin kendisi vergiden istisnadır.

Norveç'te yaşayan bireyler hem ülke içinde hem de ülke dışında elde ettikleri servet üzerinden vergiye tabidirler. Servet vergisi mali yılsonunda mükelleflerin servetlerinin net değeri üzerinden hesaplanır. Birlikte yaşayan evli çiftlerin net serveti bireylerin servetlerinin toplamıdır (Noord, 2000:39). Ayrıca Norveç vatandaşı olan ve ülkesi dışında yaşayan vergi mükellefleri de Norveç'teki mallarından dolayı servet vergisine tabidirler.

Servet vergisi artan oranlı bir vergidir ve ulusal servet vergisi oranı, % 1,1'dir. Belediyeler için servet vergisi oranı ise, % 0,7'dir, fakat belediyelerin vergi oranını % 0,4 ile % 0,7 arasında değiştirebilme yetkileri vardır. Ancak son 30 yıldır belediyeler en yüksek oranı kullandığı görülmektedir (Borge, 2004:3).

Limitet şirketler için servet vergisi 1992 vergi reformu ile kaldırılmıştır, fakat diğer şirketler ve ortaklıklar için % 0,3 oranında merkezi idare, % 0,4 oranında yerel idareler vergi almaktadırlar (KPMG LawAdvokatfirma DA, 2010:21).

⁶ Finnmark ve Nord-Troms illeri için vergi oranı % 24,5'dir.

⁷ Finnmark ve Nord-Troms illeri için ek vergi oranı 490.000-796.400 nok arası % 7, 796.400 nok üzeri için % 12'dir.

Tablo 3: Devlet Ve Belediyelerin Servet Vergisi Oranları (2010)

| Devlet | | Belediyeler | |
|-----------------|------------------|-----------------|------------------|
| Vergi Oranı (%) | Net Servet (nok) | Vergi Oranı (%) | Net Servet (nok) |
| - | 0-699.999 | - | 0-699.999 |
| 0,4 | 700.000 + | 0,7 | 700.000 + |

Kaynak: KPMG LawAdvokatfirma DA, 2010;21.

Tablo 3'te belediyelerin ve merkezi idarenin servet vergisi oranları ve gelir eşikleri yer almaktadır. Servetinin değeri 700.000 nok'a kadar olanlar servet vergisinden muaftır. Ancak servetinin değeri 700.000 nok'u aşanlar, belediye sınırlarında yer alıyorsa % 0,7 oranında vergiye tabi tutulurlar. Servet vergisinin oranı belediyeler için % 0,4 ile % 0,7 arasında değişmesine rağmen % 0,7 ile vergilendirilmelerinin sebebi, yukarıda ifade edildiği üzere belediyelerin maksimum oranı tercih etmelerindedir. Belediyeler gerekli gördükleri takdirde % 0,7'den daha düşük bir oranı da kullanabilmektedirler

5.2.1.3. Emlak Vergisi

1837'de Alderman Kanunu'nun⁸ yürürlüğe girmesi ve yerel demokrasinin ortaya çıkması ile birlikte emlak vergisi, 1850'lerde yerel yönetimlerin önemli gelir kaynaklarından birisi haline gelmiş ve toplam gelirlerin üçte ikisini oluşturmuştur. 20. yüzyılda önemi daha da artan emlak vergisi, dört yerel vergiden birisi haline gelmiştir (Borge, 2004:16). 6 Haziran 1975'te kabul edilen ve 33 maddeden oluşan Emlak Vergisi Kanunu'na göre emlak vergisi sadece belediyeler tarafından alınır. Belediyeler emlak vergisi alıp almama konusunda özgürdürler ve gerekli görmedikleri takdirde vergi almayabilirler (Rattsø, 2005:9). Emlak vergisi konut ve işyerleri üzerinden alınmaktadır. Bu kanuna göre emlak vergisine belediye meclisleri karar verir.

