

# **KAYIT DIŞI EKONOMİ VE VERGİ KAYBI**



## Altıncı Bölüm

### KAYIT DIŞI EKONOMİ VE VERGİ KAYBI

#### 1.Vergi Kaybı ve Bunu Doğuran Durumlar

Vergi ve benzeri yükümlülüklerin yükünden kurtulmak isteği bazen kayıt dışı ekonomik faaliyetlere sebep olsa da, hangi sebeple ve ne Şekilde ortaya çıkarırsa çıksın, kayıt dışı ekonomi her durumda vergi kaybı yaratmaktadır. Genellikle kamuoyunda vergi kayıplarının sadece vergi kaçakçılığı yada kayıt dışı ekonominin varlığından kaynaklandığına dair bir inanıŐ olsa da, vergi yasalarının oluŐturulmasına hakim olan siyasal anlayış ile vergi yönetimindeki etkinsizlik de vergi kayıplarının oluŐmasında oldukça önemli paya sahiptir <sup>172</sup>.

Vergi kaybı ekonomik anlamda ve hukuki anlamda ele alınabilir.

#### 1.1. Ekonomik Anlamda Vergi Kaybı

Kayıt dışı ekonominin olmadığı yani bütün faaliyetlerin kayıtlı olarak gerçekleŐtirildiđi bir durumda, toplam GSMH'dan hareketle mevcut vergi yasaları da dikkate alınarak hesaplanan potansiyel vergi hasılatı ile gerçekleşen, başka bir deyişle idarenin elde ettiği, vergi hasılatı arasındaki fark olarak kabul edilir <sup>173</sup>. Vergi kaybı, bu anlayıŐla ele alındığında, baŐlıca dört Şekilde ortaya çıkabileceği belirtilebilir <sup>174</sup>; vergi kaçakçılığı (ki kayıt dışı ekonomik faaliyetler gelir vergisi yasalarındaki kuralları ihlal ettikleri için doğurdukları vergi kaybı bakımından vergi kaçakçılığı kapsamında yer alır), vergiden kaçınma, vergi yasalarını düzenlemedeki siyasal yaklaşım ve vergi boŐluklarıdır <sup>175</sup>. Bunlar ekonomik anlamda vergi kaybı doğuran durumlardır ki vergilerin tarh ve tahsili arasında ge-

<sup>172</sup> Ömer Faruk Batırel, "Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Temel Etkenleri", Türkiye'de Vergi Kayıp ve Kaçakları Nasıl Önlenebilir, Panel, (Yayınlanmamış tebliğ), T.C M.Ü Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, 14 Haziran, 1989, İstanbul, s.1-4.

<sup>173</sup> Söz konusu durumun bazen "vergi boŐluğu (tax gap)" kavramı ile ifade edildiği de görülmektedir. Vergi matrahında çeşitli sebeplerle meydana gelen aŐınmaların "vergi erozyonu" olarak adlandırıldığı da görülmektedir. Bkz. Kenan Bulutoğlu , **Vergi Politikası**, Sermet Matbaası, İstanbul, 1962, s.7 ve Ömer Faruk Batırel, "Vergi İdaesinde Etkinlik ve Mükellef Psikolojisi", **İ.T.İ.A Dergisi**, sayı:1, İstanbul, 1973, s.43. Ayrıca bkz. Turgay Berksoy, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Vergi Kapasitesi ve Vergi Gayreti**, (Doktora Tezi), M.Ü.İ.İ.B.F., Yayın No: 3662, İstanbul, 1984. s.82-83.

<sup>174</sup> Bu konu ile ilgili bkz. Ömer Faruk Batırel, a.g.e.,(1989) s.1.

<sup>175</sup> Bu kavramlarla ilgili ayrıntılı açıklamalar için bkz, Gülay Akgül Yılmaz, a.g.t (1996),s.109-114.

çen zaman dolayısıyla devletin uğradığı gelir kayıpları dahi geniş anlamda vergi kaybı kapsamında değerlendirilebilir.

Vergi kaybı doğuran bu durumları kayıt dışı ekonominin yarattığı vergi kaybı açısından değerlendirebilmek için kısaca ele alınacak olursa;

### 1.1.1. Vergi Kaçakçılığı

Vergi ödememek yada az ödemek için vergi kanunlarına kasten aykırı hareket edilmesi durumunda ortaya çıkar. Mükellef yada sorumlular, yasaların vergilendirilmesini öngördükleri unsurların (gelir, servet veya harcama) bir kısmını yada tamamını beyan etmez saklarsa, verginin bir kısmı veya tamamını ödemekten kurtulurlar ancak yasalara aykırı davranmış olurlar.

Faaliyet ya da vergiye tabi unsurun vergi idaresinin bilgisi dışına çıkarılması, başka deyişle gelirin beyan edilmemesi, gelirin, servet veya harcamaların kayıtlara geçirilmemesi indirilecek giderlerin düzey ve bileşiminin vergi kaybına yol açmak için değiştirilmesi vergi kaçakçılığı şekilleri olarak sayılabilir <sup>176</sup>.

Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin yarattığı gelirlerin beyan edilmemesi söz konusu faaliyetler sonucu doğan gelirin vergisinin kaçırılması, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerden doğan mal/hizmetlerin alınıp satılırken katma değer vergisi veya özel tüketim vergisine tabi olmaması da katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi gibi vergilerin kaçırılması sonucunu doğurur.

### 1.1.2. Vergiden Kaçınma

Mükellef yada sorumlunun vergi yasalarına aykırı hareket etmeksizin vergi yükünün bir kısmı veya tamamından kurtulmaları durumudur. Vergiden kaçınma da bir tür vergiye karşı koymadır, ancak yasal olduğu için suç değildir. Vergiden kaçınma; yasanın tanıdığı imkanlardan (istisna ve muafiyet hükümlerinden) faydalanmak, vergiyi doğuran olayla ilişki kurmamak ve vergi boşluklarını tespit ederek bunlardan faydalanmak suretiyle gerçekleşebilir. Çoğunlukla yüksek gelirliilerin vergiden kaçınmaya yöneldikleri, ampirik olarak ortaya konulmuştur <sup>177</sup>. Vergiden kaçınma vergi kaybı doğurmakla beraber, kayıt dışı ekonomi kapsamında yer almaz.

<sup>176</sup> Bkz. Vito Tanzi ve Parthasarathi Shome; "Primer on Tax Evasion", **IMF Working Paper**, March, 1993, s.2.

<sup>177</sup> F.A.Cowell, "Tax Sheltering and the Cost of Evasion", **Oxford Economic Papers**, No:42, 1990, s.231-243. Ayrıca bkz. Ömer Faruk Batırel, "Vergi Politikası: Genel Denge Analizi Optimal Vergileme Son Gelişmeler", **M.Ü., İ.İ.B.F Dergisi**, Sayı: 1-2, yıl: 1993, s.34.

### 1.1.3. Vergi Yasalarının Düzenlenmesinde Hakim Siyasal Anlayış

Devleti vergi kaybına uğratan bir diğer durum izlenen ekonomik ve sosyal politikalar doğrultusunda vergi politikasının da bir araç olarak kullanılmasıdır.

Günümüzde vergilemeden sadece mali amaca ulaşmak için değil ekonomik ve sosyal hedeflere ulaşmak için de yararlanılmaktadır. Nitekim, döviz gelirlerinde artış yaratmak suretiyle ödemeler dengesini sağlamak, yatırımları ve üretim düzeyini arttırmak, ekonomik kalkınmayı hızlandırmak belli bölgeler yahut belli sektörlerin gelişmesini sağlamak veya belli kişi yada grupları daha az vergilemek suretiyle sosyal adaleti sağlamak gibi ekonomik ve sosyal gerekçelerle vergi sistemi çok sayıda istisna, muafiyet ve teşviklerle donatılabilmektedir <sup>178</sup>. Kanun koyucunun söz konusu hedeflere ulaşmak için alacağı olan "vergiden vazgeçmesi" veya başka deyişle "vergi harcaması" yapması devletin elde edeceği vergi hasılatını olumsuz yönde etkiler, azaltır.

Vergi idaresinin, vergiyi uygulamakta ki başarısı da vergi kaybı bakımından önemli unsurlardan biridir <sup>179</sup>. Siyasal iktidarı ellerinde tutanların vergileme ile ilgili yaklaşımları vergi idaresine doğrudan yansımakta, bazen vergi idaresinin işlevlerini yerine getirmesi bakımından "ılımlı" anlayışın uygulamalara hakim olmasına sebep olabilmektedir. Bu da mükellefin vergiye uyumunu etkilemek suretiyle vergi kaybı üzerinde etkili olabilmektedir.

Vergi yasalarına hakim siyasal anlayış doğrultusunda düzenlenmiş istisna, muafiyet, teşvikler ve oran indirimi suretiyle doğan vergi kaybı, kayıt dışı ekonominin yarattığı vergi kaybı kavramının kapsamı dışında olmakla beraber, bahsedilen siyasal anlayışın vergiye uyumsuzluğu arttırıcı düzenlemelerinin sebep olduğu kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin yarattığı vergi kaybı bu kapsamda değerlendirilebilir. Çünkü, vergiye duyulan tepki, vergi kaçakçılığında artış meydana

<sup>178</sup> Bkz. Gülay Akgül, **Kurumlar Vergisindeki İstisna Muafiyet ve Teşviklerin Ekonomik Gerçekleri ve Kurumların Vergi Yükü Üzerine Etkileri**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), M.Ü., Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1992, s.10-13. Ayrıca gelir vergisi, kurumlar vergisi ve K.D.V.'de uygulanan istisna, muafiyetler ile sağlanan diğer vergisel avantajlar ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Ömer Faruk Batrel-Adnan Tezel ve diğerleri, **Türk Vergi Gelirlerini Arttırma Yolları Alternatifler ve Beklentiler**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 1989-15, İstanbul, 1989, s.17-27.

<sup>179</sup> Vergi İdaresinin ana işlevi "devletin vergi yasalarını uygulamak ve devlet olacaklarının yasalara uygun olarak tahsilini gerçekleştirmektir. Türkiye'de vergi idaresi ile görevli birim Maliye Bakanlığı'na bağlı Gelirler Genel Müdürlüğü olup diğer görevleri 178 Sayılı KHK 'de belirtilmiştir. Sayılan görevler arasında; devlet gelirler politikasını hazırlamak ve uygulamak, devlet gelirlerine ilişkin kanun ve tüzükleri ve bunlarla ilgili diğer değişiklikleri hazırlamak, vergi denetimini gerçekleştirmek... sayılabilir. Bunlardan ilki, vergi politikasının belirleyen unsurun siyasal yaklaşımdan etkilendiğinin kanıtıdır. Diğer ikisi vergi idaresinin mükellefin vergiye uyumundaki önemini göstermek bakımından önemlidir.

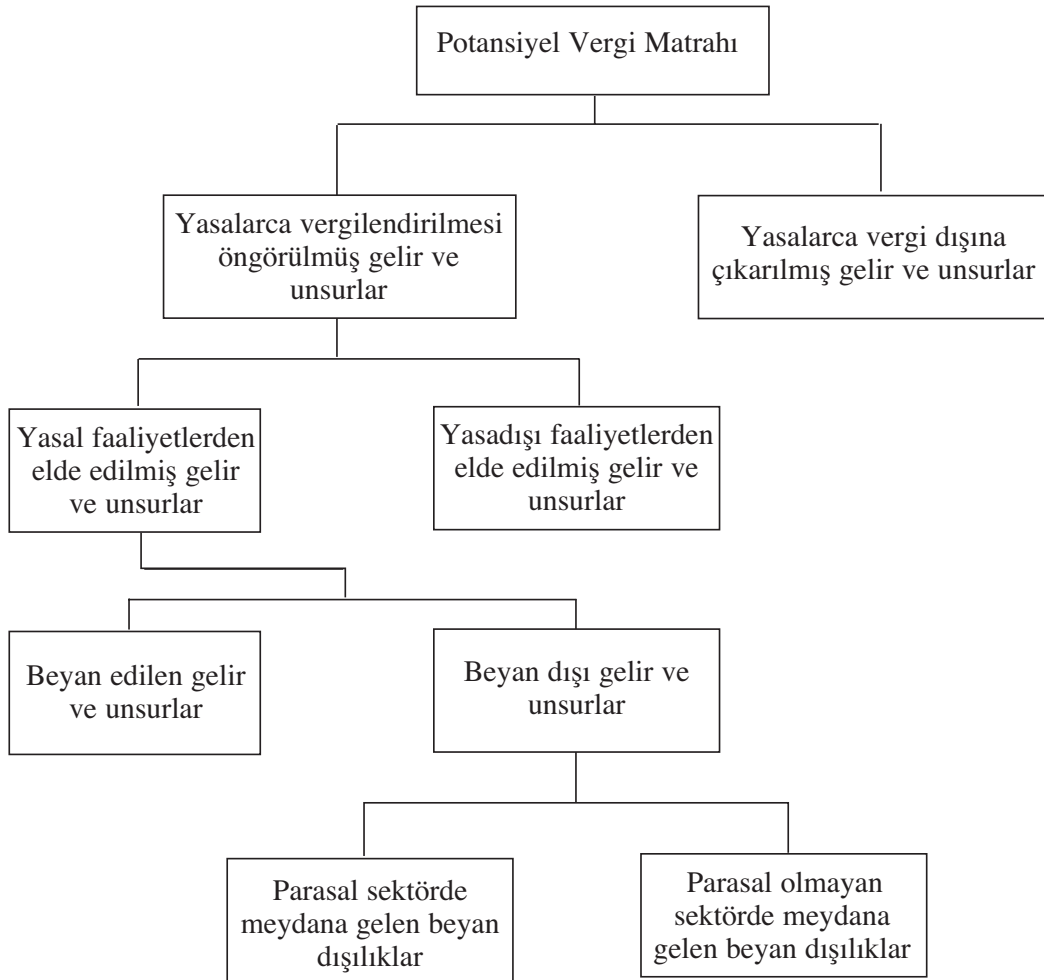
getirmekte başka deyişle mükelleflerin kayıtlı yerine kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde bulunmalarına sebep olabilmekte, hatta bunu teşvik edebilmektedir.

