



## AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VERGİ HİLECİLİĞİ ve KAÇAKÇILIĞI ile MÜCADELE EYLEM PLANI

*ACTION PLAN TO FIGHT AGAINST  
TAX FRAUD AND TAX EVASION IN THE  
EUROPEAN UNION*

Birol UBAY<sup>(\*)</sup>

### ÖZ

AB iç pazarının sorunsuz olarak işlemesi ve rekabet ortamının bozulmaması bakımından en önemli unsurlardan biri, 28 farklı vergi sistemini içinde barındıran Avrupa Birliği'nde, bu vergi sistemlerinin farklılıklarını asgari düzeye indirecek bir vergilendirme sisteminin oluşturulmasıdır. Her ne kadar dolaylı vergilendirme alanında Birlik düzeyinde bir genel uyumlaştırma sağlanmış gibi görünse de dolaysız vergilendirme alanında yetki halen ulusal vergi idarelerinin kontrolündedir. Bu durum, elektronik ticaretin gelişmesi ve ayrıca gümrük birliği nedeniyle kaldırılan gümrük kontrollerinin de etkisiyle yeni vergi hileciliği ve kaçakçılığı türlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. AB Komisyonu, vergi hileciliği ve kaçakçılığı nedeniyle, üye ülkelerin dolayısıyla AB bütçesinin yaşamış olduğu dolaylı ve dolaysız vergilere yönelik gelir kayıplarının önüne geçebilmek adına bir eylem planı oluşturmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Vergi hileciliği, vergi kaçakçılığı, katma değer vergisi

**JEL Classification Code:** H20 - General, H21 - Efficiency, Optimal Taxation, H24 - Personal Income and Other Nonbusiness Taxes and Subsidies, H26-Tax Evasion, H27 - Other Sources of Revenue

### ABSTRACT

One of the most significant elements of smoothly functioning EU Internal Market and maintaining the competition, which involves 28 different tax systems, is the fact that a common taxation system in which the differences between the tax system of each Member State are minimised has been formed. Although it seems there is a general harmonisation in indirect taxation field at the Union level, the competence in direct taxation still remains within the national jurisdiction of Member States. This, as well as the development of e-commerce and the absence of customs inspections as a result of the Cus-

<sup>(\*)</sup> Gelir Uzmanı

toms Union, helps creating new tax fraud and tax evasion methods. The EU Commission has initiated a new action plan with a view to preventing revenue losses that Member States and therefore the EU face due to tax fraud and tax evasion.

**Key Words:** Tax fraud, tax evasion, value added tax

## 1- GİRİŞ

Avrupa Birliđinin İşleyişine Dair Anlaşma'nın (ABİDA) 325'inci maddesi<sup>1</sup>, Avrupa Komisyonu'nun ve Üye ülkelerin, Birliğin mali çıkarlarına etki eden yasadışı faaliyetleri ve hileciliği önlenmesi gerekliliğini düzenlemektedir. Bundan dolayı hileciliğin tespit edilmesi ve önlenmesi tüm Komisyon servislerinin<sup>2</sup> öncelikli genel görevi olarak kabul edilmektedir. Komisyon, ABİDA'nın 317'inci maddesinde düzenlenen mali yönetim ilkelerine uygun olarak, AB bütçesini uygularken aynı zamanda yürürlükte olan kanunların ve prosedürlerin hileciliğin tespiti ve önlenmesi bakımından yeterli hale getirilmesi için uygun tedbirleri almaktadır<sup>3</sup>.

Bu nedenle, iç pazarın işleyişindeki önemli rolü ve Birlik bütçesindeki payı dikkate alındığında, vergilendirme alanında meydana gelen vergi kayıp ve kaçaklarının önlenmesi, Komisyon'unun dolayısıyla ilgili Komisyon Genel Müdürlüğü'nün<sup>4</sup> başlıca önceliklerinden biri durumundadır.

## 2- VERGİ HİLECİLİĞİ ve KAÇAKÇILİĞİ ile MÜCADELEDE GÜNCEL DURUM

Avrupa Birliği bütçesinin gelir kalemleri içerisinde üye ülkelerin toplamış oldukları katma değer vergisinden Birlik bütçesine aktarmakla yükümlü oldukları pay oranı, 2004 yılından sonraki dönemler için %0,50 olarak belirlenmiştir<sup>5</sup>. Bu pay AB bütçesinin kendi öz gelirleri olarak kabul ettiği 3 temel gelir unsurundan biridir.<sup>6</sup>

