

VERGİ KAYIP VE KAÇAĞI, VERGİ İADESİ UYGULAMASI VE BİR ÖNERİ

M.Salih YAVUZER ^(*)

I - GİRİŞ

HUKUK DEVLETİ VE VERGİLENDİRMEDE EŞİTLİK

A- HUKUK DEVLETİ

Devletlerin vatandaşlarına sağlamayı üstlendiği görevlerin başında “güvenlik” gelir. Güvenlik, sadece dışarıdan gelecek düşmanca saldırılara karşı önlem olarak düşünülmemelidir. İçeride, vatandaşlar arasında da kişi kendisini güvende hissedebilmelidir. Devletler, bu tür güvenliği, askeri, jandarması ve polisiyle sağlar.

Ancak, güvenlik adına devletten daha başka beklenenler vardır. Mesela, kişiler, başkaları ile aynı şartlara sahip olmak, devlet karşısında eşit muamele görmek de isterler. İşte, hukuk bunun için vardır. Kurallar konur ve konulan bu kurallara, herkes uyar. Kuralların konulması için devlet otoritesine ihtiyaç vardır. Ancak kurallar karşısında kişinin güven duyabilmesi için bunlara herkesin uyması gerekir. Yani, sadece yönetilenler değil, hukuk kurallarını koymakla, uygulamakla görevli ve bu sebeple kendisine bir takım güçler verilmiş olanlar da uymalıdır. Bunun sağlanması amacıyla bir dizi önlemler de alınır. İşte bunları sağlayabilen devlet, hukuk devletidir. Anayasa Mahkemesi bir kararında hukuk devle-

tini şöyle tanımlamaktadır : “Hukuk devleti, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına ege-men kılan, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, kazanılmış haklara saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, bütün eylem ve işlemleri Anayasa ve hukuk kurallarına uygun ve yargı denetimine açık bulunan, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ile Anayasa’nın bulunduğu bilincinde olan devlettir.”¹

Hukuk devleti, vatandaş için en önemli güvencedir. Herkesin, kendisinin ve başkalarının, önceden belli olan kurallara uymak zorunda olduğunu bilmesi, insan hayatında küçümsenmeyecek bir husustur. Tabii ki devletler, hukuk devleti ilkesini benimserken, bunu sadece sözde bırakmamaları, gerekli önlemleri almaları ve fiilen hukukun her şeyin üstünde oluşunu gerçekleştirmelidirler. İdeal olarak tam anlamıyla hukuk kurallarına uyumun sağlanması, belki mümkün değildir, ama konulan ilkelerle vatandaşlar, hukukun güvencesi altında olduğuna, hukuk kurallarının istisnasız herkesi kapsadığına dair bir inanca sahip olmalıdır. Hukuk kurallarının doğru, uygun, adaletli olduğunu kabul etmeli, hukuk kurallarının dışında hareket etmeği düşünmemeli, başkalarının da hukuka uygun davranacağına dair kanaati olmalıdır.

^(*) CBÜ. Salihli Meslek Yüksekokulu Öğretim Görevlisi

¹ Bk. Anayasa Mahkemesinin 14.01.2003 tarih ve E. 2001/34, K. 2003/2 sayılı kararı. (19.11.2003 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanmıştır.)

Anayasamızın 2. maddesinde "hukuk devleti" ilkesinin Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılması, hukuk düzenimizde konuya ne kadar önem verildiğini gösterir. Hukuk devletinde idareye, üstlendiği görevleri yerine getirebilmesi için birçok yetki tanınmıştır. Ancak bu yetkiler sınırsız değildir. İdare, hukuk kurallarına uymak yükümlülüğündedir. İdarenin her türlü eylem ve işlemi yargı denetimine açıktır.²

Hukuk, adalet ve eşitlik demektir. Anayasanın 10. maddesi, eşitlik ilkesini ifade etmektedir. Madde, eşit davranmayı, devlet organları ve idare makamlarına bir görev olarak yüklemiştir. Yasama, koyduğu kurallarla kişilere haklar verirken ve külfetler yüklerken, idare, bu kuralları uygularken eşitlik ilkesine riayet etmek zorundadır.

Görüldüğü üzere, hukuk devleti kavramı oldukça geniş bir kavramdır. Gerçekleştirilmesi de kolay değildir. Çağın gereklerine göre, sürekli olarak ve hassasiyetle hukuk kurallarının adalet ve eşitlik ilkelere uygunluğu üzerinde durulması, gerekli değişikliklerin zaman geçirilmeksizin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Hukuk devletinin vatandaşlar arasında gerçekleştirmesi gereken adalet ve eşitlik konularından biri "vergilendirmede adalet"tir.

B- VERGİLENDİRMEDE ADALET İLKESİ

Devlet, kendisinden beklenen hizmetleri yerine getirirken, maddi gelirlere ihtiyacı vardır. Gelirler, çeşitli kaynaklardan elde edilir. Bu kaynakların başında vergi gelir. Vatandaşlar, vatandaşlık görevi olarak, devletin ihtiyaç duyduğu kaynakları sağlamak zorundadırlar.