2006 yılında Emlak Vergisi Kanunu değiştirilmiştir. Bu kanundan önce sadece kentsel alanlardaki konutlar ve işyerleri (özellikle hidroelektrik santralleri) vergi kapsamındaydı ve uygulamada bütün belediyeler yararlanamıyordu. Fakat Kanun, kentsel alanların tanımını tam olarak içermediği için 2007 yılında değiştirilmiş ve kırsal alanlar da emlak vergisinin kapsamına alınmıştır. Değişiklik kırsal alanlarda emlak vergisi uygulamasını artırmış ve birçok küçük kulübe vergi kapsamına girmiştir. Bu uygulama kulübe vergisini (cottage tax) ortaya çıkarmıştır. Kulübeler üzerinden emlak vergisi alınması vergi ihracatının önemli örneklerinden biridir (Hansen, vd., 2010:103; Fiva & Rattsø, 2008:4).

⁸ "Alderman" sözcük anlamı olarak "belediye meclis üyesi" olarak tercüme edilmektedir. 1837'de Norveç parlamentosunda kabul edilen "Alderman Kanunu" ise, yerel idarelerin öz yönetim ilkelerine dayanmaktadır. Kanun'un, demokratik olarak seçilmiş yerel temsilcilere daha geniş yetkiler verilmesini sağlayan demokratikleşme yolunda önemli bir adım olduğu söylenebilir. Bkz. Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı web sitesi, <http://www.regjeringen.no>, Erişim: 26.06.2012

Emlak vergisi, 2010 yılında 430 belediyeden (2010 yılı belediye sayısı) 309'u için gelir kaynağı olmuştur. Başka bir deyişle, 121 belediye emlak vergisi almamıştır. Belediyeler emlak vergilerinden 2010 yılında 7,1 milyar nok gelir elde etmişlerdir. Bu tutar belediyelerin toplam brüt gelirlerinin % 2,4'ünü tekabül etmektedir (Norveç İstatistik Kurumu, Erişim: 01.03.2012-d).

Emlak vergisinin konusunu, konutlar, yazlıklar ve diğer gayrimenkuller (taşınmaz mallar) oluşturmaktadır. 2010 yılında konut ve yazlıklardan 3 milyar nok gelir (% 42,5) elde edilirken; diğer gayrimenkullerden 4,1 milyar nok gelir (% 57,5) elde edilmiştir. 309 belediyenin her biri emlak vergisinden ortalama 23 milyon nok gelir elde etmiştir. Bir ev sahibi metre kare başına ortalama 21 nok ödemektedir (Norveç İstatistik Kurumu, Erişim: 01.03.2012-c).

Emlak vergisi oranı %2 ile %7 arasında değişmektedir. 2010 yılında emlak vergisi oranı, ortalama % 5,9'dur. Çünkü sabit bir vergi oranı bulunmamaktadır ve belediyeler vergi oranına kendileri karar vermektedirler. Örneğin, 2010 yılında 31 belediye konut ve yazlıklar için farklı bir vergi oranı seçmiştir. 76 belediye, yeni yapılan konutlardan vergi almamayı tercih ederken; 84 belediye konut ve yazlıklar için vergi indirimi uygulamıştır.

Norveç'te belediyeler, hidroelektrik santrallerinden emlak vergisi alma konusunda serbesttirler. Vergi santralin piyasa değeri üzerinden hesaplanır. Çünkü santralin piyasa değeri son 5 yıldır hidroelektriğin piyasa değerine bağlıdır. Hidroelektrik santralleri için minimum vergi oranı 0,95 kwh nok maksimum vergi oranı ise 2,35 kwh nok'dur. Emlak vergisi 10.000 kva'dan daha büyük santraller için uygulanır (Borge, vd., 2012:23).

5.2.1.4. Doğal Kaynak Vergisi

Doğal kaynak vergisi 26 Mart 1999 tarihli Gelir ve Servet Vergisi Kanunu'nda düzenlenmiştir. Kanun'un 1. maddesine göre doğal kaynak vergisi; iller ve belediyeler arasında bölüşülmektedir.