#### 1.1.4. Vergi Yasalarında Boşlukların Olması

Vergi idaresinin, "devletin gelirleri ile ilgili yasaları düzenleme" işlevini etkin bir şekilde yerine getirememesi, vergi yasalarında bir takım boşlukların kalmasına sebep olabilmektedir. Vergi yasalarının birbirleriyle koordineli bir şekilde tüm gelir, servet ve harcama unsurlarını kapsayacak şekilde hazırlanmamış olması, bazı faaliyet yada unsurların vergileme alanı dışında kalmasına sebep olur ki, bu da vergi kaybı doğurur. Söz konusu durum sadece vergi kaybı doğurmakla kalmaz aynı zamanda vergi yükümlülüklerinin vergiye uyumunu da azaltır.

Buraya kadar ki açıklamalarımızda vergi kaybı; potansiyel vergi hasılatı ile gerçekleşen vergi hasılatı arasındaki fark olarak değerlendirilip, bu farka sebep olan unsurlar kayıt dışı ekonomi kavramı ile de beraber özetlenmiştir. Durum aşağıdaki şema ile gösterilebilir.

**Şema 1**



### 1.1.5. Verginin Tarhı ile Tahsili Arasında Geçen Zaman Dolayısıyla Ortaya Çıkan Kayıp

Enflasyonun söz konusu olduğu ekonomilerde verginin tarhı ile tahsili arasında zaman geçmesi dolayısıyla devletin alacağı değer kaybına uğrar. Vergi erozyonu da denilen bu durum ekonomik anlamda bir kayıptır.

### 1.2. Hukuki Anlamda Vergi Kaybı

Vergi yasalarına göre vergilendirilmesi öngörölmüş olan gelir, servet veya harcamaların vergilendirme alanı dışında kalması sebebiyle devletin uğradığı gelir kaybıdır. Bu bakımdan vergi yasalarındaki hükümlere uygun hareket etmemek dolayısıyla ortaya çıkan vergi kaybı hukuki anlamda vergi kaybı olarak kabul edilirken, vergi istisna ve muafiyetlikleri ile başka bir deyişle vergi harcaması ile vergiden kaçınma hukuki anlamda vergi kaybı doğurmazlar, suç sayılmadıkları için bir cezaları da yoktur.

Türkiye’de, hukuki anlamdaki vergi kaybının, 193 sayılı V.U.K.’ da “vergi ziyayı” kavramı ile ele alındığı görölmektedir. 4369 Sayılı Yasa ile değişen şekliyle, vergi ziyayı, V.U.K.’ nun 341. maddesinde; “mükellef veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesini veya eksik tahakkuk ettirilmesini ifade eder” şeklinde belirtilmiştir. Tanımlamadan anlaşılacağı üzere hukuki olarak vergi kaybı iki unsurun bir arada gerçekleşmesine bağlanmıştır;

1. Vergilendirmeye ilişkin ödevlerin yerine getirilmemesi veya eksik olarak yerine getirilmesi,
2. Verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi veya eksik tahakkuk ettirilmesi <sup>180</sup>.

Tahakkuk etmiş olan verginin zamanında ödenmemesi yahut eksik ödenmesi durumunda da devletin vergi kaybına uğrayacağı açık olmakla beraber yasanın vergi kaybını (ziyayı) "verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi" fiiline bağlamış olması tahsil aşamasında ortaya çıkan vergi kayıplarının vergi ziyayı kavramı dışında tutulmasına sebep olmaktadır <sup>181</sup>.

<sup>180</sup> Mücbir sebep durumlarından birinin gerçekleşmesi sebebiyle verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi durumunda vergi ziyayı doğmuş sayılmaz. Çünkü mücbir sebep süre uzatan bir durumdur ve vergi ile ilgili ödevlerin yerine getirilmesi ile ilgili yasanın belirlemiş olduğu süreleri de uzatır. Ayr. bilgi için bkz. Nami Çağan, **Vergi Hukukunda Süreler**, A.Ü Hukuk Faköltesi Yayınları, No: 389, s.148-154.

<sup>181</sup> Tahsil aşamasında da özellikle enflasyonun olduğu ölkelerde tahakkuk ile tahsil arasında geçen zamanın süresine bağlı olarak vergi kaybı doğmaktadır. Bkz. Vito Tanzi, **Public Finance in Developing Countries**, Edward Elgar, 1991, England, s.104-110.



Vergi Usul Kanunu'nda vergi kaybı doğuran durumlar ile ilgili düzenlemeler 4396 sayılı yasa ile değiştirilmiştir ve 1.1.1999 tarihinden itibaren yeni düzenlemeye dayalı uygulamalar hakim olmuştur. Değişlik öncesi vergi suç ve cezaları başlığı altında yer alan ve uzunca yıllar uygulamaya hakim olmuş duruma göre vergi kaybı yaratan durumlar; vergi kaçakçılığı, ağır kusur ve kusur olarak kabul edilmiştir. Bunlar birer **vergi suçu** olarak kabul edilmiş ve hangi fiillerin gerçekleşmesiyle ortaya çıkacakları ve bu suçların işlenmesi suretiyle devletin vergi kaybına uğratılması durumunda uygulanacak ceza V.U.K.'nun ilgili hükümlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

## 2. Türkiye'de Vergi Kaybı Yaratan Durumlar

Türkiye'de hukuki anlamda vergi kaybı yaratan durumlara ilişkin değerlendirmeler; 4369 sayılı yasa öncesi yer almış ve uzunca yıllar uygulanmış olan düzenlemeler ile 4369 sayılı yasa ile değişen ve 1.1.1999' dan beri hala uygulanan durum, olmak üzere iki başlıkta ele alınacaktır. 4369 sayılı yasa öncesi durumun da incelemeye dahil edilmesi, vergiye uyum yada uyumsuzluğun ve bunun uzantısı olarak kayıt dışı ekonominin birden bire ortaya çıkmamış olduğu anlayışına dayanmıştır. Tarihsel süreç içinde, çeşitli alanlardaki uygulamalar bu durumu yaratmış ve geliştirmiştir. Dolayısıyla vergi kanunlarımızda uzunca yıllar yer almış olan bu konudaki uygulamaların mahiyetini gözden geçirmek, kayıt dışı ekonomiyi yaratmak bakımından önemini belirlemek ve çözüme yönelik öneriler geliştirmek bakımından önemlidir.

### 2.1. 4369 Sayılı Yasa Öncesi Düzenlemeler Işığında Vergi Kaybı Yarattığı Kabul Edilen Durumlar

4369 sayılı yasa öncesi 4008 Sayılı Kanun ile 1.1.1995 'den itibaren V.U.K.'nun 344. maddesi, idari vergi suçu niteliğinde olup vergi kaybı doğuran kaçakçılık, 347. maddesi ağır kusur, 348. maddesi kusur suçlarını düzenlemiştir.

#### 2.1.1. Vergi Kaçakçılığı

V.U.K 344. maddesinde <sup>182</sup>, "mükellef veya sorumlu tarafından kasten vergi zıyanına sebebiyet verilmesi şeklinde tanımlamıştı. Tanımdan da anlaşılacağı üzere vergi kaçakçılığı iki unsura bağlanmıştı; fiilin kasten yapılmış olması ve vergi kaybı. Kasıt, "mükellef veya sorumlunun bilerek ve isteyerek vergi zıyanına

<sup>182</sup> 24.06.84 tarih ve 4008 sayılı yasa ile V.U.K'da çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. V.U.K'nun 344.maddesi ile ilgili değişiklikler sözü edilen yasanın 13.maddesi ile gerçekleştirilmiştir ve 1.1.1995 sonrası işlenen fiillere uygulanacağı hükme bağlanmıştır. 4008 sayılı yasa 6 Temmuz 1994 tarih 21982 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.



sebepl olması" anlamına gelir <sup>183</sup>. 4008 sayılı yasa ile değişen 344 no'lu madde kaçakçılık suçunu yukarıda belirtildiği gibi "kasten vergi ziyana sebebiyet verilmesi "olarak tanımlamış ve kastın varlığının ispat külfetinin iddia edene ait olduğu belirtip ikinci fıkrada, "aşağıdaki hallerden biriyle vergi ziyana sebep olunması halinde kastın varlığı kabul edilir" demiş ve böylece idareyi kaçakçılık suçunu oluşturan fiiller olarak altı bendede sıralanmış olan durumların gerçekleşmesi halinde mükellef yada sorumlunun kasıtlı davrandığını ispat etme yükünden kurtarmıştır <sup>184</sup>.

Kaçakçılığı oluşturduğu belirtilmiş fiiller şunlardı <sup>185</sup>;

- Vergi kanunlarına göre tutulması zorunlu olan defterlere kaydı gereken hesap ve işlemleri vergi matrahının azalması sonucunu doğuracak şekilde bu defterler yerine tamamen veya kısmen başka defterler ve kağıtlara kaydetmek veya diğer kayıt ortamlarında izlemek,
- Sahte ve muhteviyatı itibarıyla yanıltıcı vesikalar tanzim etmek ve bunları bilerek kullanmak,
- Vesikaları tahrif etmek, asıllarına uygun olmayan vesika ve suretler tanzim etmek veya tahrif edilmiş vesikalarla asıllarına uygun olmayarak tanzim edilmiş vesika ve suretleri bilerek kullanmak,
- Vergi kanunlarına göre tutulması mecburi olan defter kayıtlarını tahrif etmek veya bu defterlerde mevhum adlara hesap açmak veyahut her türlü hesap ve muhasebe hileleri yapmak,
- Vergi kanunlarına göre tutulması mecburi olan defterlerin sahifelerini yok ederek yerlerine başka yapraklar koymak veya hiç yaprak koymamak,
- Vergi kanunlarına göre tutulması ve muhafazası mecburi olan defter veya vesikaları yok etmek veya gizlemek (mevcudiyetleri noterlik tasdik kayıtları veya sair suretlerle sabit olduğu halde vergi incelemesine yetkili kimselere inceleme sırasında defter ve vesikaların ibraz edilmemesi gizleme demektir).

<sup>183</sup> Kast unsuru için bkz. Selim Kaneti, **Vergi Hukuku**, Özdem Kardeşler Matbaası, İstanbul, 1986-87, s.200.

<sup>184</sup> İdarenin kastı ispat yükümlülüğünde olmadığına dair bkz. Nejdett Tırışkan "Kaçakçılık Suçunun Tarif ve Kaçakçılık Suçunda Hapis Cezası Kanunda Yeni Düzenlemeler", **Vergi Sorunları Dergisi**, Sayı:83, s.24-28. Ayrıca bkz. Sema Küçüktop-Muzaffer Küçüktop, "Kaçakçılık Fiilleri ve Cezalarında Yapılan Yeni Düzenlemelerin Uygulanması, Amacı, Sonuçları", **Vergi Dünyası**, Eylül 1995, sayı:169, s.85.

<sup>185</sup> Bu fiiller verginin tarh döneminden önce ortaya çıkarılırlarsa vergi ziyana sebebiyet verilip verilmediğine bakılmaksızın kaçakçılığa teşebbüs suçu işlenmiş sayılır. Bkz. Ahmet Gündel "Vergi Kaçakçılığı ve Kaçakçılık Suçlarında Yapılan Son Değişiklikler", **Yaklaşım**, Yıl:2, sayı:20, Ağustos 1994, s.16-17.

Bentler incelendiği zaman söz konusu fiillerin kasıt unsurunu içerir nitelikte oldukları görülmektedir.

Türk Vergi Hukukunda vergi kaybına yol açan ancak kasıt unsurunun varlığı aranmayan durumlar ise ağır kusur ve kusur suçları olarak kabul edilmişti.

