

VERGİ SİSTEMİ - VERGİ YÜKÜ VE KAYIT DIŞILIK

Necati PERÇİN
Gelirler Başkontrolörü

I. GİRİŞ

Türk vergi sisteminin ana unsurları olan, vergi idaresi ve vergi mevzuatının sorunlarının neler olduğu ve tespit edilen sorunların nasıl çözümleneceği ile sistemin sağlıklı bir yapıya kavuşturulabilmesi için yürürlüğe konulması ve uygulanması gereken çözüme muhtaç konuların neler olduğu uzun zamandan beri ve özellikle son on beş-yirmi yıldır tartışılmaktadır.

- Vergi mevzuatının basitleştirilmesi,
- Vergi yükünün tabana yayılması,
- Kayıt dışı ekonominin önlenmesi,
- Gelir idaresinin yeniden yapılandırılması, kurulacak güçlü bir yapı içerisinde kamu denetim birimleri arasındaki uyum ve düzenin sağlanarak yapının basitleştirilmesi,

şeklinde özetlenebilecek başlıklar son yıllarda çeşitli kesimler tarafından ifade edilen konular haline gelmiştir.

Sayılan konular ile ilgili olarak yapılan çalışmalar, son yıllarda özellikle artmış, yapılan tespitler ile mevcut sorunların çözümlenmesine yönelik öneriler ve yapılan yasal düzenlemelere ve vergi reformu olarak sunulan bir çok düzenlemeye rağmen sorunlar çözüme kavuşturulamamıştır.

II. VERGİ KANUNLARINA İLİŞKİN ÇOK KISA BAZI İSTATİSTİKİ BİLGİLER

1. Yasal Değişiklik Sayılarına İlişkin İstatistikî Bilgiler

1960 yılından 2004 yılı sonuna kadar geçen yaklaşık 40 yıllık süreçte, vergi yasalarına ilişkin olarak yapılan yasa değişikliklerine ilişkin tespitler şöyledir.

01.01.1960-31.12.1979 tarihleri arasında 20 yıllık bir süreçte 34 adet,

01.01.1980-31.12.1999 tarihleri arasında 20 yıllık bir süreçte 71 adet,

01.01.1990-31.12.2002 tarihleri arasında 13 yıllık bir süreçte 6 adet,

01.01.2003-31.12.2004 tarihleri arasında 2 yıllık bir süreçte 14 adet, Konu ile ilgili olarak yapılan bu kadar çok yasal değişikliğin yanında, ayrıca yayımlanan genel tebliğler, iç genelgeler ve istisna had ve tutarları ile vergi oranlarına dönük Bakanlar Kurulu Kararları ile son yılların uygulaması olan muktezarlar ve sirkülerler de dikkate alındığında karşımıza adeta korkunç bir yasal değişiklikler külliyesi çıkmaktadır.

Artık o kadar sık değişiklik yapılmaktadır ki, adeta gününbirlik denilecek zaman aralıklarında değişiklik olmakta, istisna ve vergi oranları konusunda her dönem farklı uygulamalara girilmektedir. Yine son yılların en büyük sorunlarından birisi de verginin yasallığı ve dönemselliği ilkelerinin sık sık göz ardı edilmekte olduğudur.

Oysa ki vergi yasalarında şu veya bu şekilde; çok sık yapılan değişiklikler vergi uygulamalarında istikrarsızlığa sebebiyet vermekte, vergi yasalarında yapılan değişiklikler esasında istenmemesine rağmen; birbiri ile ilgili maddeler arasındaki irtibat kopmakta ve uygulamadan kaynaklanan boşluklar doğmaktadır. Bu durumda mükelleflerin hem mevzuata hem de vergi idaresine olan güvenini sarsmaktadır.

1980 yılından günümüze kadar geçen süreçte ekonomik hayatta yaşanan çok hızlı değişime paralel olarak bu kadar çok değişiklik yapılmasına rağmen, mali sistem maalesef yerine oturmadığı gibi mevcut durumun kötü bir versiyonu haline gelmiştir. Yapılan

değişikliklerin bir veya ikisi hariç, hiç biri vergi reformu düzeyinde olmamış, aksine mevcut vergi sistemini zafiyete uğratmış, önceden kaldırılan hükümler yeniden ihdas edilmiş, bir kısım hükümler hiç uygulanmaksızın yürürlükten kaldırılarak vergi mevzuatında bir istikrar da tutturulamamıştır. Nereden buldun ve servet beyanı incelemeleri yürürlüğe konulamamıştır.