Doğal kaynak vergisi, hidroelektrik santrallerinin ürettiği elektriğin miktarına dayanan bir elektrik vergisi türüdür⁹ (Werner & Shah, 2005:6). Belli bir seviyenin üzerinde üretim yapan santraller doğal kaynak vergisi öderler. Belediyeler kwh başına 0,011 nok, iller kwh başına 0,002 nok vergi alırlar (Hansen, vd., 2010:104). Hidroelektrik santrallerinin yanında su, termik ve rüzgâr enerjisi santrallerinden de doğal kaynak vergisi alınmaktadır. Verginin nedeni santrallerin yerel halka verdiği zararı telafi etmektir.

⁹ Hidroelektrik enerjisinin üretimi için Norveç'in iklimi ve topolojisi bu duruma çok uygundur. Norveç'te yaklaşık olarak 4.000 akarsu ağı bulunmaktadır. Suyun akım gücü, akarsu ağlarına ve yağış miktarına bağlıdır. Akarsu ağlarının ve yağışların toplandığı bir havza mevcuttur. Norveç dünyada en büyük altıncı hidroelektrik enerjisi üreticisidir (Norveç Su Kaynakları Ve Enerji Müdürlüğü, Erişim: 10.03.2012). Norveç'te (Avrupa'da) ilk hidroelektrik santrali 1885 yılında kurulmuştur. Bu tarihten itibaren hidroelektrik santrallerinin sayısında hızlı bir artış meydana gelmiştir. Ayrıca teknik gelişme ile birlikte santrallerdeki üretim kapasitesi de artmıştır (Erlandsen, 2006:35-70).

Norveç'te hidroelektrik santrallerinin iki gelişmiş örneği vardır: Birincisi Norveç'in batısında bulunan Nordland ili, diğeri ise Troms ilidir¹⁰. Bu iki ildeki hidroelektrik santralleri, diğelerine göre daha yüksek şelalelere ve akış hızına sahiptir (Borge, vd., 2012:5).

5.2.2. Diğeri Yerel Gelirler

Yerel yönetimlerin diğeri gelirlerini; merkezi idareden aktarılan transferler, idari ücret ile bedeller ve son olarak diğeri gelirler oluşturmaktadır. Belediyelerin ve illerin küçük tutarlarda da olsa faiz ve kar payı olarak elde ettikleri gelirler, diğeri gelirlere örnek olarak gösterilebilir.

Yerel idarelerin gelirleri yetersiz kaldığı için pek çok ülkede olduğu gibi Norveç'te de merkezi idareden yerel idarelere gelir aktarımında bulunulmaktadır. Merkezi idareden aktarılan transferler, vergi gelirleriyle birlikte yerel idarelerin en önemli gelir kaynaklarını oluşturmaktadır. Merkezi idare transferleri, koşula bağlı transferler ve koşulsuz transferler şeklinde ikiye ayrılır.

Koşula bağlı transferlerde merkezi idare yerel idarelere tahsis edilen yardımın kullanım amacını belirli konularla sınırlandırmaktadır. Bu transferler özel bir program veya özel bir amaç için kullanılmaktadır. Örneğin; özürlü, yaşlı ve hasta bakımı, mülteciler ve göçmenler için kullanılmaktadır. Koşulsuz transferlerde, yardımın kullanımı konusunda hiçbir sınırlama getirilmemekte, yerel idareler bu konuda serbest bırakılmaktadır (Hansen, vd., 2010:104). Koşulsuz transferlerin koşullu transferlere göre yardımı alan yerel idarelerin mali özerkliğini daha çok artırdığı söylenebilir. Yerel vergi politikaları bölümünde sözü edilen vergi denkleştirme, transferler aracılığıyla yapılmaktadır. Vergi gelirleri ortalamasının altında olan yerel idarelere merkezi idareden transfer yapılır.