### 2.1.2. Ağır Kusur

V.U.K mükerrer 347. maddesi ağır kusuru; " mükellef veya sorumlunun beş bende sıralanmış olan hallerden biriyle vergi ziyana sebep olmaları" şeklinde tanımlamıştı. Mükerrer 347. maddede sıralanmış olan haller;

-Verilmesi gereken vergi beyannamelerinde toplamı **100.000.000 liradan** (1.1.1997'den itibaren uygulanmak üzere 345.600.000) (97/10345 sayılı BKK ile 1.1.1998'den itibaren uygulanmak üzere 630.000.000) az olmamak üzere beyannamede yazılı vergi matrahının %10'unu geçen bir miktarın **noksan bildirilmesi veya beyan dışı bırakılan matrah veya matrah farkı** veya yersiz vergi mahsup ve indirimleri nedeniyle ödenmesi gereken verginin 40.000.000 liradan (1.1.1997'den itibaren uygulanmak üzere 138.240.000) (97/10345 sayılı BKK ile 1.1.1998 tarihinden itibaren uygulanmak üzere 250.000.000) az olmamak üzere noksan hesaplanmasına veya bu miktarı aşan verginin haksız yere iadesine sebebiyet verilmesi.

Beyanname dışında ayrıca bir incelemeye ihtiyaç göstermeksizin beyannamede yazılı bilgilere dayanılarak vergi dairesince tespiti mümkün olan noksan bildirimler ile katma değer vergisinin beyan edilmesi gereken dönemden bir dönem önce veya bir dönem sonra beyan edilmesi bu hükmün dışındadır.

30. maddede yazılı sebeplerle <sup>186</sup> verginin re'sen tarhı halinde yukarıdaki hadleri aşan matrah veya matrah farkları da noksan beyan hükmündedir. Mezkur maddenin 1 ve 2 numaralı bentlerinde yazılı sebeplerle yapılan takdirlerde, bu hükmün uygulanması için, takdir edilen matrahın 100.000.000 lirayı (1.1.1997'den itibaren uygulanmak üzere 345.600.000) (97/10345 sayılı BKK ile 1.1.1998 tarihinden itibaren uygulanmak üzere 630.000.000) aşması yeterlidir.

-Vergilendirme dönemi ve tarh zamanı geçtiği halde **götürü ticaret ve götürü serbest meslek erbabının kazançları** ile ilgili **faaliyetlerinin vergi dairesinin bilgisi dışında bırakılması**. Faaliyetlerin vergi dairesinin bilgisi dahiline girmesi (vergi karnesi almamak dahil) mükelleflerce işe başlama ve değişikliklerin vergi dairesine bildirilmesi ya da vergi dairesince bu hususların tesbit edilmesi ile mümkün olmaktadır.

---

<sup>186</sup> V.U.K.'nun 30.maddesinde re'sen vergi tarhı, ve re'sen vergi tarhını gerektiren durumlar 8.bent halinde sıralanmıştır.

-Beyanname verme süresi geçtiği halde götürü gider usulüne tabi **çiftçilerin ziraai faaliyetlerinin vergi dairesinin bilgisi dışında bırakılması,**

-Beyanname verme süresi geçtiği halde **ücret, gayrimenkul sermaye iradı, menkul sermaye iradı ile sair kazanç ve iratların vergi idaresinin bilgisi dışında bırakılması.**

-Ticari, ziraai ve mesleki kazançlarla ilgili faaliyetlerin vergi dairesinin bilgisi dışında bırakılması veya bu faaliyetler vergi dairesine bildirilmekle beraber, beyanname verme süresi geçtiği halde beyannamenin verilmemesi.

**Görülüyor ki, ağır kusur olarak adlandırılan haller;**

**\*Faaliyetin tamamen vergi idaresinin bilgisi dışında bırakılması (2,3,4,5 no'lu bentler) ve**

**\*Faaliyet vergi idaresini bildirilse de faaliyetten doğan kazançlardan bir kısmının yahut tamamının vergi idaresinin bilgisi dışında tutulması durumları olmuŐlardır.**

**Her iki durumda da ortak özellik; kayıt dışılık (faaliyetin kayıt dışı bırakılması yahut kazancın beyan dışı bırakılması) ile vergi kaybı doğurmaktır.**

### **2.1.3. Kusur**

Kaçakçılık ile ağır kusur halleri dışındaki birtakım durumlarda da vergi kaybının doğabileceği kabul edilmiş ve V.U.K.'nun 348. maddesinde; "kaçakçılık ve ağır kusur sayılan haller dışında herhangi bir suretle vergi ziyanına sebebiyet verilmesi" olarak tanımladığı "kusur"a yer verilmişti.

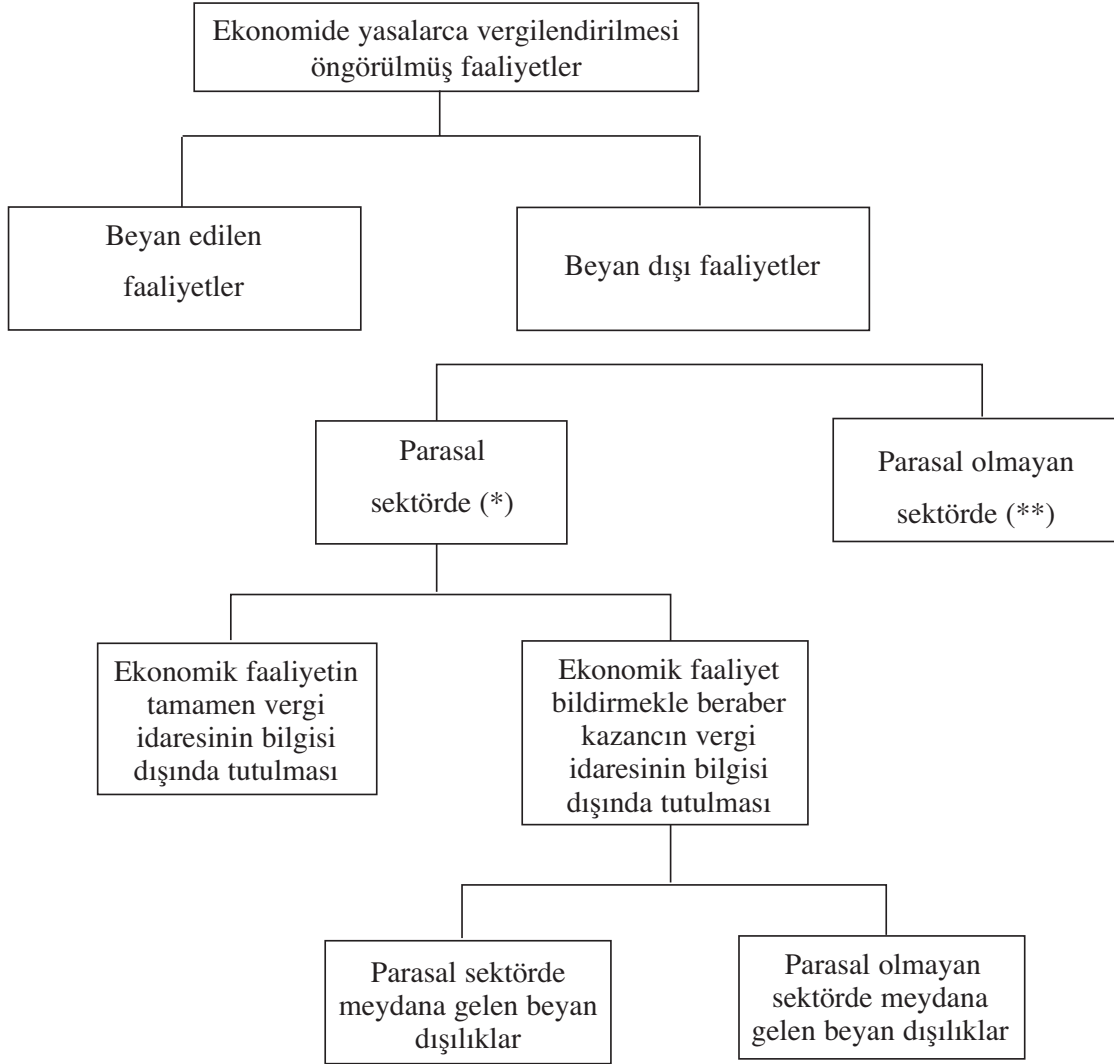
## **2.2. 4369 Sayılı Yasa İle Yapılan Düzenlemeler Sonrası Durum**

4369 Sayılı Yasa ile 1.1.1999 tarihinden itibaren kaçakçılık suçunu düzenleyen V.U.K.'nun 344.maddesi deđiŐtirilip, vergi kaybı ortak paydasında birleşen kaçakçılık, ağır kusur ve kusur durumları vergi ziyayı başlığı altında toplanmışlardır. İlgili madde vergi ziyayı suçunu; **“mükellef veya sorumlular tarafından 341.maddede yazılı hallerle vergi ziyasına sebebiyet verilmesidir”** şeklinde tanımlar hale gelmiş bu arada 82/1-b maddesiyle; kaçakçılık suçunun cezasını düzenleyen 345. madde, teşviki düzenleyen 346. madde, yardımcı düzenleyen 347. madde, ağır kusuru düzenleyen mükerrer 347.madde kusuru tanımlayan 348. madde ağır kusurda cezayı düzenleyen 349. madde, kusurda cezayı düzenleyen mükerrer 349. madde, tahrire dayanan vergiler ile kanuni süresi geçtikten sonra kendiliğinden verilen beyannameler için kusur cezasını düzenleyen 350.madde, uygulamadan kaldırılmıştır. Son duruma göre beyan dışı ekonomik faaliyetler vergi ziyayı kapsamına girmektedir.

### 3. Kayıt dışı Ekonomik Faaliyetlerin Vergi Kaybı Bakımından Değerlendirilmesi

Kayıt dışı ekonomide yer alan ve beyan dışı, enformel ve yasa dışı ekonomik faaliyetlerin her biri 193 sayılı Vergi Usul Kanunu' nda belirtilen vergi suçları bağlamında ele alınarak hukuki anlamada vergi kaybı bakımından değerlendirildiğinde aşağıdaki tespitler yapılabilmektedir.

**Şema 2**



(\*) Parasal sektör: paranın mal ve hizmetlerin bölüşümünde ve üretiminde bir değişim aracı olarak kullanıldığı sektör.

(\*\*) Parasal olmayan sektör: üretilen mal ve hizmetlerin ya üretici tarafından tüketildiği yada takas mekanizması ile değiştirildiği ekonomi kesimidir.

(\*\*\*) Sosyal ekonomi, topluluk ve aile temelli olabilecek çeşitli ekonomik faaliyetlerin cereyan ettiği ekonomi kesimidir. Bkz. Louis Ferman, "Understanding of the Informal Economy", *Annals*, 1987, s.21.

Őemada gösterilen beyan dıŐılıkları V.U.K.' daki 1999 yılı öncesi düzenlemelere göre,

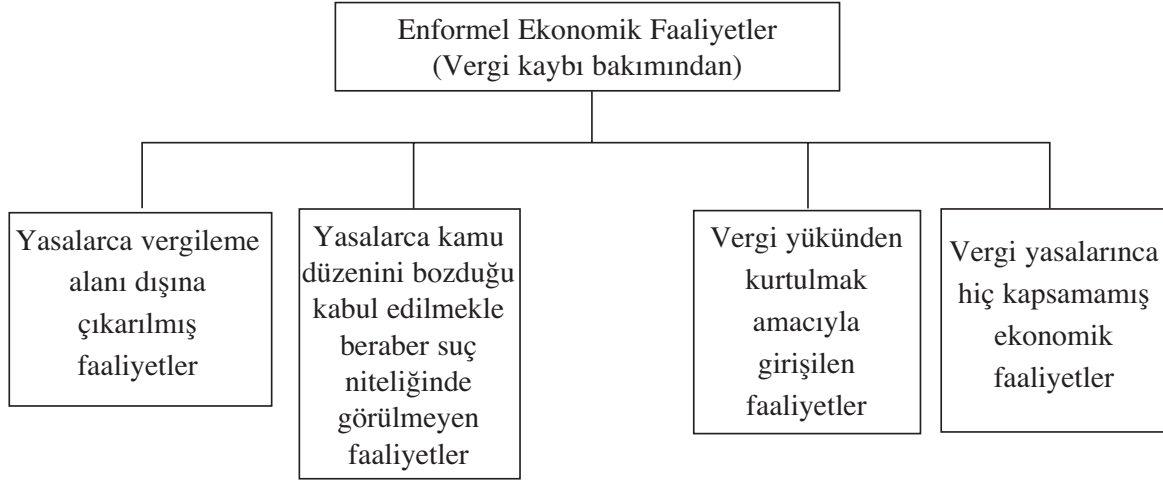
- Parasal sektörde meydana gelen beyan dıŐılıklardan **ekonomik faaliyetin** kısmen yada tamamen vergi idaresinin bilgisi dışında tutulması durumu ağır kusur olarak, faaliyet bildirilmekle beraber kazancın kısmen vergi idaresinin bilgisi dışında tutulması eğer hileli yollara başvuru olarak gerçekleştirildiyse vergi kaçakçılığı, beyannamede belli tutarı aşan miktarda eksik beyanda bulunmak şeklinde gerçekleştirildiyse ağır kusur olarak; kazancın tamamının vergileme alanı dışına çıkarılması ağır kusur suçu olarak değerlendirilmiştir.