2. Gelir Ve Kurumlar Vergisi Hasılatına İlişkin İstatistikî Bilgiler

Dolaysız vergiler yani doğrudan alınan vergiler olarak nitelendirilen gelir vergisi ve kurumlar vergisi hasılatının, toplam vergi gelirleri içindeki payı, özellikle son yıllarda, sürekli azalmaya başlamıştır.

1980 yılından bu yana, gelir ve kurumlar vergisi hasılatı ve toplam vergi gelirleri içindeki payı aşağıda tabloda gösterilmiştir. **Tablodan da fark edileceği gibi, ‘dolaysız vergiler’** olarak adlandırılan, gelir ve kurumlar vergisi hasılatı, toplam vergi gelirlerine oranlandığında, sürekli olarak gerilediği göze çarpmakta yani dolaysız vergiler azalmaktadır. Buna göre;

Gelir Vergisi hasılatının, toplam vergi gelirleri içindeki payı;

1980 yılında yüzde 51.7 iken,

1990’da yüzde 40’a,

2001’de yüzde 29’a,

2002’de ise birdenbire yüzde 23’e düşmüştür.

Gerileme izleyen yıllarda da devam etmiş ve 2005’te 17,8 olarak öngörülmüştür.

Özetle, son 25 yıl içinde, gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı, yüzde 51,7'den 17,8'e gerilemiş.

Aşağıdaki tabloya dikkat edildiğinde, hayat standardı esasının yürürlükten kalkmasıyla, gelir vergisi tahsilatının, 2002 yılında aniden altı puan azaldığı göze çarpmaktadır.

Kurumlar Vergisi hasılatının, toplam vergi gelirleri içindeki payı ise;

2003 yılında yüzde 10,3 iken,

2004'te yüzde 9,6'ya düşüyor.

2005 yılında ise yüzde 7,5'e düşmesi öngörülmüyor.

Kurumlar vergisi mükellefi artmasına ve 630 bine ulaşmasına karşın bu artışa paralel bir hasılat göze çarpmamaktadır.

Kurumlar Vergisi hasılatının yüzde 60'ının ilk 100 mükelleften, yüzde 27'sinin ise ilk üç mükelleften tahsil ediliyor olması, ülkemizde suni bir kurumlaşma olduğunun ve kurumlaşmadan gerekli vergi getiri artışının sağlanamadığının kanıtlarıdır.¹

YILLAR	GELİR VERGİSİ		KURUMLAR VERGİSİ	
	Hasılat (Milyar TL)	Toplam Vergi Gel. Oranı (%)	Hasılat (Milyar TL)	Toplam Vergi Gel. Oranı (%)
1980	388	51.7	37	4,9
1981	574	48.2	125	10,5
1990	18.591	40.9	4.637	10,2
1995	329.783	30.4	103.241	9,5
2001	11.579.424	29.1	3.675.665	9,3
2002	13.717.660	23.0	5.575.495	9,3
2003	17.063.761	20.2	8.645.345	10,3
2004	17.844.367	19.8	8.714.752	9,6
2005	21.170.000	17.8	8.890.000	7,5

NOT: 2005 yılı bütçe gerekçesi verilerinden alınmıştır. Diğerleri için Bkz.

www.muhasabat.gov.tr

KAYNAK: Özgür ŞAHAN, "Gelir ve Kurumlar Vergisi Hasılatındaki Gelişmelerin Analizi ve Değerlendirilmesi", Yaklaşım Dergisi Mart ve Nisan 2005

Gelir ve Kurumlar vergilerinin gerilemesine karşılık, 1980'de yüzde 37 olan dolaylı vergilerin, sürekli olarak artarak, Cumhuriyet tarihinin en yüksek oranı olan yüzde 74'e dayanması, ciddi bir sorun olarak göze çarpmaktadır.

¹ KIZILOĞLU, Şükri, Hürriyet Gazetesi, Mali Yaklaşım Köşesi "Gelir ve Kurumlar Vergisi Hasılatı Azalıyor" 30.03.2005

2005 yılı Bütçe Yasası'na göre, vergi gelirlerinin yüzde 29.2'sinin özel tüketim vergisinden sağlanması öngörülmektedir. 2005 yılında şirketlerin kârları üzerinden alınması öngörülen kurumlar vergisi'nin tutarı yalnızca 8.890 katrilyon (8.9 milyar YTL) iken, kolalı gazozlar, alkollü içkiler ve tütün mamulleri üzerinden alınacak özel tüketim vergisinin tutarı 10.547 katrilyon (10.5 milyar YTL) olarak öngörülmektedir.