Oluşturulan İç Pazar'da Üye ülkeler arasında kaldırılmış olan fiziksel sınırların ve gümrük bariyerlerinin yanı sıra son on yılda giderek artan oranda geleneksel ticaretin yerini almaya başlayan elektronik ticaretin açığa çıkarmış olduğu yeni vergi hileciliği türleri Üye ülkelerin, dolayısıyla Birliğin, dolaylı vergiler üzerinden elde etmiş olduğu vergi gelirlerinde önemli kayıplara neden olmuştur. Örneğin Avrupa Birliği'nin 2011 yılında vergi hileciliği ve hatalar yüzünden gerçekleşen toplam vergi geliri kaybı yaklaşık olarak 193 milyar Euro civarındadır.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007, Official Journal of European Union, 2007/C 306/01

<sup>2</sup> Komisyon servisleri kavramı tüm Komisyon genel müdürlükleri ve servisleri ile yürütme ajanslarını kapsamaktadır.

<sup>3</sup> European Commission COM(2011) 376 final, Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee, And The Committee Of The Regions And The Court Of Auditors On The Commission Anti-Fraud Strategy, Brussels, 24.6.2011

<sup>4</sup> Directorate-General Taxation and Customs Union – Vergilendirme ve Gümrük Birliği Genel Müdürlüğü

<sup>5</sup> European Commission, EUROPEAN UNION PUBLIC FINANCE 4th Edition, Publications Office, 2008, Belgium p.239

<sup>6</sup> AB'nin kendi öz bütçe gelirleri; ithalattan alınan gümrük vergileri ve şeker harçları, KDV gelirlerinden Üye ülkelerin % 0,50 oranında Birlik bütçesine aktardığı paylar ve Üye ülkelerin gayri safi millî hasılları üzerinden ayırdıkları paylar olarak 3 ana kalemden oluşmaktadır.

<sup>7</sup> EU Business, EU loses EUR 200 bn in sales tax fraud, error, 2013, <http://www.eubusiness.com/news-eu/tax-fraud-vat-qlz>, Erişim 2014

Bu nedenle, Avrupa Konseyi 2012 yılının Mart ayında Komisyon'dan vergi hileciliği ve vergi kaçakçılığı ile mücadeleyi geliştirecek somut önerileri ve üçüncü ülkeler ile ilişkileri de içerecek bir raporu hazırlamasını istemiştir<sup>8</sup>. Komisyon, bunun üzerine 27 Haziran 2012 tarihinde "Haziran Bildirimi" olarak da anılan Bildirim'i<sup>9</sup> kabul etmiştir.

Bu Bildirim ile Komisyon, mevcut araçlar kullanılarak ve askıya alınmış Komisyon Önerisinin kabul edilmesi yolları ile vergi uyumunun nasıl atırılabileceği ve vergi hileciliği ve kaçakçılığının nasıl azaltılabileceğini ortaya koymuştur. Bildirim ayrıca, daha fazla yasal eylemin ve koordinasyonun gerçekleşmesinin Birliğin ve Üye ülkelerin yararına olduğu alanları belirlerken, vergi hileciliği ve kaçakçılığının giderek artan orandaki olumsuzluklarına karşı Üye ülkelerin birlikte çalışmalarının açığa çıkaracağı katma değeri ortaya koymuştur.

Haziran Bildirimi, 2012 yılının bitiminden önce idari işbirliğini güçlendirecek ve mevcut iyi yönetim politikasının gelişimine katkı sağlayacak somut adımları gösterecek bir eylem planının yapılmasını da öngörmüştür. Komisyon bu eylem planı ile kısa, orta ve uzun vadeli dönemlerde, Üye ülkelere aşırı yük yüklemeyecek ve gerekli faaliyetlerin yapılabilmesi için Üye ülkelerin kapasitelerini göz önüne alacak yeni girişimlerde bulunmayı planlamıştır<sup>10</sup>. Bu şekilde bazıları hâlihazırda uygulamaya konmuş uygulamalar geliştirilecek, ayrıca 2013 ve 2014 yılları ve daha sonraki zaman dilimlerinde idari işbirliğini arttıracak, vergi hileciliği ve kaçakçılığı ile mücadele de etkinliği arttıracak yeni girişimler yürürlüğe sokulacaktır.

### **3- VERGİ HİLECİLİĞİ ve KAÇAKÇILIK ile MÜCADELEDE MEVCUT ARAÇLAR ve UYGULAMAYA KONAN KOMİSYON GİRİŞİMLERİ**

Fiziksel sınırların ve gümrük kontrollerinin kaldırıldığı Birlik iç pazarında vergi hileciliği ve kaçakçılığı sınır aşan bir boyuta sahiptir. Bu açıdan bakıldığında, problem ancak üye ülkelerin etkin bir şekilde birlikte çalışması ile çözüme kavuşabilir.