- Parasal olmayan sektörde meydana gelen beyan dıŐılıklardan; takas şeklinde elde edilen kazançlardan bir kısmının gelir unsuru olarak kazançta ilave edilip beyan edilmesi öngörülmüŐtür. G.V.K'nun zirai kazançta, zirai makinelerin başka çiftçilerin kullanımına verilmesi halinde elde edilecek ürünlerin; ücretten elde edilecek ayınların; serbest meslek kazancında, serbest meslek erbabının hizmet karşılığı elde ettikleri ayınlar ile sağladıkları diğer menfaatlerin; gayrimenkul sermaye inadında, kiracının eve yaptığı ilavelerin değerlerinin kazançta dahil edilmesi yönünde yaptığı düzenlemeler örnek olarak gösterilebilir. Dolayısıyla bu şekilde elde edilen kazançların bir kısmı yahut tamamının beyan edilmemesi (başka deyişle beyanname de gösterilmemesi) kazancın bir kısmı yahut tamamının vergi dışında bırakılması anlamına gelir ve ağır kusur olarak kabul edilir. Sosyal ekonomi kavramının kapsadığı ilişkiler dahilinde elde edilen kazançların vergilendirilmesi öngörülmüş değildir.

### 3.1. Enformel Ekonomik Faaliyetler ve Vergi Kaybı

Enformel ekonomik faaliyetlerin tümü vergi kaybı doğurur. Söz konusu faaliyetlerden bir kısmı (çok sınırlı sayıda) yasalarca vergileme alanı dışına çıkarılmışlardır, diğer bir kısmı yasalarca yasaklanmıştır, bir kısmı vergi yükünden kurtulmak amacıyla girişilmiş faaliyetlerdir bir kısmı da yasalarca hiç kapsamamışlardır. Söz konusu faaliyetleri şekil yardımıyla ve vergi kaybı bakımından Türk vergi yasalarında bunlarla ilgili maddelerle de ilişki kurarak özetlemek mümkündür.

## Şema 3



G.V.K'nun "vergiden muaf esnafı" tanımladığı 9. maddesine göre aşağıda sayılı işleri yapanlar; 4369 sayılı yasa öncesi G.V.K'nın 48.maddesinde belirtilmiş yıllık alış, satış veya hasılat tutarlarını aşmamak şartına bağlı olarak vergiden istisna edilmişken, 4369 sayılı yasa ile yapılan değişiklikle bu hadlere bağlı olmaksızın vergi dışında bırakılmışlardır.

-Motorlu nakil vasıtaları kullanmamak şartıyla geçici olarak veya işyeri açmaksızın perakende ticaret ile işgal edenler, (4369 sayılı yasa ile yapılan parantez içi hüküm gereği bunlardan, giyim eşyalarıyla zati ve süs eşyaları, değeri yüksek olan ev eşyaları ile pazar takibi suretiyle gıda, bakkaliye ve temizlik maddelerini ve sabit işyerlerinin önünde sergi açmak suretiyle o iş yerlerinde satışı yapılan aynı neviden malları satanlar hariç)

-Bir işyeri açmaksızın geçici olarak ve doğrudan doğruya müstehlike iş yapan **hallaç, kalaycı, lehimci, musluk tamircisi, çilingir, ayakkabı tamircisi, kundura boyacısı, berber, nalbant, fotoğrafçı, odun ve kömür kırıcısı, çamaşır yıkayıcısı ve hamallar** gibi küçük sanat erbabı,

-Köylerde gezici olarak her türlü sanat işi ile uğraşanlar ile aynı yerlerde aynı işleri bir işyeri açarak yapanlardan 47. madde de yazılı olan (basit usule tabi olmanın genel şartlarına) şartlara haiz bulunanlar (Basit usule tabi olamayacağı yasanın 51. maddesinde sayılmış olanlar hariç),

-Nehir, göl ve denizlerde ve su geçitlerinde toplam 50 rüsum tonilatoya kadar makinesiz veya motorsuz nakil vasıtası işletenler; hayvanla veya bir adet hayvan arabası ile nakliyecilik yapanlar (bu bentte yazılı ölçüler birlikte yaşayan eş-

lerle velayet altındaki çocuklar hakkında veya ortaklık halindeki işletmelerde, bu kimselerin veya ortaklığın işlettiği vasıtalar toplu olarak nazara alınmak suretiyle tespit edilir),

-Ziraat işlerinde kullandıkları hayvan, hayvan arabası, motor, traktör gibi vasıtalar ve sandallarla nakliyeciliği mutat hale getirmeksizin ara sıra ücret karşılığında eşya ve insan taşıyan çiftçiler,

-Hariçten işçi almamak, muharrik kuvvet kullanmamak kayıt ve şartı ile oturdukları evlerde imal ettikleri havlu, örtü, çarşaf, çorap, halı, kilim, dokuma mamulleri, örgü, dantel, her nevi nakış işlemi ve her nevi turistik eşya, hasır, sepet, süpürge, paspas, fırça, yapma çiçek, ip ve organları dükkan açmaksızın satanlardan 47. maddenin 1 ve 3 numaralı bentlerinde yazılı şartları haiz bulunanlar,

-Yukarıdaki 1-6 numaralı bentlerde sözü edilen işlere benzerlik gösterdikleri, Danıştay'ın muvafık mütalâası üzerine Maliye Bakanlığı'nca kabul ve ilan olunan ticaret ve sanat işleri ile iştigal edenler,

Görülüyor ki **G.V.K. 9. maddesi ile enformel** yahut marjinal olarak kabul edilen faaliyetlerden bir kısmı vergilendirme alanı dışına çıkarılmıştır.

Yasalarca yasaklanmış olan enformel faaliyetlerden sadece yakalananlar vergilendirildikleri için (geç de olsa) tahakkuk geciktirildiği için, hukuki anlamda vergi (ziya) kaybı doğar. Yasalarca yasaklanmış enformel faaliyetlere örnek olarak kaçak işçi çalıştırarak üretim yapmak gösterilebilir. Vergi yükünden kurtulmak amacıyla mağaza sahibinin sahip olduğu ürünlerden bir kısmını tuttuğu kişilere sattırması (işportacılık) halinde yapılan faaliyet enformeldir, hukuki ve iktisadi anlamda vergi kaybı doğar.

Bazı enformel faaliyetler yasalarca hiç kapsamamış olabilirler. Bir takım kişilerin kamuya ait olan sokak yada cadde kenarlarında belediyeden hiçbir işletme hakkı almadan otopark ücreti alması bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Vergi yasaları bu faaliyeti kapsamış değildir ancak iktisadi anlamda vergi kaybı doğmaktadır.

### 3.2. Yasadışı Ekonomik Faaliyetler ve Vergi Kaybı

V.U.K'nun 9. maddesinin 2. bendinde, vergiyi doğuran olayın kanunlarca yasaklanmış olmasının mükellefiyet ve vergi sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir. Bu hükümden hareketle yasadışı ekonomik faaliyetler olarak ifade edilen hukuk kurallarınca yasaklanmış faaliyetlerin vergi kaybı doğurduğu belirtilebilir. Ancak bu noktada bir ayrımı yapmak ve tüm yasadışı ekonomik faaliyetlerin vergi kaybı doğurmadığını belirtmek gerekir. Vergi kaybı doğuran



yasadışı ekonomik faaliyetler "mali anlamda" gelir yaratan ekonomik faaliyetlerdir. Başka deyişle vergi yasalarınca vergilendirilmesi öngörölmüş gelir unsurları yaratan yasadışı ekonomik faaliyetler vergi kaybı doğurur. Bununla beraber yasak faaliyetlerin sonucu kişilerin mal varlığında artış olmasına rağmen bu artış mali anlamda gelir olarak nitelendirilmemişse vergilendirme alanı dışında kalacağı için söz konusu faaliyetlerin vergi kaybı doğurduğu iddia edilemez. Bu tür faaliyetlere örnek olarak rüşvet (T.C.K. m.212, 213), hırsızlık (T.C.K. m. 491-494), ihtilas (T.C.K. m. 202-208), irtikap (T.C.K. m. 209, 210), kalpazanlık (T.C.K. m. 316), şantaj (T.C.K. m. 192), yağma ve yol kesme (T.C.K. m. 495-498) ile dolandırıcılık (T.C.K. m. 503-505) sayılabilir.

Rüşvet alan kişi ekonomik anlamda gelir elde etmiş sayılsa da rüşvet olarak sağlanan çıkar G.V.K' da sayılan gelir unsurlarından birinin içine girmediğinden vergiyi doğuran olay meydana gelmemiş sayılır ve sağlanan çıkar vergilendirilemez<sup>187</sup>. Benzer şekilde randevuevlerinde çalışan kadınlar, kumar oynayarak para kazananlar, şantaj yaparak para almak şeklinde suç işleyen kişilerin faaliyetleri ile vergiyi doğuran olay meydana gelmez ve bu sebeple kişilerin elde ettikleri gelirler vergilendirilemez. Aynı zamanda T.C.K.'na göre suç sayılmış ve yukarıda saydığımız diğer yasak faaliyetlerin gerçekleştirilmesi halinde de söz konusudur.

Diğer taraftan yasak faaliyetlerin gerçekleştirilmesi ile vergiyi doğuran olay meydana geliyorsa söz konusu faaliyetlerin vergi idaresinin bilgisi dışında kalması vergi kaybı doğurur. Vergi yükümlüsü bu durumdaki yasak faaliyeti hakkında vergi idaresine bilgi vermemişse bu faaliyeti polis tarafından ortaya çıkarıldığı takdirde tutulan zabıt re'sen vergi tarhına esas alınır<sup>188</sup>.

Türk vergi hukukunda hangi yasak faaliyetlerin vergilendirme kapsamı içine girdiğini dolayısıyla vergi kaybı doğurabileceğini önceden belirleme imkanı yoktur<sup>189</sup>. Bununla beraber bu duruma çeşitli örnekler gösterilebilir<sup>190</sup>.

-Ödünç Para Verme İşleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye göre, izin belgesi olmaksızın ödünç para verenler tefeci olarak cezalandırılmaktadırlar.

---

<sup>187</sup> Bkz. Nami Çağan, "Vergi Hukuku Açısından Yasak Faaliyetler", **Prof. Dr. Bülent N. Esen'e Armağan**, Ankara, 1977, s.85-97.

<sup>188</sup> Nami Çağan, a.g.m., s.86.

<sup>189</sup> Nami Çağan, a.g.m., s.86.

<sup>190</sup> Örneklerle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz Nami Çağan,a.g.m.,s.87-97. Ayrıca bkz.Gülşen Güneş, "Hukuka veya Ahlaka Aykırı Faaliyetlerin Vergilendirilmesi", **Selim Kanti'ye Armağan**, Aybay Yayınları, Yayın No:15, Hukuk Dizisi:7, İstanbul, 1996, s.248-250.

Tefecilik yapanların gelirleri; tefecilik mutad meslek halinde yapılıyorsa ticari kazanç olarak kabul edilerek gelir vergisi ile banka ve sigorta muameleleri vergisine tabi tutulur.

-Genel Kadınlar ve Genelevlerinin Tabi Olacakları Hükümler ve Fuhuş Yüzünden Bulaşan Zührevi Hastalıklarla Mücadele Tüzüğü'ne göre; fuhuş yapılan yerler resmi mercilere başvurularak ve izin alındıktan sonra açılır ve gizli fuhuş yasaktır. Ayrıca suç sayılmıştır. Ancak, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun (T.T.K) 12. maddesinin 6. bendinde umumi mahaller işletmek için açılan yerlerin ticarethane sayılacağı belirtilmiştir. Bu sebeple genelev patronlarının sağladıkları gelirler ticari kazanç niteliğindedir ve gelir vergisine tabidir. Dolayısıyla izinsiz olarak randevuevi işletenlerin elde ettikleri gelirler de ticari kazanç olarak kabul edilir.

-T.C.K'nun 403. maddesine göre uyuşturucu maddeleri ruhsatsız veya ruhsata aykırı olarak imal, ithal veya ihraç edenlerle bu fiillerle teşebbüs eden kişiler cezalandırılır. Bununla beraber hükümet tarafından haşhaş üretimi yasaklanmış bölgede de olsa haşhaş üretimi yapanların elde ettikleri kazançları gelir vergisi kanunda belirtilen gelir unsurlarından zirai kazanç kapsamında değerlendirildiğinden gelir vergisine tabi tutulurlar. Uyuşturucu alım satımı ile uğraşanların elde ettikleri kazançlar da ticari kazanç olarak kabul edilip gelir vergisine tabi tutulur.

-Kumar oynatmak ve kamuya açık yerlerde kumar oynamak T.C.K'na ve Polis Vazife ve Salahiyetleri Yasası'na göre suçtur. Ancak T.T.K'na göre ticari faaliyet sayıldığı için kumar oynatanların elde ettikleri kazançlar gelir vergisine yahut kurumlar vergisine tabi tutulur. Kumar oynayan kişinin elde ettikleri kazanç G.V.K'da belirtilen gelir unsurlarından hiçbirine girmediği için vergilendirme söz konusu olmayacaktır <sup>191</sup>.

-Hekimlik, eczacılık, avukatlık ve inşaat kalfalığı gibi diploma veya özel uzmanlık gerektiren faaliyet alanlarında diplomasız veya ruhsatnamesiz faaliyette bulunulması yasal değilse de bu şekilde faaliyette bulunanların elde ettikleri kazançlar gelir vergisine tabi tutulurlar <sup>192</sup>.