Ancak devlet, vatandaşlardan hangi oranlarda ve nasıl vergi toplayacaktır ? Bu sorunun cevabı çok sorulmuş ve üzerinde çok durulmuştur. Anayasamızın 73. maddesinde "Vergi Ödevi" başlığı altında "Herkes kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikası-

nın sosyal amacıdır. Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır." ifadelerine yer verilmiştir.

Anayasa'daki "malî güce göre vergilendirme", mükelleflerin ekonomik ve kişisel durumlarına uygun şekilde vergilendirilmeleridir. Yani mali gücü fazla olandan fazla, az olandan az vergi almaktır. Vergide eşitlik ilkesi de, mali gücü aynı olanlardan aynı verginin alınmasıdır.

Yasa koyucu, Anayasa'nın getirdiği temel ilkelere uymak şartıyla, gelir, servet ve harcamaların vergilendirilmesinde değişik ölçütler ve değişik oranlar belirleyebilir. Mesela Gelir Vergisi Kanunu, gelir, kazanç ve iratların safi tutarının vergilendirilmesini öngörmüştür. Gelirin gerçek tutarının vergilendirilmesi, adil bir vergilendirmeyi gerçekleştirmekle yükümlü devlet olmanın ve verginin adaletli ve dengeli dağılımını sağlamaya yönelik malî güce göre vergilendirme ilkesinin bir gereğidir.³ Aynı hayat standardına ulaşmış kişilerin aynı vergi kuralları ve vergi oranları ile yükümlülük altına alınmış olmaları gerekir.

Vergilendirmede adalet konusunda Danıştay'ın çeşitli kararları bulunmaktadır. Bir kararında aynı sektörde faaliyet gösterenlere farklı KDV oranı uygulamasını vergide adalet ve eşitlik ilkesine aykırı bularak Bakanlar Kurulunun 30.11.2000 tarih ve 2000/1693 sayılı kararını iptal etmiştir.⁴

1. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE VERGİ KAYIP VE KAÇAĞI

Kişiler malvarlıkları, kazançları, harcamaları sebebiyle vergi mükellefi olurlar. Burada mülkiyet sorunu önem taşır. Kişi mala sahip olmuş mudur ? Ne zaman sahip olmuştur ? Hukuk, taşınır malların teslim, taşınmazların ise, tescille intikal edeceğini kabul eder. Ancak mülkiyetin intikali yanında bir de intikalin ispatı konusu vardır. HUMK.⁵a göre, bir hakkın doğumu, düşürülmesi, devri, değiştirilmesi, yenilenmesi, ertelenmesi, ikrarı ve itfası amacıyla

² Anayasa md. 125

³ KAYHAN, Mehmet, Hukuk Devleti ve Eşitlik Perspektifinde Vergilendirmede Adalet, YAKLAŞIM, yıl 14, sayı 162, Haziran 2006, s.220

⁴ Bk. Danıştay 7. Dairesi 14.05.2002 tarih ve E. 2001/62 K. 2002/1859 sayılı kararı.

yapılan hukuki işlemlerin yapıldığı zamanki miktar ve değerleri belli bir tutarı aşıyorsa, senetle yani, yazılı belge ile ispat edilmesi gerekir.⁵ Yazılı belgeye karşı yapılacak savunmalar da yazılı olmak zorundadır.⁶ Fatura ve fiş, satılan emtia veya yapılan iş karşılığında müşterinin borçlandığı meblağı göstermek üzere emtiayı satan veya işi yapan tacir tarafından müşteriye verilen ticari bir belgedir.⁷

Tek başına fatura veya fiş, malın teslim edildiğini göstermez. Faturalarda malın teslim edildiği belirtilmiş olabilir. Özellikle irsaliyelerde malın teslim edildiğinin açıkça belirtilmesi gerekir. Böylece fatura veya irsaliye ile malın teslim edildiği anlaşıldığı takdirde, fatura ve fiş, menkul mal sahipliğini de gösteren bir belge olur. Özellikle icra hukuku açısından borçluya ait olan veya olmayan malların belirlenmesi açısından önem taşımaktadır.

Bu husus dikkate alındığında herkesin, alışverişlerinde mutlaka ticari belgesini alması doğru ve akılcıca bir davranıştır. Ancak, ülkemizde çeşitli önlemlere rağmen fiş ve fatura almanın alışkanlık haline getirilemediği bir gerçektir. Kişiler fatura ve fişi, sadece vergi uygulamaları dolayısıyla kullanılan bir belge olarak düşünmektedirler. Mal sahipliğinin ispat aracı olarak akıllarından geçirmemektedirler. Hatta tapuda işlem yapmadan, bedelini ödeyerek taşınmaz alan (aldığını sanan) ve malik olduklarını ifade eden bilinçsiz ve duyarsız kişilere rastlamak mümkündür.