Bu yüzden Komisyonun bu alandaki ana hedefi, üye ülkelerin vergi idareleri arasındaki idari işbirliğini geliştirmektir. Bunu gerçekleştirmek için Komisyon, bazı tedbirleri hâlihazırda hayata geçirmiştir.

En önemli düzenlemelerin başında, Komisyon'un Önerileri üzerine Konseyin idari işbirliği ile ilgili olarak kabul ettiği bir dizi yeni yasal çerçeve gelmektedir. Bunlar; 31 Mart 2010 tarih ve 2010/24/EU sayılı Vergiler, Harçlar ve Diğer Önlemler ile Alakalı Alacakların Kurtarılması için Karşılıklı Yardım başlıklı Konsey Direktifi<sup>11</sup>, 12.10.2010 tarih ve 904/2010/EU sayılı Katma Değer Vergisi Alanında İdari İşbirliği ve Hilecilikle Mücadele başlıklı Konsey Tüzüğü<sup>12</sup>, 11.03.2011 tarih ve 2011/16/EU sayılı

<sup>8</sup> European Commission, COM(2012)722 Final, Communication from The Commission to The European Parliament and The Council An Action Plan to Strengthen the Fight Against Tax Fraud and Tax Evasion, Brussels, 6.12.2012

<sup>9</sup> European Commission COM (2012) 351 Final, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Concrete Ways to Reinforce the Fight Against Tax Fraud and Tax Evasion Including in relation to Third Countries, Brussels, 27.06.2012

<sup>10</sup> European Commission, COM(2012)722 Final, Communication from The Commission to The European Parliament and The Council An Action Plan to Strengthen the Fight Against Tax Fraud and Tax Evasion, Brussels, 6.12.2012

<sup>11</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2010/24/EU of 16 March concerning mutual assistance for the recovery of claims relating to taxes, duties and other measures, Official Journal of European Union L 84, 31.3.2010

<sup>12</sup> Council Regulation (EU) No 904/2010 on administrative cooperation and combating fraud in the field of value added tax, Official Journal of European Union L 268, 12.10.2010

77/799/EC Sayılı Konsey Direktifini İlgâ Eden ve Vergilendirme Alanında İdari İşbirliği başlıklı Konsey Direktifi<sup>13</sup> ile 8.05.2012 tarih ve 389/2012/EU sayılı 2073/2004 sayılı Konsey Tüzüğünü İlgâ Eden ve Tüketim Vergileri Alnında İdari İşbirliği başlıklı Konsey Tüzüğüdür<sup>14</sup>.

Bu yasal düzenlemeler, Komisyon ve üye ülkeler tarafından kullanılacak olan yeni araçların geliştirilmesi için zemin hazırlamaktadır. Haziran Bildirimi, bu yasal düzenlemelerin, Üye ülkelerce daha etkin ve yararlı bir biçimde kullanılmasının Üye ülkeler arasındaki idari işbirliğinin geliştirilmesi bakımından gerekliliğinin altını çizmektedir.

Diğer önemli bir düzenleme, 2003/48/EC sayılı, Faiz Ödemeleri Şeklinde Elde Edilen Tasarrufların Vergilendirmesi Direktifi<sup>15</sup>'nde yer alan kanuni boşlukların kapatılması ve dolayısıyla bu yasal aracın daha etkili ve verimli bir şekilde Üye ülkeler tarafından kullanılmasını sağlamaya yönelik olarak Komisyon tarafından sunulan, COM (2008) 727 sayılı Önerisidir<sup>16</sup>. Bu Komisyon Önerisi, uzun tartışmaların ve çalışmaların sonucunda 15 Nisan 2014 yılında Konsey tarafından yasalaştırılmıştır<sup>17</sup>.

Başka bir düzenlemede; 2009 yılında Komisyon, Konseye sunduğu bir Öneri<sup>18</sup> ile Konseyden AB ve üye devletler ile Lihtenştayn arasında vergi hileciliği ile mücadele ve vergilendirme alanında bilgi değişimi yapılmasını sağlayacak bir anlaşmanın müzakeresinin yapılmasını ve imzalanmasını talep etmiştir. Benzer şekilde bu tür bir bilgi değişimi anlaşmasının Konsey tarafından komşuluk ilişkisi olan Birlik dışı 4 ülke ile de başlatılması talebi aynı Komisyon Önerisinde yer almıştır. Böyle bir bilgi değişimi anlaşması ile vergi hileciliği ve kaçakçılığı ile mücadelede tüm üye ülkeler arasında aynı araçların kullanılması, yüksek standartlı bir saydamlığın ve bilgi değişiminin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Üçüncü ülkeler ile vergilendirme alanında bilgi değişimi konusunda hali hazırda yapılan çalışmalar taslak halindedir. Bununla birlikte, Üye olmayan üçüncü bir ülke ile yapılacak bir bilgi değişimi anlaşması diğer üçüncü ülkeler ile yapılacak anlaşmalar bakımından örnek teşkil edecektir<sup>19</sup>.