Yerel idareler yerel halka sundukları her türlü hizmet için ücret almaya yetkilidir. Ücretler, yerel kamusal hizmetlerin (kanalizasyon, içme suyu, çöp toplama v.b.) sunumundan alınır. Aynı zamanda çocuk ve yaşlı bakımı gibi sosyal alanlar için de ücret alınabilmektedir. Ancak yerel idareler tarafından yapılması zorunlu olan hizmetler için yerel idareler ücret alamazlar. Merkez idare, ücretlerin sınırlarını ayarlar. Ücretler belediyeler için daha önemlidir. Kamusal hizmetler ücretlerle finanse edilir. Sosyal alanlarda yerel idareler daha fazla otoriteye sahiptir. Norveç'te yerel otoritenin en yüksek olduğu alanlar anaokulu ve 6-9 yaş arası eğitim hizmetleridir.

Yerel hizmetler için yüksek hizmet bedellerinin belirlenmesi hizmet maliyetinin kullanıcılardan tahsili anlamına gelmektedir. Buna karşılık, düşük ücret belirlenmesi ise hizmet bedelinin belediye tarafından desteklendiğini göstermektedir. Bunun için belediye diğeri hizmetlerin kaynaklarından desteklenen hizmet alanına kaynak aktaracaktır (Tortop, 1995:77).

¹⁰ İki ilde de elektrik santralleri oldukça gelişmiştir. Bu santraller büyük kaynaklardan yararlanmak için kurulmuşlardır. Bu santrallerin çoğu elektrik istasyonlarına basınç uygular ve su bir barajın içinde birikir. Su, elektrik santralinden aşağıya doğru çevrilir ve yüksek basınçla birlikte sıkışarak çarpar. Suyun kinetik enerjisi, elektrik enerjisine dönüşerek bir jeneratöre ulaşır (Norwegian Ministry of Petroleum and Energy, 2008:7-12).

5.2.3. Yerel İdarelerin Borçlanması

Yerel idareler, sadece inşaat ve tesis kurma gibi yatırımlar için borçlanmaya gidebilmektedir (Anderson vd., 2006:40). Borçlanma kararları merkezi idarenin onayıyla geçerli olur. Merkezi idarenin onayında, borçlanan ilin veya belediyenin ekonomik gücünün, borç anapara ve faizlerini ödeme kabiliyeti göz önünde tutulur. Borçlanma kararının onayı, iller için bakanlık tarafından, belediyeler için de il yöneticisi tarafından yapılır (Tortop, 1995:77).

Tablo 4: Yerel Yönetimlerin Net Borcu (Milyar Nok)

| 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------|--------|-------|---------|---------|---------|---------|
| -6.355 | -2.008 | 4.339 | -16.985 | -30.369 | -23.668 | -33.466 |

Kaynak: Norveç İstatistik Kurumu, http://www.ssb.no/offogjeld_en/tab-2011-12-21-03-en.html (03.03.2012-i)

Yerel idarelerin bütçe açığı net borç ile ölçülür. Yerel yönetimlerin 2010 yılındaki bütçe açığı 33 milyar nok'a ulaşmıştır. Tablo 4'te yerel idarelerin 2004-2010 yılları arasındaki net borçları yer almaktadır. Son yedi yılda sadece 2006 yılında bütçe fazlası verilmiştir. Eğer bütçe açığı ortaya çıkarsa, yerel yönetimlerin borcu iki yıl içerisinde geri ödemeleri gerekecektir.

6. Sonuç

Bu çalışmada Norveç'teki illerin ve belediyelerin yerel mali yönetimi ve vergi sistemi ele alınmıştır. Buna göre, Norveç'te yerel yönetimlere daha fazla hizmet sorumluluğu verildiği ve bu sorumluluğa uygun gelir kaynakları tahsis edildiği söylenebilir.