Hukuken geçerli olmayan yöntemlerle taşınır veya taşınmaz mal edinmenin nedenleri çeşitlidir. Kişilerin bilinçsiz ve duyarsız olmaları sebeplerden biridir. Hukuka uygun olmayan (gayri meşru) nedenlerle mal edinme durumlarında da genelde belge alınmadığına şahit olunmaktadır. Böylece yolsuzluk, rüşvet, çıkar sağlamaya yönelik eylemler ve

benzeri hukuka aykırı ve suç sayılan eylemlerin ekonomik sonuçları belgelendirilmemektedir. Eğer mutlaka belgelenmesi gereken bir durum söz konusu ise, bu takdirde de, sahibinin gizlenmesine yönelik yanıltıcı tarzda belge tanzim edilmektedir. Gerçeğe aykırı belge tanzim etmek de, bir başka sakıncalı uygulamadır, hukuk muvazaa olarak nitelendirir. Bütün bunlar kayıtdışı edinimler olarak değerlendirilmelidir.

Genel olarak "kayıtdışı, resmi kayıtlara girmeyen ekonomik faaliyetler" olarak tanımlanabilir. Konu, yakın zamanlarda çokça konuşulmuş, tartışılmış, değişik açılardan değerlendirilmiş, panellere, konferanslara konu olmuştur. Hakkında birçok araştırma yapılmış, çeşitli makaleler ve kitaplar yazılmıştır. Değişik sonuçlara ulaşılmış, değişik rakamlar verilmiş olmakla birlikte, genelde kabul edildiğine göre kayıtdışı ekonominin GSMH'nin % 50'leri civarında olduğu kabul edilmektedir.⁸

Kayıtdışılık denince ilk planda aklımıza özel sektör gelmekte, fatura ve fiş tanzim etmeden bir esnafın, bir tacirin yaptığı satışlar düşünülmektedir. Halbuki, kamu çalışanlarının kazanımları da kayıtdışı olabilmektedir. Kayıtdışılığın alanı bu kadar ile de kalmamaktadır. İnanması güç ama, devlet harcamalarında da hatırı sayılır bir rakam kayıtdışıdır. Sayıştay'ın bir raporuna göre, 2001 yılında bütçe rakamları olarak devletin giderleri bütçe giderleri olarak 79.154 katrilyon liradır. Buna karşılık bütçe dışı giderler 79.308 katrilyon olmuştur. Bütçe gelirleri 58.088 katrilyon, bütçe dışı gelirler 6.545 katrilyon olduğundan gerçek bütçe açığı 100.374 katrilyon olarak belirlenmiştir. Kayıtdışı gelir ve giderlerin TBMM tarafından sorgulanmasının da mümkün olmadığı, ancak bu hususun Anayasa'nın "Devletin harcamaları bütçelerle yapılır"⁹ hükmüne de aykırı düştüğü belirtilmektedir.¹⁰

⁵ HUMK. md.288

⁶ HUMK. md.

⁷ VUK. Md. 299

⁸ Bk. Prof.Dr.Cafer Tayyar Sadıklar, Kayıtdışı Ekonomi Yeniden Gündemde, 08.07.2005 tarihli Başkent Ankara Gazetesi; 04.10.2006 tarih ve 26309 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kayıt Dışı istihdamla Mücadele (KADİM) Projesi konulu 2006/28 sayılı Başbakanlık Genelgesi, s. 1

⁹ Anayasa md. 161

¹⁰ Bu konuda bk. Devletin 77.4 Katrilyonluk Harcaması Kayıtdışı, Bilanço Dergisi, sayı 75, Kasım 2002

Devlet işlerinde şeffaflık ve kamu ahlakı açısından bu husus önem taşımaktadır. Ancak burada, sadece vergi kayıpları ve işlenmiş suçların tespiti açısından ayrı ayrı ve kısaca söz konusu edelim :

A- Vergi Kayıpları Açısından Kayıtdışılığın Tespiti :

Konuyu beyana dayalı vergiler açısından ve stopaja tabi vergiler açısından incelemek mümkündür.

Ancak, incelememizin amacı kayıtdışılığın tüm yönleriyle ortaya konulması olmadığı için, sadece boyutlarını belirtmek üzere bir iki rakam vermekle yetineceğiz.

Maliye Bakanlığının tespitlerine göre, vergi incelemeleri sonunda elde edilen rakamlar aşağıdaki gibidir¹¹ :

YIL	İncelenen mükellef	İncelenen matrah	Bulunan matrah farkı
2002	113.244	13.863.292.055.000.000.-TL	7.971.330.648.000.000.-TL
2003	68.251	25.563.195.271.000.000.-TL	18.834.977.140.000.000.-TL
2004	153.881	22.124.052.747.000.000.-TL	18.712.916.620.000.000.-TL
2005	104.578	32.548.467.217.-YTL	38.715.354.158.-YTL

Yukarıdaki tabloda incelenen mükellef sayısı, incelenen matrah ve bulunan matrah farkları dikkate alındığında, 1- incelenen mükellef sayısının ne kadar az olduğu, 2- inceleme sonunda bulunan matrah farkının ne kadar büyük olduğu anlaşılmaktadır. Ancak mevcut mükelleflerin % 3 veya 4'ünün incelenemediği ifade edilmektedir. Tespit edilen matrah farkları vergi kayıp ve kaçagını net bir şekilde ortaya koymaktadır. Mükelleflerin tümü düşünüldüğünde, vergi kayıp kaçagının ne kadar büyük rakamlara ulaşacağı kabaca hesaplanabilir. Bir de mükellef olarak kayıt altına alınamamış olanlar düşünülmelidir. Vergi kayıp ve kaçagının boyutlarının dudak uçuklatacak meblağlarda olduğu tahmin edilebilir.