-Belediye Gelirleri Yasası'na göre; yol meydan, pazar, iskele, köprü ve nehirler gibi umuma ait yerleri kişilerin gelip geçme ihtiyacını engellemeyecek bir şekilde ve geçici olarak işgal eden ve kullananlardan işgal resmi alınacağı belirtilmiştir. İşgalin izinsiz olarak yapılması yahut bu yasanın hükmüne aykırı olarak yapılması resmin alınmasını engellemeyecektir <sup>193</sup>.

<sup>191</sup> Sadık Kırbaş, **Vergi Hukuku. Temel Kavramlar İlkeler ve Kurumlar**, 5.Bası, Ankara, 1992, s.80.

<sup>192</sup> Nami Çağan, a.g.m., s.89.

<sup>193</sup> Nami Çağan, a.g.m., s.90.

-Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun, yurda gümrüksüz mal veya eşya ithalini yasaklamıştır. Gümrük Kanununun 3. maddesinin 2. bendinde gümrük denetlemesi dışında kalmış eşyaya ait vergi yükümlülüğünün "eşyanın gümrük hattından geçirildiği tarihte, eğer bu tarih bilinmiyorsa, eşyanın gümrük hattından geçirildiğinden gümrükçe bilgi edinildiği" günden başlayacağını belirtmiştir. Görülüyor ki, gümrüksüz malın yurda girişi yasak olmasına rağmen Gümrük Kanunu gümrüksüz girmiş malların vergilendirilmesini hükme bağlamıştır <sup>194</sup>.

-Bankalar Kanunu'na göre; T.T.K'na göre kurulmuş anonim şirketler banka statüsünü kazanabilmek ve banka işlemleri yapabilmek için Bakanlar Kurulu'ndan izin almak zorundadırlar. İzin almamış yahut aldıkları izin iptal edilmiş olan kurumlar gerek izinsiz gerekse kendileri için yasaklanmış faaliyetlerde bulunarak kazanç elde ettikleri takdirde kurumlar vergisi yükümlüsü olurlar, aldıkları paralar da banka ve sigorta muameleleri vergisine tabi tutulur <sup>195</sup>.

-Devlet Memurları Yasası'na göre, memurlar T.T.K'na göre tacir veya esnaf sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamazlar; ticaret ve sanayi kuruluşlarında görev alamaz; ticari mümessil veya ticari vekil veya kolektif şirketlerde ortak veya komandit şirketlerde komandite ortak olamazlar. Devlet memurları bu hükme aykırı olarak ticari faaliyette veya serbest meslek faaliyetinde bulunurlarsa gelir vergisi yükümlüsü olurlar <sup>196</sup>.

-Sendikalar Kanunu'na göre kurulan mesleki kuruluşlar yine bu kanuna göre; üyeleri için kooperatif kurmak veya nakit mevcudunun %30'undan fazla olmamak üzere sını ve iktisadi teşebbüslere yatırım yapmanın dışında ticari faaliyetle uğraşmazlar. Bu hükme rağmen ticaretle uğraşan sendikalar bu faaliyetleri dolayısıyla kurumlar vergisine tabi olurlar <sup>197</sup>.

Yukarıda belirtilen durumlarda da görüldüğü üzere yasak faaliyetin vergiye tabi olmasının önkoşulu bu faaliyetle yasada öngörülmuş vergiyi doğuran olayın gerçekleşip gerçekleşmediğidir. Eğer vergiyi doğuran olay gerçekleşiyorsa faaliyeti gerçekleştiren elde ettiği gelir dolayısıyla vergi yükümlüsü olduğu gibi vergi yasalarınca öngörülmuş diğer yükümlülük ve sorumlulukları da yerine getirmesi gerekir. Örneğin çalıştığı kişilerin gelir vergisini kaynakta kesip vergi

---

<sup>194</sup> Nami Çağan, a.g.m., s.91.

<sup>195</sup> Nami Çağan, a.g.m., s.91.

<sup>196</sup> Nami Çağan, a.g.m., s.92.

<sup>197</sup> Nami Çağan, a.g.m., s.94.

dairesine süresinde yatırıp, işyeri kira ise yaptığı kira ödemelerinden stopaj yapıp vergi idaresine yatırmak gibi <sup>198</sup>.

#### 4. Türkiye’de Kayıt dışı Ekonominin Doğurduğu Vergi Kaybı

Kayıt dışı gelirler bir taraftan vergi dairesinin bilgisi dışında kalması sebebiyle **gelir vergisi kaybı** yaratırken diğer taraftan kayıt dışı ekonomik faaliyetlerce üretilen mal ve hizmetler kayıtlı ekonomik faaliyetlere entegre olmadığı ölçüde mübadelesi sırasında **katma değer vergisi veya özel tüketim vergisi** gibi dolaylı vergiler bakımından da kayıp yaratmaktadırlar. Bu sebeple kayıt dışı ekonominin yarattığı vergi kaybı aslında bu vergilerin tümü bakımından hesaplanmalıdır. Ancak genellikle sadece gelir vergileri bakımından yapılmaktadır.

##### 4.1. Gelir Vergileri Bakımından Doğurduğu Vergi Kaybı

Türkiye’de kayıt dışı ekonominin gelir vergileri bakımından doğurduğu vergi kaybı iki şekilde hesaplanacaktır;

1. Önce, ilgili yıllarda Türkiye’de gelir vergisi tarifesinde ilk dilime uygulanan vergi oranı ile kurumlar vergisi oranının ortalamasının alınması suretiyle elde edilen **kanuni orana dayalı** olarak (Bkz. Tablo.29),
2. Daha sonra, ilgili yıllarda Türkiye’de elde edilmiş gelir vergisi ve kurumlar vergisi hasılatı toplamı ile GSMH’nın oranlanması ile bulunan fiili oranlara dayalı olarak (Bkz. Tablo.30).

##### 4.1.1. Kanuni Orandan Hareketle Kayıt dışı Ekonominin Doğurduğu Gelir Vergileri Kaybı

Kanuni oranlardan hareketle, ”kayıt dışı ekonomik faaliyetler vergilendirilseydi ne kadar vergi hasılatı elde edilebilirdi?” sorusunun yanıtı olarak elde edilen ve Tablo.29’da “gelir vergileri kaybı” sütununda yer alan tutarlar, ilgili yıllarda kayıtlı ekonomik faaliyetlerden elde edilmiş ve tabloda “gerçekleşen vergi hasılatı” sütununda yer alan tutarlara göre oldukça yüksektir.

**Tablo.29**  
**Kayıt dışı Ekonominin Doğurduğu Gelir Vergileri Kaybı**  
**(Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi)**

(1985-2003)

(Milyar TL) (%)

Yıllar	Kayıt dışı Ekonomi	Gelir Vergileri Ortalama Oranı (Kanuni Oran)	Gelir Vergileri Kaybı	Gerçekleşen Gelir Vergileri Hasılatı	Kaybın gerçekleşen hasılatı oranı (%)
1985	29.064	32	9.301	1.772.7	524
1986	26.871	35	9.405	3.053.9	308
1987	39.395	35	13.788	4.424.4	312
1988	98.648	35	34.527	6.918.5	499
1989	197.990	35	69.297	13.468.5	514
1990	374.174	35	130.961	23.245.9	563
1991	687.160	35	240.506	40.418.5	595
1992	1.267.146	35	443.501	70.133.7	632
1993	2.490.689	35	871.741	125.748,2	693
1994	5.573.114	25	1.393.279	246.579,5	565
1995	13.702.969	25	3.425.742	433.036,3	791
1996	16.154.031	25	4.038.508	865.354,5	466
1997	35.278.823	25	8.819.706	1.896.481,9	465
1998	85.989.694	25	21.497.424	4.230.135,0	508
1999	113.079.000	28	31.662.120	6.537.403,1	484
2000	223.746.000	23	51.461.580	10.503.316,1	489
2001	236.719.000	23	54.445.370	15.647.635	348
2002	398.884.000	23	91.743.320	19.343.160	474
2003	420.536.000	23	96.723.280	25.716.037	376
2004	460.465.000	23	105.906.950	29.309.952	361

Kaynak: Bütçe Gerekçeleri; 1989, 2000, 2002, 2006 ve <http://www.muhasibat.gov.tr>, Tablo.5 Tablo.6 ile Tablo 25' deki verilerden faydalanılarak hazırlanmıştır.

Nitekim, 1985 yılında toplam 1 trilyon 772,2 milyar gelir ve kurumlar vergisi hasılatı elde edilmişken, kayıt dışı ekonomik faaliyetler dolayısıyla 9 trilyon 301 milyar TL, 1990 yılında 23 trilyon 245.9 milyar TL hasılat elde edilmişken 130 trilyon 961 milyar TL, 2000 yılında 10 katrilyon 503 trilyon 316,1 milyar TL hasılat elde edilmişken 51 katrilyon 461 trilyon 580 milyar TL, 2004 yılında 29 katrilyon 309 trilyon 952 milyar TL vergi kaybı oluşmuştur.

1985-2004 dönemi boyunca elde edilen hasılataya göre ortalama olarak yılda yaklaşık 5 kat kayıp gerçekleşmiştir. Kayıt dışı ekonominin hacminde 2000 yılından itibaren görülen gerilemeye dayalı olarak, kayıt dışı ekonominin yarattığı vergi kaybının elde edilen hasılataya oranında da gerilemeler olmuştur. Nitekim 2000 yılından itibaren kayıt dışı ekonominin sebep olduğu gelir vergileri kaybının elde edilene oranı ortalama 4 kata inmiştir.

**Kayıt dışı ekonomi sebebiyle ortaya çıkan gelir vergileri kaybının elde edilmiş hasılataya oranının bu derecede yüksek olmasında; bir taraftan, kayıt dışı ekonominin hacminin genişliği etkili iken diğer taraftan kayıtlı ekonomik faaliyetlerin bir kısmın çeşitli şekillerde vergileme alanı dışında kalması ile kayıtlı ekonomik faaliyetlerden elde edilen vergi hasılatasının düşük olması da önemli bir faktördür.** Yani Türkiye’de kayıtlı ekonomik faaliyetlerden de oldukça düşük oranlarda hasılat elde edilmektedir.

Kayıtlı ekonomik faaliyetlerden elde edilmesi gereken ile elde edilmiş olan vergi hasılatı arasındaki farkın, ekonomik anlamda vergi kaybı olduğu, bunun bir kısmının vergi yasalarınca vergi istisna ve muafiyetlikleri ile vergi dışına çıkarılmış kazançlardan, bir kısmının vergiden kaçınma davranışından bir kısmının vergi kaçakçılığında kaynaklandığı daha önce belirtilmişti. Tablo.29’da tespit edilen bu durum, Türkiye’de vergi istisna, muafiyetleri ile diğer vergiden kaçınma olanaklarının kayıtlı ekonomik faaliyetlerden elde edilebilecek vergi hasılatının üzerinde ne kadar kayıp yaratmaktadır sorusunu akla getirmektedir.

Bu soruyu cevaplamak adına yine aynı dönemde (1985-2004) kayıtlı ekonomik faaliyetlerde doğan kayıp hesaplanmıştır (Bkz. Tablo.30)

Tablo. 30

**Kayıtlı Ekonomide Meydana Gelmiş Olan Gelir Vergileri Kaybı  
(Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi)**

(1985-2004)

(Milyar TL)(%)

Yıllar	Kayıt dışı Ekonomi	Gelir Vergileri Ortalama Oranı (Kanuni Oran)	Gelir Vergileri Kaybı	Gerçekleşen Gelir Vergileri Hasılatı	Kaybın gerçekleşen hasılatı oranı (%)
1985	35.350	32	11.312	1.772.7	638
1986	51.185	35	17.915	3.053.9	586
1987	75.019	35	26.257	4.424.4	593
1988	129.175	35	45.211	6.918.5	653
1989	230.370	35	80.630	13.468.5	598
1990	397.178	35	139.012	23.245.9	598
1991	634.431	35	222.051	40.418.5	549
1992	1.103.843	35	386.345	70.133.7	551
1993	1.997.323	35	699.063	125.748,2	556
1994	3.887.903	25	971.976	246.579,5	394
1995	7.854.887	25	1.963.722	433.036,3	453
1996	14.978.067	25	3.744.517	865.354,5	432
1997	29.393.262	25	7.348.316	1.896.481,9	387
1998	53.518.332	25	13.379.583	4.230.135,0	316
1999	78.282.967	28	21.919.231	6.537.403,1	335
2000	125.596.129	23	28.887.110	10.503.316,1	275
2001	176.483.953	23	40.591.309	15.647.635	259
2002	275.032.366	23	63.257.444	19.343.160	327
2003	356.680.888	23	80.036.604	25.716.037	311
2004	428.932.343	23	98.654.439	29.309.952	336

Kaynak: Tablo.25,Tablo.29'daki verilerden yararlanılarak hesaplanmıştır.



Tablo dan, kayıtlı ekonomik faaliyetlerden elde edilen gelirler üzerinden alınan vergilerdeki kayıpların 1985 yılından 1993 yılına kadar çok daha yüksek olduğu, 1993 yılından itibaren, devam etmekle beraber daha düşük oranlarda gerçekte olduğu görülmektedir. Nitekim, 1985 yılında 1993 yılına kadar yıllık ortalama 6 kat kayıp varken 1993 yılından itibaren ortalama 4 kata gerilemiştir.