3. Dolaylı Vergi Oranlarındaki Artışın Sonuçları

Geliri (kazancı), yani şirket kârlarını ve serveti vergilemek yerine, harcamaları yüksek oranda vergilemek, yani gelir üzerinden doğrudan vergi almak yerine dolaylı vergi tercihi ülkemizde en üst noktalara gelmiş durumdadır. Dolaylı vergilerin (katma değer vergisi, özel tüketim vergisi, harçlar vb.) toplam vergiler içerisindeki payı 3/4 düzeyine ulaşmış durumdadır.

Özellikle sigara, alkollü içkiler ve petrol gibi talep esnekliği düşük mal ve hizmetlerden elde edilen tüketim vergileri kamu için önemli bir gelir kaynağı haline gelmiştir.

Türkiye'nin alkollü içeceklerin vergisi bakımından Avrupa'nın en yüksek vergi oranlarını uygulayan ülkeler arasında en ön sıralarda bulunduğu ifade edilmektedir.

Bozulan gelir dağılımı ve yetersiz denetim ortamında, bireyler faturasız

işlemlerle katma değer vergisinden ve özel tüketim vergisinden kaçınarak tüketim yani harcama düzeylerini korumaya çalışıyorlar.

Maalesef vergi daireleri de buldukları alanlarda ekonomik faaliyetleri tam olarak kavrayamamaktadır. Personel ve teknik olanakların geliştirilmesine ilişkin çalışmalar (bilgisayar, iletişim ve destek alt yapısı / teknolojik alt yapı... v.s.) devam etmekle beraber sonuca dönük ya da daha açık bir ifade ile mükellef tespitine ve takibine dönük çalışmalar yetersizdir. Vergi dairelerinin personel sorunları yanında fiziksel sorunları da vardır. Bu sorun binaların yetersizliği ile sınırlı kalmayıp demirbaş, döşeme, donanım, taşıt vb. açısından da geçerlidir. Bu durum mükellefiyet takip ve kontrolünü zorlaştırmakta ve mükellefiyet sayısı artırılarak verginin tabana yayılması sağlanamamaktadır.

Sahtecilik ve kaçakçılık gibi suçların, pek çok nedeni kolayca sıralanabilir.

Bu nedenlerin arasında en önemlilerinden birisini vergilerin yüksekliği oluşturuyor. Özellikle son yıllarda dolaylı vergi oranlarının önemli ölçüde artmış olması dolaylı vergilerle ilgili kaçakçılık olaylarının artmasına yol açmıştır.

Sadece alkollü içkiler değil, özel tüketim vergi yükü yüksek, sigara mamulleri ve otomotivde de kaçakçılık olaylarının arttığı görülmektedir.

Örneğin düşük vergili dökme LPG'nin daha yüksek vergili otogaz LPG olarak

satılması yoluyla ÖTV kayıp ve kaçağına sebebiyet verilmektedir. Yine Ülkenin pek çok yerinde kaçak akaryakıt satılması, benzine solvent katılması vb. olaylarının yanında, sahte içki üretimi ve içki kaçakçılığı artmış bulunmaktadır.

Dolaylı vergilerin yüksekliği, sahtecilik ve kaçakçılığı artırarak, gelir, kurumlar vergisi, ithalde alınan KDV, gümrük vergisi gibi vergilerde de gelirlerin azalması sonucunu doğurmaktadır.

Bu da kara para elde edenlerin piyasalara kanunsuz (sıcak para) sokmaları anlamına gelmektedir.

Kayıt dışı ekonominin yaygınlaşmasının yanında, ulusal paranın aşırı değerlenmesi sonucunda 2005 yılında öngörülen vergi gelirleri hedefine ulaşmanın güçleştiği düşünülmelidir.

Ulusal paranın aşırı değerlenmesi, üretimi güçleştirip, ithalatı teşvik ediyor. Kapanan işyerleri işsizliği artırırken, kayıt dışı işçi çalıştırma ve kayıt dışı üretim giderek daha fazla yaygınlaşıyor.

Aslında yapılması gereken belli; kapsamlı bir vergi reformuna ihtiyaç var. Yıllardır, vergi reformu yapılacağı söyleniyor ama nedense bu bir türlü gerçekleşmiyor.