Komisyon, bir başka Önerisi<sup>20</sup> ile, Vergi hileciliği ve kaçakçılığı ile mücadelede Üye ülkelerin daha hızlı hareket edebilmeleri ve gerekli önlemleri alabilmelerine olanak sağlayacak olan "Hızlı Tepki

<sup>13</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2011/16/EU of 15 February 2011 on administrative cooperation in the field of taxation and repealing Directive 77/799/EEC, Official Journal of European Union L 64, 11.03.2011

<sup>14</sup> Council Regulation N° 389/2012/EU of 2 May 2012 on administrative cooperation in the field of excise duties and repealing Regulation (EC) N° 2073/2004, Official Journal of European Union L 121, 8.05.2012

<sup>15</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2003/48/EC of 3 June 2003 on taxation of savings income in the form of interest payments, Official Journal of the European Union L 157/38, 26.6.2003

<sup>16</sup> European Commission, COM(2008)727 Final Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2003/48/EC on taxation of savings income in the form of interest payments, Brussels, 13.11.2008

<sup>17</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2014/48/EU of 24 March 2014 amending Directive 2003/48/EC on taxation of savings income in the form of interest payments, Official Journal of the European Union L 111/50, 15.4.2014

<sup>18</sup> European Commission, COM(2009)644 final Amended Proposal for a COUNCIL DECISION on the signing, on behalf of the European Union, and provisional application of the Cooperation Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Principality of Liechtenstein, of the other part, to combat fraud and any other illegal activity to the detriment of their financial interests and to ensure exchange of information on tax matters, Brussels, 23.11.2009

<sup>19</sup> Gelir İdaresi Başkanlığı, Vergilendirme / Taxation Bülteni Özel Sayı, Mayıs /2014

<sup>20</sup> European Commission, COM(2012) 428 final Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax as regards a quick reaction mechanism against VAT fraud Brussels, 31.7.2012

Mekanizması" sistemini Konseyin görüşüne sunmuştur. Kurucu anlaşmalarda gerçekleşmesi muhtemel görünmesine karşın, Üye ülkelerin AB KDV mevzuatını ihlal eden önlemler almak istemeleri durumunda, ihlal prosedürünün Komisyon tarafından hazırlanması ve Konsey tarafından kabul edilmesi yaklaşık iki yıllık bir süre gerektirmektedir. Bu durumda, Üye ülkeler karşılaştıkları KDV hileciliği ve kaçakçılığı vakalarında, AB KDV mevzuatına aykırı düzenleme yapamadıklarından büyük vergi kayıpları ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Konsey, konu ile ilgili Komisyon Önerisini 2013 yılında yasalaştırarak<sup>21</sup> Üye devletlerin, normal ihlal prosedürü devam ederken, KDV hileciliği ve kaçakçılığı ile karşılaşılan durumlarda AB KDV mevzuatına aykırı önlemleri biran önce almasının önünü açmıştır.

2009 yılında Komisyon hilecilik şüphesi olan bazı mal ve hizmetlerin tedariki ile ilgili olarak KDV tersine vergileme mekanizmasının opsiyonel kullanımını sağlayacak bir Komisyon Önerisini<sup>22</sup> Konseye sunmuştur. Bu Önerinin sadece sera gazı emisyonu indirimleri ile ilgili kısmı 2010 yılında Konsey tarafından kabul edilerek yasalaştırılmıştır<sup>23</sup>. Komisyon Önerisinin kalan kısmı ise, özellikle "Döngüsel Hilecilik"<sup>24</sup> gibi önemli KDV kaçakçılığı vakalarında Üye ülkelerin mücadele gücünü arttırmak amacıyla, kapsadığı konular genişletilerek 2013 yılında yasalaştırılmıştır<sup>25</sup>.

Komisyon, vergi hileciliği ve kaçakçılığı ile mücadele kapasitesini arttırmaya yönelik yasal düzenlemelerin ve girişimlerin yanı sıra, üye ve aday ülkelerin vergi idarelerinin, şirketlerin, vergi yetkililerinin, bireylerin vergi hileciliği ve kaçakçılığı ile ilgili güncel AB mevzuatı ve uygulamalarını takip edebilmelerini ayrıca bu konuda katılımcıların görüşlerinin alınmasını sağlayacak bir tartışma ortamı yaratılmasını amaçlayan KDV Forumu organizasyonunu 2007 yılından bu yana sürdürmektedir. En sonuncusu 2013 yılı Kasım ayında Belçika'nın başkenti Brüksel'de gerçekleşen KDV Forumu organizasyonunda etkili bir KDV sisteminin nasıl olması gerektiği konusu masaya yatırılmıştır<sup>26</sup>.