Kamu hizmetleri açısından sosyal güvenlik, iç ve dış güvenlik, adalet, genel sağlık hizmetleri (hastaneler), üniversite eğitimi, mülteci ve göçmen sorunu, yabancı politikası, ulusal kara ve demir yolu ağı, genel tarımsal ve çevresel sorunlar merkezi idarenin görev alanına girmektedir. 16-19 yaş arası öğrenim hizmetleri, il yollarının yapımı ve toplu taşıma, bölgesel planlama, müze, kütüphane ve spor salonu gibi sosyal tesislerin yapımı illerin sorumluluğundadır. 16 yaşına kadar olan öğrenim hizmeti (anaokulu ve kreş dâhil), sağlık hizmetleri, sosyal hizmetler, yaşlı ve engelli bakımı, yerel planlama, tarımsal sorunlar, yerel yol ve limanlar, su ve kanalizasyon hizmetleri belediyelerin görev alanına girmektedir.

2010 yılında illerin giderlerinin % 75'ini, 16-19 yaş arasındaki öğrencilerin eğitim giderleri ve yol yapımı ile kamu taşımacılığını kapsayan taşımacılık giderleri oluşturmaktadır. Belediyeler ise, en fazla harcamayı yaşlı bakımı yani sosyal bakım için yapmıştır. İllerde olduğu gibi belediyelerde de eğitim harcamaları önemli bir yer tutmaktadır. Belediyelerde toplam harcamaların % 39'u anaokulu ve 16 yaş altı eğitim için yapılmıştır

İllerin ve belediyelerin gelirleri içerisinde en fazla paya, vergi gelirleri ve merkezi idareden aktarılan transferler sahiptir. İki kalemin toplamı, toplam gelirlerinin % 80'inden fazladır ve iki gelir türünün her birinin ağırlığı da % 40'lar dolayındadır.

Vergi gelirleri içinde gelir vergisi hem belediyelerin hem de illerin vergi gelirleri içerisinde en büyük paya sahiptir. Bir başka deyişle, yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynağını gelir vergisi oluşturmaktadır. Gelir vergisi, belediyelerin vergi gelirlerinin % 86,3'ünü, illerin vergi gelirlerinin % 98,7'sini oluşturmaktadır. Gelir vergisi, merkezi idare, iller ve belediyeler; servet vergisi merkezi idare ile belediyeler; doğal kaynak vergisi belediyeler ve iller tarafından alınırken, emlak vergisi sadece belediyeler tarafından alınmaktadır. Belediyeler gelir vergisi, servet vergisi ve emlak vergisi oranını, iller ise sadece gelir vergisi oranını merkezi idarenin koyduğu sınırlar içinde serbestçe belirleyebilmektedir. Fakat uygulamada yerel yönetimler gelir ve servet vergisinde maksimum vergi oranını kullanmaktadırlar. Bu sebeple, Norveç'te diğer İskandinav ülkelerinden farklı olarak yerel idarelerin sahip olduğu vergi takdiri yetkisinin daha sınırlı olduğu söylenebilir.

Topladıkları vergi gelirleri bakımından belediyeler arasında önemli farklılıklar vardır. Bu farklılıklar iller için de söz konusudur. Söz konusu farklılıklar, transfer sisteminin bir parçası olan vergi denkleştirme yoluyla eşitlenmeye çalışılmaktadır. Her belediyenin ve ilin vergi gelirleri, kişi başına düşen gelir şeklinde hesaplanmakta ve ülkedeki toplam kişi başına düşen vergi gelirleri ile karşılaştırılmaktadır. Bu karşılaştırma yapılırken belediyeler için % 60'lık bir simetrik oran dikkate alınmaktadır. Kişi başına düşen vergi geliri tüm belediyelerin ortalamasının altında olan belediyelere, farkın %60'ına kadar ödeme yapılmaktadır. Ortalamanın üzerinde vergi gelirine sahip belediyeler ise, farkın %60'ına kadar merkezi idareye gelir aktarmaktadırlar.