Konunun bir diğer yönü, istihdam ile ilgilidir. 2002 yılı verileri esas alınarak yapılan hesaplama göre, 15 yaş üzerini kapsayan sivil istihdam 20.6 milyon olarak tahmin edilmiştir. Bu rakamın %57.7'sinin aktif sigortalı olduğu, tarım kesimi hariç tutulacak olursa aktif sigortalılık % 80.7 olarak bulunmuştur. DİE'nün 2002 yılı 1. dönem hanehalkı işgücü anketi geçici sonuçlarına göre, toplam istihdamın %47.7'sini oluşturan 8.8 milyon kişilik

kısım herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmaksızın istihdam edilmektedir.¹² Kriz yıllarına ait bu rakamların, kriz dolayısıyla bir miktar artmış olduğu düşünülse bile yine de rakamların çok yüksek olduğu ortadadır.

TÜİK'in 2006 nisan ayı belirlemelerine göre, SSK ve Bağ-kur'a kayıtlı olması gerekirken 10.655.000 kişi kayıtsız olarak çalışmakta, devletin de bu sebeple yaklaşık 17 milyar YTL prim ve vergilerden gelir kaybı bulunmaktadır.¹³

Bu rakamlara, son yıllarda dikkati çeken orandaki kaçak yabancı işçiler de eklenmelidir.

Verdiğimiz bu çok sınırlı sayıdaki rakamlar, gerek vergi açısından, gerekse istihdam açısından kayıtdışılığın yüksek oranda olduğunu göstermeğe yeter. Bu yüksek orandaki kayıtdışılık, gerek vergi adaleti – eşitliği açısından gerekse, vatandaşların sosyal güvenlikleri açısından, aynı zamanda devletin vatandaşlarına sağlaması gereken temel haklar açısından problemler çıkarmakta ve mutlaka değiştirilmesi gerekmektedir. Kayıtdışılık, dolaylı olarak kamu açıklarının, enflasyonun ve kamu ekonomik denge bozukluklarının da sebebi olmaktadır.

¹¹ Kaynak Maliye Bakanlığı (www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari)

¹² Rakamlar Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanı Yılmaz Ilgın'ın bir çalışmasına dayanan, Kriz Kayıtdışı Ekonominin Boyutlarını Arttırıyor, Bilanço Dergisi, sayı 75 Kasım 2002'den alınmıştır.

¹³ KADİM Projesi, s.10

B- İşlenmiş Suçların Tespiti Açısından Kayıtdışılık :

Yasadışı faaliyetler sonunda bir takım ekonomik edinimler söz konusu olabilmektedir. Bu faaliyetler, genelde fayda yaratıcı faaliyetler olmayıp ekonomik transfer ifade ederler. Tabii ki yasadışı fiillerin tespit edilmeleri ve yaptırım alanına getirilmeleri farklı yöntemlerle gerçekleştirilir. Ancak, edinimlerin yasalara uygun olması, sosyal ve ekonomik açılardan önem taşımaktadır. Yasaya uygun davranan kişinin edinimi vergi yükümlülüğü altında iken, yasadışı yollarla bir şeyler kazanan kişinin edinimlerinin vergiye tabi olmaması, eylemin suç olması yanında vergi adaleti ve eşitlik prensipleri açısından da kabul edilemez.

Bu sebeple, devlet kayıtdışılığı mutlaka önlemelidir. Kişilerin kazanımları meşru yollardan elde edilmeli ve hangi kaynaktan edinilmiş olursa olsun mutlaka kayıt altında olmalıdır. Kişi, gönül rahatlığı ile gelirini beyan etmelidir. Bu, mülkiyetin tespiti açısından önem taşıdığı gibi, iyi insan iyi vatandaş olmanın, Devleti karşısında yükümlülüklerini yerine getirme bilincinde olmanın göstergesi olarak da önem taşımaktadır.

Tabii ki, kişilerin kayıtdışılığa yönelmelerinin sebepleri iyi tespit edilmeli ve çözüm olarak da, kolay, sade, uygulanabilir, külfet getirmeyen çareler getirilmelidir.

C- Kayıtdışılığın Önlenmesi :

Kayıtdışılığın önlenmesi açısından öncelikle nedenler irdelenmeli, daha sonra her bir nedenin ortadan kaldırılması için alınacak önlemler üzerinde durulmalıdır. Ancak bu tür bir çalışma, çok daha kapsamlı ve planladığımızın çok üzerindedir. Bu çalışmada konunun küçük bir bölümü hedeflendiği için, nedenler üzerinde durulmamış ve kayıtdışılığı tümüyle kapsayan bir çalışma yapılmamıştır.

Ancak, kayıtdışılık, devletlerin, hatta devletlerüstü bazı kuruluşların önemle ele aldıkları bir konu olmaya daha uzun bir süre devam edecektir. Zira konu çok kapsamlıdır, sosyal ve ekonomik hayatın birçok alanına nüfuz etmiş durumdadır. Etkileri, sadece bir devlet sınırları içinde kalmamakta, birçok olayda devletlerarası alana taşmaktadır.