#### 4- KOMİSYON TARAFINDAN KISA VADEDE VERGİ HİLECİLİĞİ ve KAÇAKÇILIĞI ile MÜCADELE İÇİN YAPILMASI ÖNGÖRÜLEN GİRİŞİMLER

Avrupa Komisyonu, eylem planında kısa, orta ve uzun vadede yapmayı planladığı bir dizi yeni girişime de yer vermiştir. Bu yeni girişimler Haziran Bildiriminde, vergi hileciliği ve kaçakçılığı ile ilgili tespit edilen bazı ihtiyaçlara cevap olarak yer almıştır. Gerçekleşmesi durumunda bu yeni Komisyon

<sup>21</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2013/42/EU of 22 July 2013 amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards a Quick Reaction Mechanism against VAT fraud, Official Journal of European Union, L 201/1, 26.7.2013

<sup>22</sup> European Commission, COM(2009)511 Final, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2006/112/EC as regards an optional and temporary application of the reverse charge mechanism in relation to supplies of certain goods and services susceptible to fraud, Brussels, 29.9.2009

<sup>23</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2010/23/EU of 16.03.2010 amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards an optional and temporary application of the reverse charge mechanism in relation to supplies of certain services susceptible to fraud, Official Journal of European Union L 72, 20.03.2010

<sup>24</sup> Döngüsel Hilecilik = Carousel Fraud teriminin Türkçeye çevrilmiş halidir.

<sup>25</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2013/43/EU of 22 July 2013 amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards an optional and temporary application of the reverse charge mechanism in relation to supplies of certain goods and services susceptible to fraud, Official Journal of European Union L201/4, 26.07.2013

<sup>26</sup> Taxation and Customs Union DG- General, The Brussels Tax Forum 2013, [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/gen\\_info/tax\\_conferences/tax\\_forum/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/tax_conferences/tax_forum/index_en.htm)

girişimleri; üçüncü ülkelerle uyumlu bir politika izlenmesini, hem AB Üyesi ülkeler arasında hem de AB ile üçüncü ülkeler arasında güçlendirilmiş bir bilgi değişimi yapılmasını ve hilecilik trendleri ile mücadele de etkinlik kazanılmasını sağlayacaktır.

Hibrit borçların, hibrit firmaların ve ulusal yetki bölgeleri arasındaki bazı yapıların nitelikleri arasındaki farklılıkların neden olduğu hibrit uyumsuzluklar<sup>27</sup> gibi özel öneme sahip vergisel sorunlar ile baş edebilmek adına, Komisyon, Merkez-Şube Direktifinde<sup>28</sup> değişiklik yapmak amacıyla üye ülkelerle müzakerelerini sürdürmektedir.

Aynı şekilde kendi agresif vergi planlamasında<sup>29</sup> yer alan tavsiyesine uygun olarak, Faiz ve Gayri Maddi Hak Bedelleri<sup>30</sup>, Birleşmeler<sup>31</sup> ve Merkez-Şube Direktiflerinde yer alan suistimal karşıtı hükümleri yeniden gözden geçirilmesi Komisyonun kısa dönem hedefleri arasında yer almaktadır.

Komisyon, kısa dönem hedeflerinden bir diğeri de vergi konularında uluslararası şeffaflık ve bilgi değişimi standartlarının oluşumuna katkı sağlayacak otomatik bilgi değişimini güçlü bir şekilde desteklemektir.

Ayrıca, Komisyon tarafından üye ülkeler ile birlikte geliştirilen AB bilgi teknolojilerinin uluslararası forumlarda<sup>32</sup> desteklenmesi ve özellikle OECD içinde bu araçların kullanımının yaygınlaştırılmasının desteklenerek hileciliğin önlenmeye çalışılması, diğer bir kısa dönem hedefidir. Komisyon, özellikle OECD ile 2011/16/EU<sup>33</sup> sayılı vergilendirme alanında idari işbirliğini öngören Direktif kapsamında yapılan otomatik bilgi değişimleri için kullanılan bilgi teknolojileri formatlarının geliştirilmesi için yakın işbirliği içinde çalışmaktadır. Burada, ilk baştan itibaren AB üyesi olmayan ülkelerin bu bilgi teknolojilerini tam olarak benimsemelerinin ve bunların AB dışında da kullanımının sağlanması amaçlanmaktadır.