Merkezi idareden aktarılan ödeneklerin dağılımındaki dengesizlikler ve doğal kaynak vergisinin sadece belirli yerel yönetimler tarafından alınması yerel yönetimler arasında gelir eşitsizliğine yol açmaktadır. Yaşanan bu olumsuzluğu gidermek amacıyla çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. İlk olarak, Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişmeler Bakanlığı, yerel yönetimler arasında adil bir gelir dağılımı için çalışmalar yapmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin mali yükünü hafifletmek amacıyla yerel yönetimlerin sayısı her geçen gün düşürülmektedir. Norveç'te çok sayıda küçük belediye mevcuttur. Küçük belediye sayısının çok olması vergi tabanında ve vergi gelirlerinde büyük değişikliklere yol açmaktadır. Belediye sayısını azaltmak için çok fazla çaba sarf edilmesine rağmen; belediye birleşmeleri çok azdır. Yerel idarelere daha fazla vergi takdiri yetkisi verilmesi verilmelidir. Çünkü daha fazla vergi takdiri yetkisi verilmesi yerel hesap verebilirliği ve yerel sorumluluğu artırmaktadır.

Kaynakça

- Anderson, B., Curristine T., & Merk, O. (2006). Budgeting In Norway. *OECD Journal On Budgeting*. Volume 6 – No. 1. s.7-45.
- Archer, C. & Sogner I. (1998). *Norway, European Integration And Atlantic Security*. SAGE Publications. Londra.
- BEDIN Company Information web sitesi. *Introduction to the Tax Regulations*. Erişim Tarihi: 08.03.2012,
http://www.bedin.no/php/d_emneside_eng/cf/hApp_102/hPKey_1541/hParent_18/hDKey_2

- Borge, L. E. (2004). *Local Tax Financing In Norway*, in *Norsk Økonomisk Nasjonalrapport*, Oslo, Norway.
- Borge, L. E. (2006a). *More Tax Autonomy For Norwegian Local Governments: Possible Implications For Efficiency And Service Provision*. Trondheim, Norway.
- Borge, L. E. (2006b). *Centralized Or Decentralized Financing Of Local Governments? Consequences For Efficiency And Inequality Of Service Provision*, Working Paper Series, No. 14/2006, Trondheim, Norway.
- Borge, L. E., Parmer, P., & Torvik, R. (2012). *Local Natural Resource Curse?*. January 4. Norwegian University of Science and Technology, Norway.
- Constitution of the Kingdom of Norway. Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://www.demokratikanayasahareketi.net/index.php/anayasalar/duenyadan-anayasalar/29-norvec-anayasas>
- Deloitte (2011). *Taxation and Investment In Norway 2011. Reach, Relevance and Reliability*, Oslo.
- Erlandsen, A. H. (2006). Water power development in Norway (Vannkraftutbygging i Norge), Cultural monuments in Norwegian power production (In Kulturminner i norsk kraftproduksjon), Norwegian Water Resources and Energy Directorate, (pp. 35-70). Norway.
- Fiva, J. H., & Rattsø, J. (2008). *Local choice of property taxation: Evidence from Norway*. Oslo, Norway.
- İmamoviç, A. (2007). *Avrupa Birliği Genişleme Politikaları Çerçevesinde Norveç'in Konumu*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Kjellberg F. (1981). *The expansion and standardization of local finance in Norway, The local fiscal crisis in Western Europe*. Sage Publications, London.
- KPMG LawAdvokatfirma DA (2010). *Tax Facts Norway 2010 A survey of the Norwegian Tax System*. Oslo.
- LLOYD'S (2012). *Country Profile Norway*.
- Lov om skatt av formue og inntekt (skatteloven), (Norveç Gelir Ve Servet Vergisi Kanunu), LOV-1999-03-26-14, Erişim Tarihi: 08.03.2012, <http://www.lovdata.no/all/nl-19990326-014.html>
- Ministry of Local Government and Regional Development (2008). *Local Government in Norway*.
- Hansen, J.B., Borge, L.E., & Dahlberg, M. (2010). Local government in Denmark, Norway and Sweden. Moisiu, A. (Ed.). *Local public sector in transition: A Nordic perspective*. Prime Minister's Office Finland, Helsinki.
- Noord, P. (2000). *The Tax System In Norway: Past Reforms And Future Challenges*. OECD, Economics Department, Working Papers, No. 244.