Her ne kadar Türkiye’de gelir vergisi tarifesinde en az geçim indirimi yoksa da, (yani gelirin belli bir kısmı tüm mükellefler için vergi dışı bırakılmamıştır), gelir vergileri matrahı GSMH’ ya eşit değildir. Bu durumu yaratan çeşitli faktörler arasında; gelir ve kurumlar vergisinde yer alan geniş istisna ve muafiyetlikler ile vergiden kaçınma ve kaçırma olanaklarının varlığının yanı sıra, çeşitli gelir unsurlarının yasada belirtilmiş oranlarda kaynakta kesinti suretiyle vergilendirilmesi de sayılabilir. Örneğin GSMH’nın hâlâ önemli bir bölümünü oluşturan tarımsal gelirlerin önemli bir kısmı gerçek usul dışında %2, %4 (hatta bazen %1- %2) gibi düşük oranlarda gelir vergisine tabi tutulmaktadır. Vergi yasalarında pek çok kazanç unsurunun vergilendirilmesi öngörülmüş olmakla beraber, bu unsurlara dayalı gelir oluştuğunun idarece bilinmesindeki güçlüğü yanı sıra bu tür gelirler beyannameye dayalı olarak vergilendirilmek istenmiştir. Gayri menkullerin tahliyesi, bir faaliyetin durdurulması veya terk edilmesi karşılığında alınan paralar veya peştamallıkların vergilendirilmesi bu grupta sayılabileceklerden bazılarıdır.

İnceleme dönemi (1985-2001) boyunca, kayıtlı ekonomik faaliyetlerdeki gelir vergisi kayıplarının bu derecede yüksek olması;

1. Türkiye’de gelir vergilemesinin verimli olmadığını ve
2. Türkiye’de vergi gayretinin düşük olduğunu da göstermektedir.

**Kayıt dışı ekonominin kayıtlı ekonomiye oranı ortalama %76 iken, kayıt dışı ekonominin yarattığı vergi kaybının kayıtlı ekonomiden elde edilen hasılatı oranının ilgili dönem ortalaması olarak %478, başka bir deyişle 4.7 katı olması gerçekçi değildir.** Zira kanuni oranların ortalaması, ilgili dönemde tabloda gösterilmiş oranlar olsa da, vergi gayretinin ortaya koyduğu oranlar Tablo. 6’da ortalama gelir vergisi oranı sütununda gösterilen oranlar olup dönem boyunca ortalama %6,8 civarındadır. Bu da Türkiye’de vergi kapasitesine göre vergi gayretinin ne kadar düşük olduğunu göstermektedir.

#### **4.1.2. Fiili Orandan Hareketle Kayıt dışı Ekonominin Doğurduğu Gelir Vergileri Kaybı**

Kayıt dışı ekonominin doğurduğu vergi kaybının hesabında daha anlamlı sonuçların, kanuni oranlar yerine, kayıtlı GSMH ile ilgili yıllardaki vergi hasılatının

oranlanması suretiyle elde edilen **fiili vergi oranların** kullanılması ile elde edilebileceği düşüncesiyle, kayıt dışı ekonominin doğurduğu vergi kaybı bir defa da fiili oranlar kullanılarak hesaplanmıştır. Hesaplama sonuçları Tablo.31'de yer almaktadır.<sup>199</sup>

**Tablo.31**  
**Fiili Oranlardan Hareketle**  
**Kayıt dışı Ekonomide Meydana Gelmiş Olan**  
**Gelir Vergileri Kaybı**  
**(Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi)**  
**(1985-2004)** **(Milyar TL)**

Yıllar	Resmi GSMH	Kayıt dışı Ekonomi	Gelir Vergileri	Ortalama Gelir Vergisi Hasılatı	Gelir Vergisi Oranı	Kaybın Gerçekleşen Hasılat Oranı (%)
1985	35.350	29.064	1.773	5.0	1.453	82
1986	51.185	26.871	3.054	5.9	1.585	52
1987	75.019	39.395	4.424	5.8	2.285	52
1988	129.175	98.648	6.919	5.3	5.228	76
1989	230.370	197.990	13.469	5.8	11.483	85
1990	397.178	374.174	23.246	5.8	21.702	93
1991	634.431	687.160	40.419	6.3	43.291	107
1992	1.103.843	1.267.146	70.134	6.3	79.830	114
1993	1.997.323	2.490.689	125.748	6.2	154.422	123
1994	3.887.903	5.573.114	246.580	6.3	351.106	142
1995	7.854.887	13.702.969	433.036	5.5	753.663	174
1996	14.978.067	16.154.031	865.355	5.7	853.750	99
1997	29.393.262	35.278.823	1.896.482	6.4	2.257.845	119
1998	53.518.332	85.989.694	4.230.135	7.9	6.793.186	161
1999	78.282.967	113.079.000	6.537.403	8.3	9.385.557	144
2000	125.596.129	223.746.000	10.503.316	8.3	18.570.918	177
2001	176.483.953	236.719.000	15.647.635	8.8	20.831.272	133
2002	275.032.366	398.884.000	19.343.160	7.0	27.921.880	144
2003	356.680.888	420.536.000	25.716.037	7.2	30.278.592	118
2004	428.932.343	460.465.000	29.309.952	6.8	31.311.620	107

Kaynak: Tablo 29 ve 30.'daki verilerden faydalanılarak hazırlanmıştır.

<sup>199</sup> Gelir ve kurumlar vergisi gerçekleşen hasılatı, ilgili yıl resmi GSMH' na bölünerek kayıtlı ekonomideki fiili gelir vergileri ortalama oranına ulaşılmıştır.

Tabloda da görüldüğü gibi **gelir vergileri konusunda fiilen oluşan oran, kanuni oranın çok altındadır.** Söz konusu oranlar kullanılarak, gelir vergisi ve kurumlar vergisi bakımından doğan kayıp hesaplandığında; kayıt dışı ekonominin 1985 yılından 2004 yılına kadar, ortalama yıllık %107.9 vergi kaybına sebep olduğu görülmektedir. Söz konusu dönem boyunca kayıt dışı ekonominin doğurduğu gelir vergileri kaybı 1990 yılına kadar daha düşük, 1991 sonrası dönemde daha yüksektir. Nitekim, 1985-1990 döneminde gelir vergileri kaybı ortalama %73.3 iken, 1991-2004 döneminde %133 olmuştur.

1985 yılında kayıtlı ekonomiden toplam 1 trilyon 773 milyar TL gelir ve kurumlar vergisi hasılatı elde edilmişken aynı yıl kayıt dışı ekonomi dolayısıyla 1 trilyon 453 milyar gelir vergileri kaybı doğmuştur. 1990 yılında tahsil edilen gelir vergileri 23 trilyon 246 milyar TL iken neredeyse bir katı kadar 21 trilyon 702 milyar TL vergi kaybı oluşmuştur. 1990 yılı sonrası, bir taraftan kayıt dışı ekonominin kayıtlı ekonomiye oranı üç haneli rakamlara ulaşırken, diğer taraftan da kayıtlı ekonomik faaliyetlerden elde edilen vergilerin kayıtlı GSMH' ya oranında (yani fiili vergi oranında) artış görülmesi, kayıt dışı ekonomik faaliyetler artarken kayıtlı ekonominin üstündeki gelir vergileri yükünün de artmış olduğunu göstermektedir. Bu, söz konusu dönemde gelir dağılımının kayıt dışı ekonomik faaliyetlerde bulunanların lehine değiştiğinin bir işaretidir.

1995 yılında 433 trilyon 36 milyar TL gelir vergileri tahsil edilmişken, neredeyse iki katı kadar tutar olan 753 trilyon 663 milyar TL, 2000 yılında 10 katrilyon 503 trilyon 316 milyar TL vergi tahsil edilmişken yine neredeyse iki katı kadar 18 katrilyon 570 trilyon 918 milyar TL gelir vergisi kaybı olmuştur. 2002 sonrası bir taraftan kayıt dışı ekonominin hacminde görülen gerilemeye diğer taraftan da kayıtlı ekonominin üstündeki gelir vergisi yükünün hafiflemesine bağlı olarak, ( ki bu fiili vergi oranının gerilemiş olmasından anlaşılıyor) başka bir deyişle fiili vergi oranının gerilemesinden dolayı, kayba uğrayan vergi oranında gerileme görülmüştür. **2004 yılında 29 katrilyon 309 trilyon 952 milyar TL gelir vergileri hasılatı elde edilirken, bunun yaklaşık bir katı kadar olan 31 katrilyon 311 trilyon 620 milyar TL vergi kaybı olmuştur.**

#### **4.2. Katma Değer Vergisi Bakımından Doğurduğu Vergi Kaybı**

Kayıt dışı ekonomik faaliyetlerce üretilen mal ve hizmetler, kayıtlı ekonomi alanına girmedikçe, başta katma değer vergisi olmak üzere bazı dolaylı vergiler bakımından da vergi kaybı doğururlar.

Kayıt dışı ekonominin bu anlamda doğurduğu vergi kaybı, Türk vergi sisteminde yer alan ve tüm mal ve hizmetleri kapsayan yegane vergi olması bakımından, katma değer vergisi bakımından tahmin edilmiştir.

Kayıt dışı ekonominin katma değer vergisi bakımından doğurduğu vergi kaybı;

1. İlgili yıllarda uygulanan genel KDV oranı esas alınarak (Tablo.32),

2. İlgili yıllarda tahsil edilen KDV ile GSMH'nin oranlanması suretiyle bulunan fiili vergi oranı kullanılarak (Tablo.33), iki ayrı şekilde hesaplanmıştır.

#### 4.2.1 Kanuni Oranlardan Hareketle Kayıt dışı Ekonominin Doğurduğu KDV Kaybı

Kanuni orandan hareketle kayıt dışı ekonominin yarattığı vergi kaybı hesabı, incelenen dönem boyunca, elde edilen hasılatı göre yıllık ortalama %570 KDV kaybı doğduğunu göstermiştir.

**Tablo.32**

#### Kanuni Oranlardan Hareketle dışı Ekonominin Doğurduğu KDV Kaybı (1985-2004) (Milyar TL)

Yıllar	Kayıt dışı Ekonomi	Ortalama KDV Oranı	KDV Kaybı (*)	Gerçekleşen KDV hasılatı	Kaybın gerçekleşen hasılatı oranı (%)
1985	29.064	-	-	567	-
1986	26.871	10	2.671	1.040	257
1987	39.395	10	3.939	1.563	252
1988	98.648	10	9.864	2.661	370
1989	197.990	10	19.799	4.176	474
1990	374.174	11	41.159	7.650	538
1991	687.160	12	82.459	14.541	567
1992	1.267.146	12	151.698	27.053	561
1993	2.490.689	12	298.883	50.892	587
1994	5.573.114	15	835.967	110.918	754
1995	13.702.969	15	2.055.445	212.119	969
1996	16.154.031	15	2.423.015	419.167	578
1997	35.278.823	15	5.291.823	861.262	614
1998	85.989.694	15	12.898.454	1.589.060	811
1999	113.079.000	15	16.961.850	2.433.262	697
2000	223.746.000	15	33.561.900	4.487.808	747
2001	236.719.000	15	35.507.850	7.289.543	487
2002	398.884.000	18	71.799.120	11.542.749	622
2003	420.536.000	18	75.696.480	15.389.547	492
2004	460.465.000	18	82.883.700	18.666.461	444

Kaynak: Maliye Bakanlığı; 1989,1994,1995,2000,2002,2006 yılları Bütçe Gerekçelerinden faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo.32'de yer alan hesaplama göre, 2004 yılında 18 katrilyon 666 trilyon 461 milyar TL KDV hasılatı elde edilmişken, kayıt dışı ekonomi sebebiyle aynı yıl 82

katrilyon 883 trilyon 700 milyar TL KDV kaybı doğmuştur. Bu, gerçekleşenin 4.4 katıdır. Kayıpların bu denli yüksek çıkmış olması kayıt dışı ekonominin hacminin yüksek olmasından başka KDV’de yer alan geniş istisnalardan da kaynaklanmaktadır. Zira, kayıtlı ekonomik faaliyetlerden doğan mal ve hizmetlerin bir kısmı KDV istisnası kapsamındadır, bir miktar da kaçak oluşmaktadır. Dolayısıyla gerçekte kayıtlı ekonomide yukarıdaki tabloda belirtilen oranlarda KDV uygulanamamaktadır.

#### 4.2.2. Fiili Oranlardan Hareketle Kayıt dışı Ekonominin Doğurduğu KDV Kaybı

Kayıt dışı ekonominin yarattığı KDV kaybının tespiti açısından daha sağlıklı sonuçlara ulaşabilmek için, fiili vergi oranları kullanılarak bir kez daha vergi kaybı hesaplanmıştır. Hesaplama sonuçları Tablo.33’de yer almaktadır.