Komisyon kısa dönem hedefleri arasına ayrıca bir Avrupa Vergi Mükellefleri Yasası oluşturmayı da koymuştur. Oluşturulacak Vergi Mükellefleri Yasası ile vergi idareleri ve vergi mükellefleri arasında

<sup>27</sup> Hibrit uyumsuzluk (Hybrid Mismatch): uluslararası vergilendirmede, işleme taraf olan ülkelerin vergi mevzuatları arasındaki farklılıklardan kaynaklanan boşluklardan faydalanılarak, aynı giderin birden fazla ülke de indiriminin sağlanması veya bir ülkede ödenen bir vergi için birden fazla verginin mahsubunun yapılmasıdır.

<sup>28</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2011/96/EU of 30 November 2011 on the Common System of Taxation Applicable in the Case of Parent Companies and Subsidiaries of Different Member States, Official Journal of European Union, L 345, 29.12.2011

<sup>29</sup> Agresif Vergi Planlaması: Şirketlerin paylarına düşen adil vergi oranını ödemekten kaçınmak için istismar ettikleri fırsatları ortadan kaldırmanın yollarını ortaya koymayı amaçlamaktadır. Buna göre karşılıklı vergi anlaşmaları, ulusal mevzuat ve AB kurumlar mevzuatındaki istismar karşıtı hükümlerin güçlendirilmesi plan dâhilinde yer almaktadır. Agresif vergi planlaması ile vergi kaçırma amaçlarıyla gerçekleştirilen herhangi bir yapay düzenleme görmezden gelinecek ve şirketler bunun yerine fiili ekonomik durum üzerinden vergilendirilecektir.

<sup>30</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2003/49/EC of 3 June 2003 on a common system of taxation applicable to interest and royalty payments made between associated companies of different Member States, Official Journal of the European Union L 157/49, 26.6.2003

<sup>31</sup> COUNCIL DIRECTIVE 90/434/EEC of 23 July 1990 on the common system of taxation applicable to mergers, divisions, transfers of assets and exchanges of shares concerning companies of different Member States, Official Journal of the European Union L 225, 20.08.1990

<sup>32</sup> AB'liği, OECD, Uluslararası Vergi İdareleri Organizasyonu (IOTA), Amerika Kıtası Vergi İdareleri Merkezi (CIAT), Uluslararası Vergi Diyalogu (ITD) Uluslararası Vergi Uyuşması (ITC) ve Afrika Vergi İdareleri Forumu gibi uluslararası forumlara faal olarak katılım sağlamaktadır.

<sup>33</sup> COUNCIL DIRECTIVE 2011/96/EU of 30 November 2011 on the Common System of Taxation Applicable in the Case of Parent Companies and Subsidiaries of Different Member States, Official Journal of European Union, L 345, 29.12.2011

işbirliğini, güven ve gizliliği güçlendirilmesi için en iyi uygulamalar ortaya konacaktır. Ayrıca, vergi mükelleflerinin hakları ve yükümlülükleri ile ilgili oldukça büyük bir şeffaflık sağlanacak ve hizmet odaklı yaklaşım cesaretlendirilecektir.

Bunların dışında Komisyon kısa dönemde; hukuki yaptırım gücü olan diğer yapılarla ilişkilerini güçlendirmeyi, Üye ülkeler arasında idari işbirliğini geliştirme kapsamında vergisel konularda eş zamanlı kontrolleri ve vergi incelemelerinin sonucundan etkilenecek diğer Üye ülkelerin denetçilerinin de vergi incelemesine katılımının sağlanmasını teşvik etmeyi ayrıca KDV alanında üçüncü ülkelerle idari işbirliğini öngören ikili anlaşmaların yapılması için bu ülkelerle görüşmelerin yapılmasına yönelik Konseyden bir yetki almayı hedeflemektedir.

### **5- KOMİSYON TARAFINDAN ORTA ve UZUN VADEDE VERGİ HİLECİLİĞİ ve KAÇAKÇILIĞI ile MÜCADELE İÇİN YAPILMASI ÖNGÖRÜLEN GİRİŞİMLER**

Komisyonun, orta ve uzun vadeli hedefleri kısa vadeli hedeflerine nazaran gerçekleşmeleri Üye ülkeler ile daha yoğun ve zorlu geçmesi muhtemel müzakerelere bağlı konuları içermektedir. Vergilendirme alanında yapılacak Birlik düzeyindeki yasal ve bağlayıcı düzenlemelerin sadece Üye ülkelerin oybirliği esasına dayanması, Komisyonun, Haziran Bildiriminde yapılmasını öngördüğü kısa, orta ve uzun vadeli girişimlerin, Üye ülkelerin sadece bir tanesinin vetosu ile karşılaşılsa bile gerçekleştirilemeyeceği anlamını taşımaktadır. Bu nedenle, Haziran Bildiriminde yer alan orta ve uzun vadeli hedefler, kısa vadeli hedeflere nazaran üzerlerinde daha çok müzakere ve oybirliğinin sağlanması gereken konulardan oluşmaktadır.