Bu sebeplerle, kayıtdışılıkla mücadele, hem ısrarlı ve kararlı olmayı gerektirmekte, hem de uzun süre mücadeleyi göze almayı gerektirmektedir. Bunun ötesinde, uygulanacak mekanizmaların çok akıllıca seçilmesi de gerekmektedir. Zira insan zekası, kötüye çalıştığı zaman, önünde durmak oldukça zordur.

II. BÖLÜM**VERGİ İADESİ UYGULAMASI (1984 – 2006)**

2978 sayılı Vergi İadesi Hakkında Kanun, 02.02.1984 tarihinde kabul edilmiş, 08.02.1984 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanmış, 01.01.1984 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Kanun, tam mükellefiyete tabi ücretlilere ve sosyal güvenlik kurumlarından aylık alanlara vergi iadesi verilmesi usul ve esaslarını düzenlemektedir. Daha sonra 3158 ve 3239 sayılı Kanunlarla kapsamı genişletilmiştir.

Kanun’un uygulama esaslarını açıklamak üzere, çeşitli tarihlerde 12 adet Bakanlar Kurulu Kararı, Maliye ve Gümrük Bakanlığı’nca da 15 adet Genel Tebliğ yayınlanmıştır.

Kanun’un genel gerekçesi, hangi amaçların hedeflendiğini belirtmesi açısından önemlidir. Bu nedenle aynen alıyoruz :

“Bilindiği üzere, bir vergi sisteminin başarısı mali, ekonomik ve sosyal fonksiyonlarını etkili bir biçimde gerçekleştirebilmesiyle ölçülür. Vergi sisteminin belirtilen fonksiyonlarını gerçekleştirmede en önemli araç olan gelir vergisinin yapı ve işleyişine bakıldığında özellikle gelirin yeniden bölüşümünde sosyal adaleti sağlayamadığını, vergi hâsılatının istenilen ölçüde artırlamadığını görmek mümkündür. Örnekleme gerekirse, gelir vergisi hâsılatının üçte ikisi stopaj yoluyla vergilendirilmekte olan ücret gelirlerinden sağlanmaktadır. Ücretler dışında kalan ve beyan esasına göre vergilendirilmekte olan kazanç ve iratlardan elde edilen gelir vergisi hâsılatı ise, ancak üçte bir oranındadır. Bu durum, gelir vergisi sisteminizin sağlıklı işlemediğini, vergi yükünün adil ve dengeli dağıtılmadığını, ücretliler dışındaki kesimde vergi kayıp ve kaçağının önemli boyutlara ulaştığını açıkça ortaya koymaktadır.

Bu yasayla, verginin belirtilen fonksiyonlarının gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bilindiği gibi ücretliler üzerindeki vergi yükü vergi teorisindeki "ayırma" ilkesinden de yararlanarak azaltılabilir. Bu yöntem yerine belirli harcamalar üzerinden vergi iadesi müessesesi getirilerek beyan esasına tabi mükelleflerdeki vergi kayıp ve kaçığını azaltıp vergi hâsılatının artırılması da düşünülmektedir. Gelir ve kurumlar vergileri genelde beyan esasına dayanmaktadır. Bu beyanların gerçeğe uygun olması yükümlüler arasındaki oto kontrolün işleyeceği varsayımına bağlıdır. Üreticiden tüketiciye kadar var olan zincirin birbirlerini kontrol etmesiyle beyanın doğruluğu sağlanmış olacaktır. Üretici toptancı perakendeci ve tüketicilerin birbirlerini kontrol etmesi belge alınıp verilmesiyle gerçekleşebilir. Mevcut vergi yapısındaki düzenlemede sözkonusu zincirin sonuncu halkası olan tüketicilerin belge almasını özendirici niteliklere yer verilmediği için perakendeci tüketici seviyesinde belge isteme ve alma alışkanlığı yerleşmemiştir. Önerilen vergi iadesi sistemiyle ücretlilerin belge alması özendirilerek ücretlilerle perakendeciler arasında bu yönde bir menfaat zıtlığı yaratılmış ve böylece sistemde bulunması gereken otokontrol gerçekleştirilmiş olacaktır. Ayrıca sözkonusu otokontrol ücretli ile işveren arasında da kurularak bordroya kayıtlı olmaksızın personel çalıştırılması veya bordroda yer almakla birlikte fiilen ödenen ücretin düşük gösterilmesi önlenmiş olacaktır. Bu hususların gerçekleşmesi halinde iade edilecek verginin kaynağı kendiliğinden yaratılacaktır.

Öte yandan, yakın gelecekte yasalaştırılarak uygulanması düşünülen katma değer vergisinin işleyiş belge kullanımına bağlıdır. Önerilen vergi iade sistemi belge toplanmasını özendireceği ve topluma bir alışkanlık kazandıracağı için katma değer vergisi sistemine geçişte kolaylık getirecektir.

Yeminli ve Serbest Mali Müşavirliğin kanunlaştırılması ve vergi iadesinin uygulanmasına ilişkin olarak yetkili kılınacak kişilere vesikaların doğruluğu konusunda görev verilmesi halinde bu kanun fonksiyonlarını daha etkin bir şekilde gerçekleştirecektir."