**Tablo.33**

#### Fiili Oranlardan Hareketle Kayıt dışı Ekonominin Doğurduğu KDV Kaybı (1985-2004) (Milyar TL)

Yıllar	Resmi GSMH	Kayıt dışı Ekonomi	Gelir Vergileri	Ortalama Gelir Vergisi Hasılatı	Gelir Vergisi Oranı	Kaybın Gerçekleşen Hasılat Oranı (%)
1985	35.350	29.064	567	-	-	-
1986	51.185	26.871	1.040	2.0	537	51.6
1987	75.019	39.395	1.563	2.0	788	50.4
1988	129.175	98.648	2.661	2.0	1.973	74.1
1989	230.370	197.990	4.176	1.7	3.366	80.6
1990	397.178	374.174	7.650	1.9	7.109	92.9
1991	634.431	687.160	14.541	2.2	15.118	103.9
1992	1.103.843	1.267.146	27.053	2.4	30.340	112.1
1993	1.997.323	2.490.689	50.892	2.5	62.267	122.3
1994	3.887.903	5.573.114	110.918	2.8	156.047	140.6
1995	7.854.887	13.702.969	212.119	2.7	369.980	174.4
1996	14.978.067	16.154.031	419.167	8.4	1.356.939	323.7
1997	29.393.262	35.278.823	861.262	2.9	1.023.086	118.7
1998	53.518.332	85.989.694	1.589.060	2.9	2.493.701	156.9
1999	78.282.967	113.079.000	2.433.262	3.1	3.505.449	144.0
2000	125.596.129	223.746.000	4.487.808	3.5	7.831.110	174.4
2001	176.483.953	236.719.000	7.289.543	4.1	9.705.479	133.1
2002	275.032.366	398.884.000	11.542.749	4.2	16.753.128	145.1
2003	356.680.888	420.536.000	15.389.547	4.3	18.083.048	117.5
2004	428.932.343	460.465.000	18.666.461	4.3	19.799.995	106.0

Kaynak: Maliye Bakanlığı; 1989,1994,1995,2000,2002,2006 yılları Bütçe Gerekçelerinden faydalanılarak hazırlanmıştır.

Tablo.33’de görüldüğü gibi **KDV ile ilgili ekonomide oluşmuş vergi oranları, kanuni oranın çok altındadır. Bu oranlara dayalı olarak KDV kaybı hesaplandığında, inceleme dönemi boyunca kayıt dışı ekonominin yarattığı KDV kaybının ortalama yıllık %171.5 olduğu görülmektedir.** Kayıt dışı ekonominin dönem boyunca kayıtlı ekonomiye oranı ile kıyaslandığında bu sonucun daha anlamlı olduğu görülmektedir.

1986 yılında 1 trilyon 40 milyar TL KDV hasılatı elde edilmişken, aynı yıl kayıt dışı ekonomide üretilen mal ve hizmetlerin KDV dışında kalması sebebiyle 537 milyar TL kayıp olmuştur. 1990 yılına kadar KDV kaybı elde edilen hasıllara göre daha düşük miktarlarda iken, 1991 yılından itibaren bir taraftan kayıt dışı ekonominin ulaştığı boyutlar diğer taraftan da vergi oranında meydana gelen artışa dayalı olarak, kayıt dışı ekonominin yarattığı KDV kaybı, gerçekleşen hasıllara göre daha yüksek oranlarda görülmüştür. 2001 yılından itibaren kayıt dışı ekonominin hacmindeki gerilemenin etkisi ile KDV kaybında da nispi bir gerileme olmuştur. **2004 yılında elde edilen KDV hasılatı, 18 katrilyon 666 trilyon 461 milyar TL iken, kayıt dışı ekonomi sebebiyle doğan vergi kaybı bunun yaklaşık bir katı kadar olup, 19 katrilyon 799 trilyon 995 milyar TL’dir.**

#### **4.3. Kayıt dışı Ekonominin Doğurduğu Toplam Vergi Kaybı**

Kayıt dışı ekonominin gelir vergileri ve katma değer vergisi bakımından doğurduğu vergi kaybı toplam olarak Tablo.34’ da yer almaktadır.

**Tablo. 34**  
**Kayıt dışı ekonominin Doğurduğu Toplam Vergi Kaybı**  
**(1985-2004)**

(Milyar TL)

Yıllar	Gelir Vergisi Kaybı	KDV Kaybı	Toplam Vergi Kaybı
1985	1.453	-	<b>1.453</b>
1986	1.585	537	<b>2.122</b>
1987	2.285	788	<b>3.073</b>
1988	5.228	1.973	<b>7.201</b>
1989	11.483	3.366	<b>14.849</b>
1990	21.702	7.109	<b>28.811</b>
1991	43.291	15.118	<b>58.409</b>
1992	79.830	30.340	<b>110.170</b>
1993	154.422	62.267	<b>216.689</b>
1994	351.106	156.047	<b>507.153</b>
1995	753.663	369.980	<b>1.123.643</b>
1996	853.750	1.356.939	<b>2.210.689</b>
1997	2.257.845	1.023.086	<b>3.280.931</b>
1998	6.793.186	2.493.701	<b>9.286.887</b>
1999	9.385.557	3.505.449	<b>12.891.006</b>
2000	18.570.918	7.831.110	<b>26.402.028</b>
2001	20.831.272	9.705.479	<b>37.627.359</b>
2002	27.921.880	16.753.128	<b>44.675.008</b>
2003	30.278.592	18.083.048	<b>48.361.640</b>
2004	31.311.620	19.799.995	<b>51.111.615</b>

Kaynak: Tablo.31 ve 33' deki verilerden faydalanılarak hazırlanmıştır.

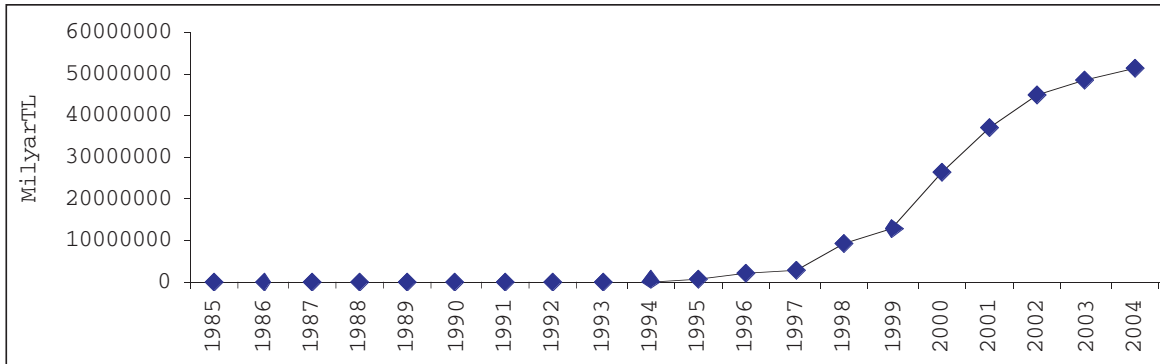
**Kayıt dışı ekonominin gelir vergileri ile KDV bakımından doğurduğu toplam vergi kaybı; 1985 yılında 1 trilyon 453 milyar TL iken kayıt dışı ekonominin hacminde görölen artışa bağlı olarak sürekli artış göstermiŐ ve 2004**



yılında 51 katrilyon 111 trilyon 615 milyar TL' ye kadar ulaşmıştır. Bu, 2004 yılı konsolide bütçe vergi gelirleri hasılatının %56.7'sidir. Zira, 2004 yılı konsolide bütçe vergi gelirleri hasılatı 90 katrilyon 92 trilyon 896 milyar TL'dir.

İnceleme dönemi boyunca, kayıt dışı ekonominin sebep olduğu gelir, kurumlar ve KDV'nin genel bütçe gelirlerine oranı; 1985 yılında %37.9 iken 1987 yılına kadar düşmüş ve 1988 yılında %33.9 olmuştur. 1988 yılında %50,5'ye ulaştıktan sonra, 1995 yılına kadar sürekli yükselmiş ve 1995 yılında %103.6 olmuştur. Söz konusu oranda, 1996 ve özellikle de 1997 yılında gerilemeler görülmekle beraber 1998 yılında %100.6' ye varmış, 2000 yılından itibaren düşme eğilimi göstermiştir. Nitekim, 2000 yılında %99.6 iken 2001 yılında %94.6'ya, 2002 yılında %74.9'a, 2003 yılında %57.3'e ve 2004 yılında %56.7'ye gerilemiştir (bkz. Tablo.35).

**Grafik 17. Kayıt Dışı Ekonominin Doğurduğu Toplam Vergi Kaybı**



**Tablo.35**

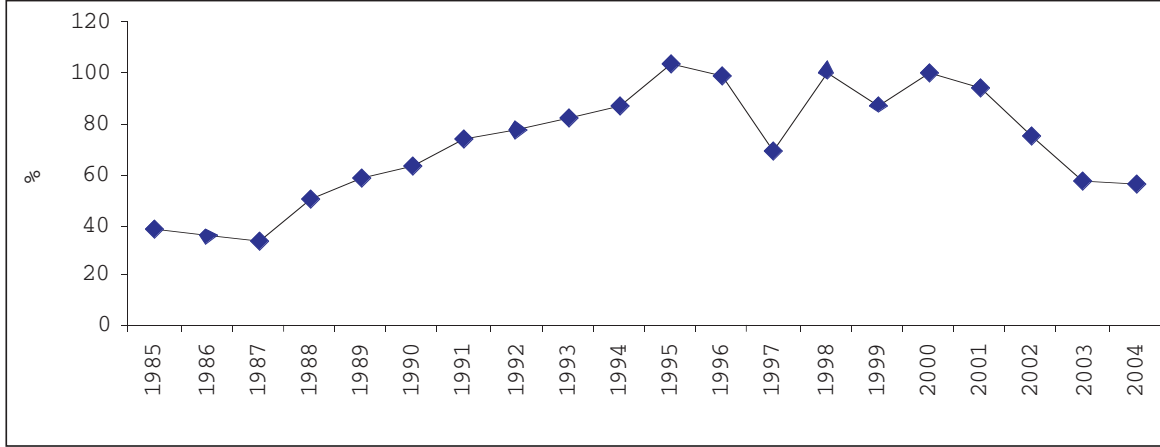
**Kayıt dışı Ekonominin Doğurduğu Vergi Kaybının  
Konsolide Bütçe Vergi Gelirlerine Oranı (1985-2004) (%)**

Yıllar	Kayıt Dışı Ekonominin Doğurduğu Vergi Kaybı	Konsolide Bütçe Vergi Gelirleri	Vergi kaybının vergi gelirlerine oranı (%)
1985	1.453	3.829	37.9
1986	2.122	5.972	35.5
1987	3.073	9.051	33.9
1988	7.201	14.232	50.5
1989	14.849	25.550	58.1
1990	28.811	45.400	63.4
1991	58.409	78.643	74.2
1992	110.170	141.602	77.8
1993	216.689	264.273	81.9
1994	507.153	587.760	86.2
1995	1.123.643	1.084.350	103.6
1996	2.210.689	2.244.094	98.5
1997	3.280.931	4.745.484	69.1
1998	9.286.887	9.228.596	100.6
1999	12.891.006	14.802.280	87
2000	26.402.028	26.503.698	99.6
2001	37.627.359	39.735.928	94.6
2002	44.675.008	59.631.868	74.9
2003	48.361.640	84.316.169	57.3
2004	51.111.615	90.092.896	56.7

Kaynak: Maliye Bakanlığı Bütçe Gerekçeleri; 1989, 2000, 2002, 2006 ve Tablo.34'deki verilerden faydalanılarak hesaplanmıştır.

İnceleme dönemi boyunca, kayıt dışı ekonomik faaliyetler kayıtlı olarak gerçekleşmiş olsaydı, başka bir deyişle Tablo.35’de vergi kaybı olarak görülen tutarlar elde edilmiş olsaydı, Türkiye’de özellikle 1990 sonrasında daha ciddi sorun halini almış olan konsolide bütçe açıkları ne civarda gerçekleşirdi? Bu sorunun cevabı Tablo 36.’de görülmektedir.

**Grafik 18. Kayıtdışı Ekonominin Doğurduğu Vergi Kaybının Konsolide Bütçe Vergi Gelirlerine Oranı**



#### 4.4. Türkiye’de Kayıt dışı Ekonominin Yarattığı Vergi Kaybı ve Bütçe Açıkları

Kayıt dışı ekonomi, bir taraftan Tablo.35’de belirtilen tutarlarda vergi kaybı yaratırken, diğer taraftan Türkiye’de bütçe açıkları kronik hal almıştır. Her ne kadar vergicilikte iki kere iki etmese de, ilgili yıllarda kayıt dışı ekonomi olmasaydı, yani ekonomik faaliyetlerin tümü devletin bilgisi dahilinde gerçekleşseydi, bütçe açıkları nasıl seyrederdi? Acaba bugünkü borç tablosu ile karşı karşıya kalınır mıydı? sorularını akla getirmektedir. Söz konusu soruların cevaplanabilmesi, kayıt dışı ekonominin sebep olduğu vergi kayıpları ile ilgili yıllardaki konsolide bütçe açıklarının birlikte değerlendirilmesini gerektirir. Bu amaçla, 1990 yılından 2003 yılına kadarki bütçe açıkları ile kayıt dışı ekonominin yarattığı vergi kayıpları bir arada değerlendirildiğinde, bu süreçte ortaya çıkmış olan vergi kayıplarının tüm yıllar için bütçe açıklarını tümüyle telafi edecek, hatta bütçe fazlası yaratacak büyüklükte olduğu görülmüştür. Nitekim, 1990 yılında bütçe açığı 11 trilyon 782 milyar iken kayıt dışı ekonominin doğurduğu vergi kaybı 28 trilyon 811 milyar TL’dir, kayıp bütçe açığını tamamen telafi ettiği gibi 17 trilyon 29 milyar TL’de bütçe fazlası yaratmaktadır. Bütçe fazlasının en yüksek düzeye çıktığı yıllar 1994,1995, 2000 yıllarıdır. Söz konusu yıllar kriz, kriz sonrası ve öncesi yıllarıdır. Türkiye’de daha önce de belirtildiği üzere kriz yıllarında kayıt dışı ekonominin hacmi daha hızlı artış göstermiştir. Kayıt dışı ekonominin hacmindeki büyüklüğe bağlı olarak ilgili yıllarda vergi kaybı ve buna bağlı olarak ta bütçe fazlası rakamları yüksek çıkmıştır. 2002 yılında itibaren bütçe fazlası olarak geriye kalan tutar önceki yıllara göre nispeten gerilemiştir.