Gelir üzerinden alınan vergilerde, otokontrol araçlarının yeniden getirilmesi, denetimin etkinleştirilmesi ve

kayıtdışı ekonomi ile mücadelede etkili olabilecek düzenlemelerin yapılması, Bankacılık sisteminin düzene sokulması kısa dönemde alınabilecek önlemlerden bazıları olarak göze çarpıyor.

4. Vergi Yüğü İle İlgili Bazı İstatistikî Bilgiler

Gelişmiş ülkeler yıllardır gayri safi milli hasılanın % 30'u civarında bir kısmını vergi olarak almakta ve bunu devlet kanalıyla harcamaktadır. Bu ülkelerde dolaysız vergilerin toplam bütçe gelirleri içindeki payı % 70 'lere yaklaşırken, dolaylı vergilerin payı ise % 30 'lara kadar inmektedir. ²

Türkiye'de, 1980 yılında %14 civarında olan vergi yükü, 1985 yılında % 10 seviyelerine düşmüştür. Dokuz yıllık bir aradan sonra ancak 1994 yılında yeniden % 15 seviyesine yükselen vergi yükü, 1995 yılından itibaren hemen her yıl yükselerek, 2002 yılında % 21.8 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de 2002 yılında, dolaylı vergilerin toplam bütçe gelirlerine olan oranı % 66, dolaysız vergi gelirlerinin ise % 34 olarak gerçekleşmiştir. 2000'li yıllarda 1990'lara göre, Türkiye'nin vergi yükünde aşırı bir artış olduğu görülmektedir.

Ancak, bu artan vergi yükünü sayıları azalan vergi yükümlüleri kendi aralarında paylaşmak zorunda kalmışlar, başka bir ifade ile mevcut mükellef sayısı artırılmamıştır.

² ÖZKARA, Mehmet, Dr. "Ekonomik Krizlerin Temel Sebebi: Düşük Vergi Yüğü", www. alomaliye.com

III. SONUÇ

Yazımızın yukarıdaki bölümlerinde de belirtildiği üzere Türkiye'de vergi tabanının darlığı ve kayıt dışı işlemlerin yaygınlığı nedeniyle gerçek matrahlar üzerinden vergi ödeyenler sınırlı kalmış, sistem vergi ödeyenler üzerine ağır yükler getirirken, vergi ödeyenler için ülkeyi vergi cenneti haline getirmiştir.

Bu nedenle;

- Vergi tabanının genişletilmesi,
- Kayıt dışı ekonominin kayda alınması, (paranın, malın, hizmetin ve tüm ticari faaliyetin e- ticaret dahil takip edilmesi)
- Sistemin hem mevzuat ve hem de idari anlamda basit ve açık hale getirilmesi,
- Adaletli ve çağdaş bir sistemin oluşturulması zorunludur.

Bu yönde bugüne kadar yapılan çalışmaların yeterli olmaması nedeniyle kayıt dışı ekonominin kayda alınması ve verginin tabana yayılması önemli bir sorun olarak güncelliğini korumaktadır.

Toplam ekonominin çok büyük bir bölümünün kayıtlara girmemiş olması

ekonominin gerçek boyutunun ve ekonomik büyüklükleri belirleme imkanının ortadan kaldırdığı gibi mali açıdan da son derece önemlidir.

Kayıt dışı ekonominin gerçek boyutu bilinmeden kamu kesiminin büyüklüğü, işsizlik oranı gibi temel ekonomik verilere ulaşılması da mümkün değildir. Kayıt dışı alan aynı zaman da vergilendirilmemiş alan olarak da karşımıza çıktığından bu durum en önemli finansman kaynağı olan vergi gelirlerini de olumsuz etkilemektedir.

Vergi oranlarının artırılması ve yeni vergiler ihdası yoluyla mevcut kayıtlı vergi mükellefleri üzerinden alınan vergi gelirlerinin artırılmasının sınırına gelinmiş olması kayıt dışı bırakılan alanların tespit edilerek vergilendirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Ayrıca dolaysız vergi payının arttırılması, dolaylı vergilerin de daha makul seviyelere çekilmesi gerekmektedir. Dolaysız vergi gelirlerinin arttırılmasında da vergi oranlarının daha fazla arttırılmadan vergi yükünün tabana yayılmasının sağlanması, istisna ve muafiyetlerin kapsamının daraltılarak verginin yaygınlaştırılması gibi yöntemler tercih edilmelidir.