Görüldüğü gibi, ücretliler üzerindeki vergi yükünün azaltılması, beyan esasına tabi mükelleflerdeki vergi kayıp ve kaçığının azaltılması, tüketicilerin belge almalarını özendirerek, belge düzeninin yerleştirilmesi ve böylece gelir ve kurumlar vergisi beyanlarının doğruluğu amaçlanmıştır.

Vergi İadesi Hakkında Kanun'dan yaklaşık bir yıl sonra yürürlüğe giren Katma Değer Vergisi Kanunu'nun uygulamaya başlamasıyla tüketicilerin belge alımının önemi bir kat daha artmıştır. Bu nedenle, çiftçiler ile ticari ve mesleki kazançları üzerinden gelir vergisine tabi olan gelir vergisi mükellefleri de Kanun kapsamına alınmıştır.¹⁴

08/02/2006 kabul tarihli, 15/02/2006 tarih ve 26081 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5454 sayılı "T.C. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'dan Aylık veya Gelir Almakta Olanlara Ek Ödeme Yapılması ile Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'dan Aylık veya Gelir Almakta Olanlara Ödenen Gelir ve Aylıklarda 2006 Yılında Yapılacak Artışlar ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"un 10. maddesi ile, 01/01/2006 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır.

III. BÖLÜM

VERGİ İADESİ KONUSUNDA BİR ÖNERİ

A- NEDEN GEREK VAR

Vergi İadesi Hakkında Kanun uyarınca ücretlilerin, iade almak amacıyla belge almaya önem verdikleri bir gerçektir. Buna rağmen belgesiz satışların küçümsenmeyecek boyutlarda olduğu da rahatlıkla söylenebilir. Bu ve başka sebeplerle, Kanunun genel gerekçesinde ifade edilen amaçların tam olarak gerçekleştirilemediği ve Kanunun uygulamasının getirdiği külfet de öne sürülerek kaldırılması gerektiği ifade edilmiş ve nihayet yürürlükten kaldırılmıştır. Vergi kontrolünde Kanunun önemli bir fonksiyon icra ettiğini tahmin etmek zor olmamakla birlikte, ne derece kontrol ettiği bu yıl daha da iyi anlaşılacaktır.

Kanun'un eleştirilen ve amaçları gerçekleştiremediği belirtilen sebepler üzerinde durmak gerekir. Birçok sebep sıralanabilir. Başta Kanun'un

¹⁴ Bk. 3158 sayılı Kanun, md.1

uygulamasında getirilen şartlarla sadelikten uzaklaşması ve kapsamının sınırlandırılarak bazı sektörler üzerinde fonksiyon icra etmemesine bizzat Kanun'un kendisinin sebep olmasıdır. Bazı ürünlerin kapsam dışı bırakılması, iade oranlarının değişik oranlar olarak belirlenmesi, emekli – ücretli ayırımının yapılması ile baştan Kanun'un arzu edilen amacına ulaşmaması için gerekenler yapılmıştır.

Ancak temelde sistem uygundur. Bu sebeple, bir takım iyileştirmeler ile yeniden uygulamaya konulmasının pek çok faydasının olacağı inkâr edilemez. Bugün ülkemizin en büyük sorunu, vergide adaletin sağlanamamış olmasıdır. Bazı kesimler tam vergi verdikleri halde, diğer bazıları çeşitli boşluklardan yararlanarak vergi mükellefi görünmemekte, vergi ödememektedir. Bu durum kayıtlı mükelleflerin üzerindeki vergi yükünü ağırlaştırmakta, haksız rekabete sebep olmakta, kişilerin gelirlerinin bir kısmını gizleyerek kayıtdışılığa özenmeleri sonucunu doğurmaktadır. Alınacak önlemlerle verginin yaygınlaştırılması, vergi vermeyen vatandaşın kalmaması, herkesin vergi kanunları uyarınca, gelirleri oranında vergi vermelerinin sağlanması, böylece haksız rekabetin önlenmesi, vergi oranlarının düşürülmesi, kayıtdışılığın cazibesinin yok edilmesi şarttır. Geliri olmayanların veya belli limitlerin altında kalanların da, sosyal güvenlik ve sosyal yardım kapsamına alınabilmeleri için gerçek durumlarının bilinmesi gerekir.

Bu düşüncelerle, teklifimiz, gerekirse bazı düzeltmelerle, uygulandığı takdirde arzu edilen vergi adaleti sağlanacaktır.

B- YAPILMASINI ÖNERDİKLERİMİZ

Maddeler halinde önerilerimizi sıralayabiliriz :

1- Beyana tabi mükelleflerin verdikleri belgelerde standart sağlanmalıdır. İstisnai haller dışında fatura ve fişlerin elde tanzim edilmesi kabul edilmelidir.

Faturadaki bilgiler ve bunların belgenin neresinde yer alacağı standart hale gelmelidir. Çeklerde elde edilen sonuç mükemmel olmuştur.