**Kısacası, Türkiye'deki ekonomik faaliyetlerin tümü kayıtlı olarak gerçekleşse ve 1985 yılından 2004 yılına kadar olan 20 yıllık süreçte fiilen gerçekleşmiş oranlar olan ortalama yıllık %6.5 gelir ve kurumlar vergisi, ortalama yıllık %3.2 KDV ödenseydi, 1990 yılından beri borç sorunu yaşanmayacağı gibi, kamu hizmetlerine çok daha fazla kaynak ayrılması ve böylece kamu hizmetlerin çok daha etkin sunulması mümkün olabilecekti.**

Ekonomik faaliyetlerden bir kısmının kayıt dışı gerçekleşmesi kayıt dışı ekonomik faaliyette bulunanlara bir takım çıkarlar sağlasa da uzun dönemde ekonomik ve sosyal alanda ortaya çıkacak olan sorunların toplumsal maliyeti bu faydaların çok üstüne olacaktır. Zira, ekonomik faaliyetlerin bir kısmının kayıt dışı gerçekleşmesinin sonucunda ortaya çıkan borçlanma gereği ile bunun bütçe üzerine getirdiği yükün ortaya koyduğu mali tablo, topluma pek çok maliyeti yüklemiştir.

**Kayıt dışı ekonominin bütçe açıklarına sebep olmak dolayısıyla topluma yüklediği maliyetlerden bazıları arasında;**

1. Gelişmekte olan bir ülke olan Türkiye'de bir taraftan ekonomik büyüme bakımından önem arz eden beşeri sermayenin verimliliğini arttıracak, diğer taraftan gelir dağılımında adaleti sağlayacak, **eğitim, sağlık gibi hizmetlere yeterince kaynak ayrılamaması,**
2. Toplumun önemli bir kısmı düşük gelirlilerden oluşurken bunların refahlarını arttırıcı **sosyal hizmetlere yeterince kaynak ayrılamaması,**
3. Bütçe açıklarının finansmanı için başvurulmuş iç borçlanma dolayısıyla faiz oranlarında meydana gelen artışın, **büyüme ve istihdam üzerinde meydana getirdiği olumsuzluklar,**
4. Vergi gelirlerinin giderek artan bir kısmının borç faiz ödemelerine aktarılması ile **cari ve yatırım harcamalarına yeterince kaynak ayrılamaması, sayılabilir.**

**Tablo.36**  
**Kayıt dışı Ekonominin Yarattığı Vergi Kaybı ve Bütçe Açıklarının Telifisi**  
**(1990-2003)**

( Milyar TL) (%)

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Harcamalar	68.355	132.401	225.398	490.438	902.454	1.724.194	3.961.308	8.050.252	15.614.441	28.084.685	46.705.028	80.579.065	115.682.350	140.454.842
Gelirler	56.573	99.085	178.070	357.333	751.615	1.409.250	2.727.958	5.815.099	11.811.065	18.933.065	33.440.143	51.542.970	75.592.324	100.250.427
Bütçe Açığı	-11.782	-33.316	-47.328	-133.105	-150.839	-314.944	-1.233.350	-2.235.153	-3.803.376	-9.152.620	-13.264.885	-29.036.095	-40.090.026	-40.204.415
Faiz Dışı Denge	2.184	-9.245	-7.030	-16.635	147.445	261.172	264.051	42.764	2.373.219	1.569.220	7.174.977	12.026.131	11.780.633	18.404.748
Toplam Vergi Kaybı	28.811	58.409	110.170	216.689	507.153	1.123.643	2.210.689	3.280.931	9.286.887	12.891.006	26.402.028	37.627.359	44.675.008	48.361.640
Bütçe Açığının Telifisi	11.782	33.316	47.328	133.105	150.839	314.944	1.233.350	2.235.153	3.803.376	9.152.620	13.264.885	29.036.095	40.090.026	40.204.415
Bütçe Fazlası	17.029	25.093	62.842	83.584	356.314	808.699	977.339	1.045.778	5.483.511	3.738.386	13.137.143	8.591.264	4.584.982	8.157.225
Bütçe Açığının Telifisi (%)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: www.muhasibat.gov.tr (12.09.2003), verilerinden faydalanarak hazırlanmıştır.

**2004 Yılında Kayıt dışı Ekonominin Yarattığı Vergi Kaybı  
ve Bütçe Açığının Telafisi (Milyar TL)**

<b>Harcamalar</b>	149.945.082
<b>Gelirler</b>	104.109.000
<b>Bütçe Açığı</b>	-45.836.082
<b>Faiz Dışı Denge</b>	20.213.918
<b>Toplam Vergi Kaybı</b>	51.114.615
<b>Bütçe Açığının Telafisi</b>	100

Kaynak: <http://www.muhasibat.gov.tr>

Tüm ekonomik faaliyetler kayıtlı olarak gerçekleşmiş olsaydı, yukarıda bahsedildiği üzere bütçe açıkları ortaya çıkmayacağı gibi artan gelirlerle de 1990'lı yıllarda fiilen gerçekleşmiş olan ve sosyal faydası yüksek olan eğitim, sağlık harcamaları ile sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferler ve diğer sosyal hizmetlerden oluşan konsolide bütçe sosyal harcamalarının ikiye katlanabilmesi mümkün olabilecekti (Bkz. Tablo.37). 1990 yılında söz konusu hizmetlere konsolide bütçe gelirlerinden toplam 14 trilyon 943 milyar TL ayrılmışken tüm ekonomik faaliyetlerin kayıtlı olması durumunda 17 trilyon 29 milyar TL daha kaynak ayrılabilirdi, 2004 yılında ise, söz konusu hizmetlere 5 katrilyon 278 trilyon 533 milyar TL daha kaynak ayrılabilirdi.

1994, 1995, 1996, 1998, 2000 yıllarında gerçekleşene göre çok daha yüksek miktarlarda kaynak ayrılarak, bugün itibarıyla kamu hizmetlerinden elde edilen faydaları çok daha yüksek düzeylere çıkarmak mümkün olabilecekti.

**Tablo.37**  
**Türkiye’de Sosyal Harcamalar ve Kayıt dışı Ekonominin Yarattığı Vergi**  
**Kaybından Bütçe Açıkları Finanse Edildikten Sonra**  
**Sosyal Hizmetlere Aktarılabilecek Kaynaklar**

(1990-2003)

(Milyar TL)

Yıllar	Eğitim	Sağlık	Sosyal Güvenlik Yapılan Transferler	Diğer Sosyal Hizmetler	Toplam Sosyal Harcamalar	Kayıt dışı Ekonominin Vergilendirilmesi Durumunda Sosyal Hizmetlere Aktarılabilecek Kaynaklar
1990	11.012	2.651	80	1.200	14.943	17.029
1991	18.141	4.120	129	1.902	24.292	25.093
1992	39.271	9.809	279	4.179	49.359	62.842
1993	72.369	18.031	462	9.739	86.636	83.584
1994	121.842	30.321	989	18.185	171.337	356.314
1995	177.882	48.892	1.857	23.676	252.307	808.699
1996	345.281	96.977	3.040	46.622	491.920	977.339
1997	894.092	202.447	7.793	94.220	1.198.552	1.045.778
1998	1.635.535	391.773	15.708	160.663	2.203.679	5.483.511
1999	2.776.635	660.025	18.015	245.732	3.700.407	3.738.386
2000	4.389.963	1.059.981	28.421	456.430	5.934.795	13.137.143
2001	5.390.420	1.278.715	27.104	514.473	7.210.712	8.591.264
2002	9.956.959	2.350.093	57.792	795.665	13.160.509	4.584.982
2003	13.526.666	3.575.933	15.952	1.247.620	18.366.171	8.157.225

Kaynak: Bütçe Başlangıç Ödenekleri ve Gelir Tahminleri (1930-1991), Maliye Bakanlığı Araştırma ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayın No: 1991/320 ve Maliye Bakanlığı, Bütçe Gerekçeleri; 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 yılları verilerinden faydalanılarak hazırlanmıştır .



Böylelikle konsolide bütçeden söz konusu hizmetlere ayrılan paylarda da ciddi artışlar sağlanıp, bu hizmetlerin gelişmiş ülkelerdeki standartlara yakın standartlarda sunumu mümkün olabilecekti. Nitekim, **kayıt dışı ekonomik faaliyetlerin de vergilendirilmiş olması durumunda elde edilecek bütçe fazlasının belirlenen sosyal hizmetlere harcanması durumunda konsolide bütçeden sosyal harcamalara ayrılan kaynakların GSYİH' ya oranı;1990 yılında %3.80'den %8.04'e, 1995 yılında %3.25'den %13.5'e, 2000 yılında %4.76'dan %15.1'e, 2001 yılında %4.02'den %8.9'a çıkabilecekti.** Böylece Tablo 38'de yer alan OECD ülkelerinde A.B.D ve Avustralya'daki gerçekleşmiş oranlara yaklaşmak mümkün olabilecekti. Tablo'da yer alan OECD ülkelerinden GSYİH' dan sosyal harcamalara ortalama olarak; 1990 yılında %20.5, 1995 yılında %22.5, 2000 yılında %21.6 ve 2001 yılında %21.9 pay ayrılmıştır. A.B.D' de bu oranlara sırasıyla;1990 yılında %13.4, 1995 yılında %15.5, 2000 yılında %14.2, 2001 yılında %14.8, Avustralya'da ise; 1990 yılında %14.2, 1995 yılında 17.8, 2000 yılında %18.6 ve 2001 yılında %18.0'dır.

**Tablo.38**  
**Çeşitli OECD Ülkelerinde Sosyal Harcamaların**  
**GSYİH' ya Oranı**  
**(1980-2001)** (%)

Yıllar /Ülkeler	1980	1985	1990	1995	2000	2001
Avustralya	11.3	13.5	14.2	17.8	18.6	18.0
Avusturya	22.5	24.1	24.1	26.6	26.0	26.0
Belçika	24.1	26.9	26.9	28.1	26.7	27.2
Kanada	14.3	17.4	18.6	19.6	17.3	17.8
Danimarka	29.1	27.9	29.3	32.4	28.9	29.2
Finlandiya	18.5	23.0	24.8	31.1	24.5	24.8
Fransa	21.1	26.6	26.6	29.2	28.3	28.5
Almanya	23.0	23.6	22.8	27.5	27.2	27.4
Yunanistan	11.5	17.9	20.9	21.4	23.6	24.3
İrlanda	17.0	22.1	18.6	19.4	13.6	13.8
İtalya	18.4	21.3	23.3	23.0	24.1	24.4
Japonya	10.2	11.0	11.2	13.5	16.1	16.9
Kore	-	-	3.1	3.6	5.6	6.1
Lüksemburg	23.5	23.0	21.9	23.8	20.0	20.8
Hollanda	26.9	27.3	27.6	25.6	21.8	21.8
Yeni Zelanda	17.2	19.1	24.7	26.0	23.0	23.9
Portekiz	10.9	11.1	13.9	18.0	20.5	21.1
İspanya	15.9	18.2	19.5	21.4	19.9	19.6
İsveç	28.8	30.0	30.8	33.0	28.6	28.9
İsviçre	14.2	15.1	17.9	23.9	25.4	26.4
İngiltere	17.9	21.1	19.5	23.0	21.7	21.8
A.B.D.	13.3	13.0	13.4	15.5	14.2	14.8
Ortalama	17.7	19.6	20.5	22.5	21.6	21.9
<b>Türkiye</b>	<b>3.05</b>	<b>2.70</b>	<b>3.80</b>	<b>3.25</b>	<b>4.76</b>	<b>4.02</b>
<b>Kayıt dışı Ekonomi Vergilendirilmiş Olsaydı Ayrılacak Kaynakların Oranı</b>	-	-	<b>8.04</b>	<b>13.5</b>	<b>15.1</b>	<b>8.9</b>

Kaynak: OECD (2004) Social Expenditure Database (SOCX, www.oecd.org/els/ social/expenditure),23.11.2005 ve Tablo.30'daki verilerden faydalanılarak hazırlanmıştır.