- Norveç İstatistik Kurumu web sitesi (2012-a). Erişim Tarihi: 08.03.2012,
http://www.ssb.no/skatt_statres_en/about.cgi
- Norveç İstatistik Kurumu web sitesi (2012-b). Erişim Tarihi: 08.03.2012,
http://www.ssb.no/english/subjects/12/01/skatt_statres_en/
- Norveç İstatistik Kurumu web sitesi (2012-c). Erişim Tarihi: 01.03.2012,
http://www.ssb.no/eiendomsskatt_en/
- Norveç İstatistik Kurumu web sitesi (2012-d). Erişim Tarihi: 01.03.2012,
http://www.ssb.no/eiendomsskatt_en/tab-2011-06-27-01-en.html
- Norveç İstatistik Kurumu web sitesi (2012-e). Erişim Tarihi: 02.03.2012,
http://www.ssb.no/kommregnko_en/
- Norveç İstatistik Kurumu web sitesi (2012-f). Erişim tarihi: 03.03.2012,
http://www.ssb.no/komminnut_en/
- Norveç İstatistik Kurumu web sitesi (2012-g). Erişim Tarihi: 03.03.2012,
http://www.ssb.no/kommregnfy_en/tab-2011-06-15-03-en.html
- Norveç İstatistik Kurumu web sitesi (2012-h). Erişim Tarihi: 03.03.2012,
http://www.ssb.no/kommregnko_en/tab-2011-06-15-04-en.html
- Norveç İstatistik Kurumu web sitesi (2012-i). Erişim Tarihi: 03.03.2012,
http://www.ssb.no/offogjeld_en/tab-2011-12-21-03-en.html
- Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı web sitesi (2012-a). Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://www.regjeringen.no/en/dep/krd/min.html?id=509>
- Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı web sitesi (2012-b). Erişim tarihi: 02.03.2012,
<http://www.regjeringen.no/en/dep/krd/min/Organisation/Departments/The-Department-of-Local-Government.html?id=1497>
- Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı web sitesi (2012-c). Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://www.regjeringen.no/en/dep/krd/Subjects/rural-and-regional-policy/organisering-roller-og-ansvar/the-department-of-regional-development.html?id=527167>
- Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı web sitesi (2012-d). Erişim Tarihi: 08.03.2012,
<http://www.regjeringen.no/en/dep/krd/pressesenter/pressemeldinger/2011/auka-skatteinntekter-til-kommunane-i-201.html?id=660065>
- Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı web sitesi (2012-e). Erişim Tarihi: 08.03.2012,
<http://www.regjeringen.no/en/dep/krd/pressesenter/pressemeldinger/2010/Meir-rettferdig-fordeling-av-inntektene-mellom-kommunane.html?id=604562>
- Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı web sitesi (2012-f). Erişim Tarihi: 03.03.2012,
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/prop/2010-2011/prop-1-ls-20102011/3/5.html?id=618427>