Emek gelirleri, yönetici ücretleri, hayat sigortası ürünleri, emeklilik gelirleri ve gayrimenkul gelirleri ile ilgili olarak, Üye ülkeler arasında yapılacak otomatik bilgi değişiminde yeni bir format geliştirilmesi, otomatik bilgi değişimi kapsamında vergi mükelleflerini tanımlayacak AB vergi kimlik numarası uygulamasına geçilmesi, daha etkili ve düşük maliyetli bir bilgi değişimi sağlanması bakımından bilgi teknolojilerinin modernleştirilmesi, kredi kartları ve offshore bankacılığı vasıtasıyla yapılan önemli miktardaki ticari işlemlerde para akışlarını kontrol edebilmek için bir rehber oluşturulması, risk yönetimi tekniklerini özellikle de uyum riski yönetimi tekniğini güçlendirmek, Eurofisc'in<sup>34</sup> görev alanını dolaysız vergilere doğru genişletmek, vergi internet portalının geliştirilmesi, vergi denetimi için AB standardı oluşturulması gibi birçok konu, Haziran Bildiriminde, Komisyonun orta vadede gerçekleştirilmesi öngörülen girişimleri arasında yer almaktadır.

Haziran Bildiriminde yer alan uzun vadeli girişimlerin, Komisyona göre kısa ve orta vadeli girişimlere kıyasla gerçekleştirilmesinde bir öncelik ya da aciliyet yoktur. Ancak bunlarda spesifik düzenlemeleri içermektedir. Örneğin, eğitimi denetmenlerden oluşan özel takımlar tarafından yapılacak ortak denetimler için bir yöntem oluşturulması, ulusal veri bankalarına karşılıklı direkt erişimin sağlanması, tüm vergiler bakımından idari işbirliği için tek bir yasal aracın ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi, uzun vadeli girişimler olarak sıralanabilir<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Avrupa Birliği Konseyi, vergi kaybı ve vergi hileciliği alanında idari işbirliği yapılması için politik bir anlaşmaya varmıştır. KDV hileciliği ile mücadelede çok taraflı işbirliğini oluşturmak ve teşvik etmek üzere, AB üyesi devletler, Eurofisc adı verilen ve üye ülkeler arasında hedeflenmiş bilgi değişimini sağlayacak bir ağ oluşturmuşlardır.

<sup>35</sup> European Commission, COM(2012)722 Final, Communication from The Commission to The European Parliament and The Council An Action Plan to Strengthen the Fight Against Tax Fraud and Tax Evasion, Brussels, 6.12.2012

**6- SONUÇ**

Gelişen internet ve iletişim teknolojileri nedeniyle bu yüzyılın başından itibaren geleneksel ticaretin yerini almaya başlayan elektronik ticaret kavramı özellikle bu alanda vergilendirme ile ilgili mevzuatın açıklarını kullanan yeni hilecilik ve kaçakçılık türlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

İç pazarın oluşturulması ile birlikte fiziksel sınırların ve gümrük kontrollerinin kaldırıldığı AB piyasasında da özellikle döngüsel hilecilik ve kayıp tacir gibi vergi kaçakçılığı türlerinin sıkça başvurulduğu alanlarda, Üye ülkeler dolayısıyla AB bütçesi oldukça büyük miktarlarda vergi geliri kaybına uğramıştır. Komisyon, bu vergi kaybının önüne geçebilmek ve ortaya çıkan veya çıkması muhtemel vergi hileciliği ve kaçakçılığı vakalarını tespit edebilmek amacıyla bir eylem planı hazırlayarak Konseyin görüşüne sunmuştur.