Fişlerde de standart oluşturulmalıdır. Çeklerde olduğu gibi standart boyutta olmalıdır. Çok küçük

olmamalı, eni itibarıyla dosyalanabilecek boyutlarda olmalıdır. Alınan mal adedinin çokluğu oranında boyu istenildiği gibi uzatılabilmelidir. Kâğıt ve mürekkep kalitesi itibarıyla belli ölçüleri olmalı, mesela zamanla rengi uçan mürekkeplere izin verilmemelidir.

Standart hale getirmekteki amaç, dosyalama kolaylığı yanında, gerektiğinde bazı bilgilerin elektronik araçlarla okunabilmesinin sağlanmasıdır.

2- Mükellefler, kesecekleri fatura ve fişleri vergi idaresine kayıt ettirecekler ve bilgisayar ortamında kayda alınacaktır.

Fatura ve fişlerin belli bir harf serisi ve numarası ile, yurt çapında tek olması sağlanacaktır.

3- İadeye konu olacak fiş veya faturanın, iade alacak mükellefin bizzat kendi harcaması olması şart değildir. Amaç, kayda girmiş bir harcama belgesi olmasıdır. Bir başkasının harcaması olması önemli değildir. Bu anlamda, kişinin tüketebileceğinden fazla veya farklı bir mala ait belge olması da önemli değildir.

4- Vergi iadesi hakkı sahibi olan herkesin her türlü harcaması iade kapsamındadır. Günlük tüketim malzemesi veya dayanıklı tüketim malzemesi gibi herhangi bir kısıtlama ve sınırlama yapılmayacaktır.

5- Vergi iadesi yıllık değil, daha kısa sürelerde yapılmalıdır. Önerimiz her iki ayda bir yapılmasıdır.

6- Vergi iadesi uygulaması için bir bilgisayar programı yapılacak ve her ilgiliye verilecektir. Hak sahipleri bu program uyarınca iadeye konu harcamalarını bilgisayara işleyecek veya işletecek, bağlı olduğu vergi dairesine elektronik ortamda verecek veya gönderecektir.

7- Vergi dairesine elektronik ortamda gelen harcama belgelerine ait bilgiler, ana programda, daha önce mükellefler tarafından beyan edilmiş olan "verilecek fatura ve fişler" ile eşleştirilecektir. Bu eşleştirmede, naylon fatura ve fişler, mükerrer kullanılanlar, kullanılmayanlar hemen ortaya çıkacaktır. Aynı zamanda iade hakkı sahibi mükellefin de doğru beyanda bulunup bulunmadığı anlaşılacaktır.

Herhangi bir şüpheli durum ortaya çıkarsa, iade hakkı sahibinden belge aslı istenecek ve gerekli inceleme ve kovuşturma sıcağı sıcağına yapılabilecektir.

8- Beyana tabi vergi mükellefleri de, aynı şekilde harcama belgelerini doldurup ilgili vergi dairesine vereceklerdir.

9- İade hakkı sahibi mükellefler ile beyana tabi mükellefler, aldıkları tüm belgeleri beyan ettikleri için, hangi mükellefin hangi faturaları veya fişleri kestikleri bilinebilecektir. Hatta arada kesmedikleri veya iptal ettikleri varsa, bunlar da bilinebilecektir.

10- İade miktarı, herkesin almayı ihmal etmeyeceği bir oranda olmalıdır. Önerimiz, belgedeki KDV ve sair vergiye bağlı olmaksızın kişinin ödediği meblağın % 10'u nispetinde olmasıdır. Bu nispet, ilk planda yüksek gibi görünebilir. KDV'ye bağlı olarak düşünülüp daha düşük KDV oranlı mallar açısından tereddüde düşülebilir. Ancak, amacın etkin ve yaygın vergi denetiminin yapılabilmesi olduğu unutulmamalıdır. Bunun mutlaka gerçekleştirilmesi gerektiği de dikkate alınmalı, sistemin aksaklığa uğratılmaması sağlanmalıdır. Sistemin uygulamaya konulmasından kısa bir süre sonra, kayıtdışılığın sona ermesi dolayısıyla vergi gelirlerindeki artış dolayısıyla %10 oranı aşağılara çekilebilecektir.

11- Vatandaşlar, ya iade hakkı sahibi mükellef veya beyana tabi mükellef olarak değerlendirilmeli, çıkarılacak Kanunun kapsamı buna göre belirlenmelidir.

12- Geçici süre yurdumuzda bulunan yabancılar da aynı şekilde değerlendirilmeli, vergi iadesi hakkı onlara da sağlanmalı, belge eşleştirme işlemi tamamlandıktan sonra kendilerine iade yapılmalıdır.

SONUÇ

Teklif ettiğimiz sistem ile birden çok amaç gerçekleşmiş olacaktır. Esas olan herkesin, tüm vatandaşların vergi kapsamına alınması, gücü oranında vergisini vermesidir. Gücü olmayanların da, kayıt altına alınmasıdır.

Ücretlilerin vergileri kaynakta kesilmekte olup sorun yoktur. Buradaki sorun, kayıtdışı istihdam

sorunudur. Sistem dolayısıyla her çalışan iade alabilecektir. Çalıştığı kayıtlı olmayan kişi, iade alamayacaktır. Bu sebeple, kişiler, % 10'u alabilmek için kayıtdışı kalmak istemeyecekler, işverenlerini, kendilerini kaydettirip ettirmedikleri hususunda takip edeceklerdir. Böylece sistemin, kayıtdışı istihdamın önlenmesinde yararı olacağını düşünmekteyiz.