- Norveç Mahalli İdareler ve Bölgesel Gelişme Bakanlığı web sitesi (2012-g). Erişim Tarihi: 08.03.2012, http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/tema/skatte_og_avgifter/skattesatser-for-2012.html?id=660145
- Norveç Maliye Bakanlığı web sitesi. Erişim Tarihi: 05.03.2012, <http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2011/English/?pid=48921>
- Norveç Su Kaynakları Ve Enerji Müdürlüğü (Norwegian Water Resources and Energy Directorate) web sitesi. Erişim Tarihi: 10.03.2012, <http://www.nve.no/no/Energistatus - 2008/Energiproduksjon/>
- Norveç Vergi İdaresi web sitesi. Erişim Tarihi: 08.03.2012, <http://www.skatteetaten.no/en/International-pages/Toppmeny---Engelsk/Tax-in-Norway/>
- Norway Local Government Act (25 Sep. 1992). Erişim Tarihi: 02.03.2012, http://www.regjeringen.no/Upload/KRD/Vedlegg/KOMM/internasjonalt/local_government_act.pdf
- Norwegian Ministry of Finance (2012a). *The National Budget 2011*. Oslo.
- Norwegian Ministry of Finance (2012b). *Budget 2011*. Oslo.
- Norwegian Ministry of Petroleum and Energy (2008). *Facts 2008, Energy and Water Resources in Norway*. Norwegian Ministry of Petroleum and Energy, Oslo.
- Oates, W.A. (1995). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, Vol:37, pp. 1120-1149.
- OECD (1997). *Managing Across Levels Of Government Norway*. Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://www.oecd.org/dataoecd/10/12/1902291.pdf>
- OECD (2011). *Country statistical profile: Norway 2011-2012*. Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/191100211e1t003.pdf?expires=1331539988&id=id&accname=freeContent&checksum=D8AE44B1722577A9E188791998B5EB96>
- Pedersen (2001). *The Norwegian Tax System*. Agder University College Print, Kristiansand, Norway.
- Rattsø, J. (2005). *Local Tax Financing In The Nordic Countries*. Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://www.svt.ntnu.no/iso/jorn.rattsø/Papers/jrnordictax.pdf>
- Norwegian Confederation Of Trade Unions (2010). *Some Basic Facts About The Norwegian Economy*. Erişim Tarihi: 02.03.2012, http://www.lo.no/Documents/samfunn/2010_February.pdf
- Sørensen, P.B. (2009). *Dual Income Taxes: A Nordic Tax System*. Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://www.victoria.ac.nz/sacl/cagtr/pdf/sorensen.pdf>
- T.C. Dış İşleri Bakanlığı web sitesi. Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://www.mfa.gov.tr/norvec-ekonomisi.tr.mfa>

- T.C. Merkez Bankası web sitesi. Erişim Tarihi: 14.03.2012, <http://www.tcmb.gov.tr/kurlar/today.html>.
- Tatari, B. (2006). *Norveç'in Ticari Ve Ekonomik Yapısı Ve Türkiye-Norveç Ticari Ve Ekonomik İlişkileri*. İzmir Ticaret Odası, Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/10D3794D-E098-41B9-89C3-60BD2322124B/9037/NORVEC2007Eylul.pdf>
- The Directorate of Taxes (Skatteetaten) (2004). *Guide To The Norwegian Tax Administration*. Erişim Tarihi: 02.03.2012, http://www.skatteetaten.no/upload/PDFer/Guide_taxadministration.pdf
- Toker, C. (2003). *Norveç Yönetim Sistemi, 21. Yüzyılda Yönetim İçinde*. İçişleri Bakanlığı Yayınları, Erişim Tarihi: 02.03.2012, http://www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Dunyada_Kamu_yon/norvec.pdf.
- Topal, A. K. (2005). İdareler Arası Mali İlişkiler: Türkiye İle AB Ülkelerine İlişkin Bir Karşılaştırma. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 38, Sayı 32, 2 Haziran, s. 25-50.
- Tortop, N. (1995). Norveç'te Mahalli İdareler ve Finansmanı. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1.
- United Nations (2006). *Kingdom Of Norway Public Administration Country Profile*. Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023320.pdf>
- Werner, J., & Shah, A. (2005). *Equalisation and Local Taxation in Denmark, Norway and Sweden*. Erişim Tarihi: 02.03.2012, <http://www.ilpf.de/en/download/wp-02-2005.pdf>