Bu eylem planı halihazırda uygulamaya konan ve gelecekte geliştirilmesi düşünülen birtakım spesifik önlemleri içermektedir. Ayrıca eylem planı, vergilendirme alanında geniş bir uluslararası tartışma ortamı sağlayarak G20<sup>36</sup> ve G8<sup>37</sup> gibi oluşumlara kendi çalışma alanlarında katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

**KAYNAKÇA**

- COUNCIL DIRECTIVE 2011/96/EU of 30 November 2011 on the Common System of Taxation Applicable in the Case of Parent Companies and Subsidiaries of Different Member States, Official Journal of European Union, L 345, 29.12.2011
- COUNCIL DIRECTIVE 90/434/EEC of 23 July 1990 on the common system of taxation applicable to mergers, divisions, transfers of assets and exchanges of shares concerning companies of different Member States, Official Journal of the European Union L 225, 20.08.1990
- COUNCIL DIRECTIVE 2003/49/EC of 3 June 2003 on a common system of taxation applicable to interest and royalty payments made between associated companies of different Member States, Official Journal of the European Union L 157/49, 26.6.2003
- COUNCIL DIRECTIVE 2013/43/EU of 22 July 2013 amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards an optional and temporary application of the reverse charge mechanism in relation to supplies of certain goods and services susceptible to fraud, Official Journal of European Union L201/4, 26.07.2013
- COUNCIL DIRECTIVE 2010/23/EU of 16.03.2010 amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards an optional and temporary application of the reverse charge mechanism
- COUNCIL DIRECTIVE 2003/48/EC of 3 June 2003 on taxation of savings income in the form of interest payments, Official Journal of the European Union L 157/38, 26.6.2003
- COUNCIL DIRECTIVE 2014/48/EU of 24 March 2014 amending Directive 2003/48/EC on taxation of savings income in the form of interest payments, Official Journal of the European Union L 111/50, 15.4.2014 in relation to supplies of certain services susceptible to fraud, Official Journal of European Union L 72, 20.03.2010

<sup>36</sup> G20 olarak adlandırılan bu oluşum 20 Maliye Bakanı ve Merkez Bankası Başkanı Grubu, dünyanın en büyük ekonomileri arasında yer alan 19 ülkeden ve Avrupa Birliği Komisyonu'ndan oluşmaktadır.

<sup>37</sup> G8:Dünyanın en büyük GSMH'na sahip sekiz ülkeden oluşan uluslararası hükümetler formudur.



- COUNCIL DIRECTIVE 2013/42/EU of 22 July 2013 amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax, as regards a Quick Reaction Mechanism against VAT fraud, Official Journal of European Union, L 201/1, 26.7.2013
- COUNCIL DIRECTIVE 2010/24/EU of 16 March concerning mutual assistance for the recovery of claims relating to taxes, duties and other measures, Official Journal of European Union L 84, 31.3.2010
- Council Regulation N° 389/2012/EU of 2 May 2012 on administrative cooperation in the field of excise duties and repealing Regulation (EC) N° 2073/2004, Official Journal of European Union L 121, 8.05.2012
- Council Regulation (EU) No 904/2010 on administrative cooperation and combating fraud in the field of value added tax, 12.10.2010, Official Journal of European Union L/268/1
- EU Business, EU loses EUR 200 bn in sales tax fraud, error, 2013, <http://www.eubusiness.com/news-eu/tax-fraud-vat.qkz>, Erişim 2014
- European Commission, EUROPEAN UNION PUBLIC FINANCE 4th Edition, Publications Office, 2008, Belgium p.239
- European Commission COM(2011) 376 final, Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee, And The Committee Of The Regions And The Court Of Auditors On The Commission Anti-Fraud Strategy, Brussels, 24.6.2011
- European Commission, COM(2012)722 Final, Communication from The Commission to The European Parliament and The Council An Action Plan to Strengthen the Fight Against Tax Fraud and Tax Evasion, Brussels, 6.12.2012
- European Commission, COM(2009)511 Final, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2006/112/EC as regards an optional and temporary application of the reverse charge mechanism in relation to supplies of certain goods and services susceptible to fraud, Brussels, 29.9.2009
- European Commission, COM(2012) 428 final Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax as regards a quick reaction mechanism against VAT fraud Brussels, 31.7.2012
- European Commission, COM(2009)644 final Amended Proposal for a COUNCIL DECISION on the signing, on behalf of the European Union, and provisional application of the Cooperation Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Principality of Liechtenstein, of the other part, to combat fraud and any other illegal activity to the detriment of their financial interests and to ensure exchange of information on tax matters, Brussels, 23.11.2009
- European Commission, COM(2008)727 Final Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive 2003/48/EC on taxation of savings income in the form of interest payments, Brussels, 13.11.2008
- European Commission COM (2012) 351 Final, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Concrete Ways to Reinforce the Fight Against Tax Fraud and Tax Evasion Including in relation to Third Countries, Brussels, 27.06.2012
- Taxation and Customs Union DG- General, The Brussels Tax Forum 2013, [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/gen\\_info/tax\\_conferences/tax\\_forum/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/tax_conferences/tax_forum/index_en.htm)
- Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007, Official Journal of European Union, 2007/C 306/01