Vergisi kaynakta kesilen ücretlilerin vergi yükü, iade ile ücrette adalet sağlanması yolunda bir adım atılacak, ücretlilerin gelir durumlarının iyileştirilmesi sağlanacaktır.

Tüm vatandaşlar, ya iade hakkı sahibi veya beyana tabi mükellef şeklinde ayrılmak suretiyle hepsinin, ya belge veren veya belge sebebiyle iade alan sıfatıyla kayıt altına alınması mümkün olabilecektir.

Belgelerin bilgisayar ortamında eşleştirilmesi yapılarak naylon fatura ve fişler, mükerrer verilen harcama belgeleri kısa zaman içinde belirlenebilecek, gerekli takibat süratle yapılabilecektir.

Kişiler verdikleri belgelerle, ne kadar gelir sahibi olduklarını da ortaya koymuş olacaklar, kayıtdışı gelirler de belirlenmiş olabilecektir. Bu husus, fişlere de, harcama sahibinin kimlik numarasının girilmesi suretiyle sağlanabilir.

Bu uygulamanın diğer bir olumlu fonksiyonu, beyana tabi vergi mükellefi olmayan, vergi iadesi için de başvurmayan kişilerin, T.C. kimlik numaraları taranmak suretiyle sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınmaları gereken kişiler olarak belirlenmesi sağlanabilecektir.

Kayıtlar, elektronik ortamda alındığı için, bu konu ile ilgilenecek çok sayıda görevliye ihtiyaç olmayacak, devlete ek külfet getirmeyecektir.

KAYNAKLAR

- ANAYASA

- 02.02.1984 TARİH VE 2978 SAYILI KANUN

- 26.12.1993 TARİH VE 3946 SAYILI KANUN

- 04.12.1985 TARİH VE 3239 SAYILI KANUN

- KONU İLE İLGİLİ BAKANLAR KURULU

KARARLARI

- KONU İLE İLGİLİ TEBLİĞLER

- ANAYASA MAHKEMESİNİN 14.01.2003 TARİH VE E. 2001/34, K. 2003/2 SAYILI KARARI. (19.11.2003 TARİHLİ RESMİ GAZETE'DE YAYINLANMIŞTIR.)

- DANIŞTAY 7. DAİRESİ 14.05.2002 TARİH VE E. 2001/62 K. 2002/1859 SAYILI KARARI.

- 04.10.2006 TARİH VE 26309 SAYILI RESMİ GAZETE'DE YAYINLANAN 2006/28 SAYILI KAYIT DIŞI İSTİHDAMLA MÜCADELE (KADİM) PROJESİ KONULU BAŞBAKANLIK GENELGESİ.

- SEViÇ, VEYSİ, KAYITDIŞILIK HUKUK VE GERÇEK, DÜNYA, 24.02.2004 (ERİŞİM TARİHİ 09.01.2007)

- SEViÇ, VEYSİ, KAYITDIŞILIK VE VERGİ YÜKÜ HESAPLAMALARI, DÜNYA, 23.11.2004 (ERİŞİM TARİHİ 09.01.2007)

- SEViÇ, VEYSİ, KAYITDIŞILIĞIN BOYUTLARI, DÜNYA, 25.11.2002 (ERİŞİM TARİHİ 09.01.2007)

- SARITOPRAK, VELİ, EKONOMİMİZ VE KAYITDIŞI EKONOMİ, OSTİM GAZETESİ, 09.01.2007

- KAYHAN, MEHMET, HUKUK DEVLETİ VE EŞİTLİK PERSPEKTİFİNDE VERGİLENDİRMEDE

ADALET, YAKLAŞIM, YIL 14, SAYI 162, HAZİRAN 2006

- GÖKALP, A. UĞUR, VERGİ İADESİ NEDEN KALDIRILMALI, YAKLAŞIM,

- KAYNAK, HARUN, MERHUM VERGİ İADESİNİ NASIL BİLİRDİNİZ ?, YAKLAŞIM, OCAK 2007, SAYI 169

- ÇOLAK, MUSTAFA, EMEKLİLERE VERGİ İADESİ YERİNE EK ÖDEME VE ÖTESİNDE OLUŞTURACAĞI HANDİKAPLAR, E-YAKLAŞIM, NİSAN 2006, SAYI 133

- SADIKLAR, PROF.DR. C.TAYYAR, KAYITDIŞI EKONOMİ YENİDEN GÜNDEMDE, BAŞKENT ANKARA GAZETESİ, 08.07.2005

- ÖNDER, PROF.DR. İZZETTİN, KAYITDIŞI EKONOMİ VE VERİLEME, İ.Ü.SİYASAL BİLGİLER FAKÜLTESİ DERGİSİ, EKİM 2000 – MART 2001

- MALİYE BAKANLIĞI, WWW.GELİRLER.GOV.TR

- MALİYE BAKANLIĞI, www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporları

- BİLANÇO DERGİSİ