

T.B.M.M.**TUTANAK DERGİSİ****55 inci Birleşim****26 Ocak 2006 Perşembe**

5.- İzmir Milletvekili Fazıl Karaman ile Balıkesir Milletvekili Ali Osman Sali'nin, 178 Sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun Teklifi ile Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (2/614) (S. Sayısı: 1055) (x)

BAŞKAN - Komisyon?.. Burada.

Hükümet?.. Burada.

Komisyon raporu 1055 sıra sayısıyla bastırılıp dağıtılmıştır.

.....

Şimdi, sırasıyla görüşmelere başlıyoruz. İlkönce, Cumhuriyet Halk Partisi Grubu adına Trabzon Milletvekili Sayın Akif Hamzaçebi; buyurun. (CHP sıralarından alkışlar)

CHP GRUBU ADINA MEHMET AKİF HAMZAÇEBİ (Trabzon) - Sayın Başkan, değerli milletvekilleri; Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede değişiklik yapılmasına ilişkin yasa teklif hakkında görüşlerimi açıklamak üzere, Cumhuriyet Halk Partisi Grubu adına söz aldım. Sözlerime başlarken hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Sayın Başkan, değerli milletvekilleri; bu teklif, Maliye Bakanlığı bünyesinde Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü adıyla bir yeni genel müdürlüğün kurulmasını öngörmektedir. Tabii ki, bu noktaya nasıl geldik, Maliye Bakanlığı bünyesinde böylesi yeni bir genel müdürlüğün oluşturulması aşamasına nasıl geldik konusunu, müsaade ederseniz, çok kısaca değerlendirmek istiyorum.

Bunun çok kısa bir özgeçmişi var. Şöyle ki: Mayıs 2005 tarihinde, hatırlayacaksınız, yine Genel Kurulda, Gelir İdaresi Başkanlığının teşkilat ve görevleri hakkındaki bir tasarımı kabul etmiştik ve tasarı yasalaşarak yürürlüğe girmişti. Bildiğiniz gibi, vergi sistemi dediğimiz kavram, vergi mevzuatı ile vergi yönetiminden oluşur. Vergi mevzuatı ve vergi yönetimi, diğer adıyla vergi idaresi, her ülkenin vergi sistemini oluşturur ve mevzuat ve idare, karşılıklı, birbirleriyle her zaman için etkileşim içerisinde.

Bazı ülkeler, vergi mevzuatı kısmını, yani, vergi kanunları kısmını bir politik karar olarak algılayıp "vergi mevzuatının yapılması hükümetin işidir, hükümetlerin politikalarına göre belirlenir" düşüncesiyle, bunu Maliye Bakanlığı bünyesinde bir genel müdürlük veya Maliye Bakanlığına bağlı bir birim olarak örgütlemişlerdir. Bunun yanında, vergi yönetimi dediğimiz vergi uygulaması işini de, biraz daha bağımsız kılarak, tabiri caizse, yarı özerk bir yapıya kavuşturarak, biraz, hükümetin, siyasetin etkisinden uzak tutmuşlardır. Bunu, birkısım ülkeler yapmaktadır. Örneğin, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatının, yani, OECD'nin 30 üyesi içerisinde 16'sında, Maliye Bakanlığı içinde bütün bu birimler örgütlendiği halde, yani, vergi politikası birimi ile vergi uygulaması birimi Maliye Bakanlığı içinde bir veya birden fazla genel müdürlük olarak örgütlendiği ve hizmetler o şekilde sunulduğu halde, 14 ülkede farklı,

Türkiye'nin bugün bu teklifin yasalaşmasıyla kavuşacağı şekilde farklı bir uygulama yapılmaktadır. 14 ülkede de, vergi politikası birimi Maliye Bakanlığı içinde oluşturulmakta, vergi uygulaması ise Maliye Bakanlığı dışında, daha yarı bir özerk yapıya kavuşturulmaktadır.

Türkiye, görünüşte, bu ikinci modeli, yani, uygulamanın biraz daha özerkleştirildiği, politika biriminin ise Maliye Bakanlığı içinde tutulmaya çalışıldığı bir birimi, bir oluşumu benimsemiş gözükmektedir. Ancak, gerçekte durum öyle değil; biraz sonra ona değineceğim. Önce şunu belirteyim. Neden bu 14 ülke böyle bir uygulamayı benimsemiştir; yani, vergi uygulamasını biraz daha özerk kılıp, vergi politikasını Maliye Bakanlığı içinde hükümete bağlı olarak örgütlemiştir; bunun gerekçesi şudur: Birincisi, vergi uygulaması eğer hükümetlerin kontrolünde olursa, bu doğru olmaz. O zaman, tüm uygulamalara hükümetler, siyasiler karışır. Hükümetlerin, siyasilerin karıştığı vergi uygulaması da, objektiflikten uzaklaşır ve o zaman uygulamada kararlar için teknik zorunluluklarına, objektiviteye göre değil, siyasete göre alınır. Bu da uygulamanın niteliğini, kalitesini bozar ve vatandaşa, kötü hizmet, kötü vergi idaresi olarak yansır. Bu nedenle, vergi uygulaması, bu ülkelerde biraz daha özerkleştirilmiştir, tamamen özerk değildir, ama, yarı özerk diyebileceğimiz bir yapıya kavuşmuştur. Yine, bunun ikinci nedeni, yarı özerk gelir idaresi kurulmasının ikinci nedeni de, gelir idareleri, kamu yönetiminin nispeten ağır işleyen, yavaş işleyen kurallarına kıyasla biraz daha esnek bir yapıya, esnek bir işleyişe kavuşturulmak istenir. Gerek yatırım harcamalarında gerek insan kaynakları yönetiminde, bu idareler, biraz daha, kamu yönetiminin yavaş işleyen kurallarına kıyasla daha hızlı işleyen bir yapıya kavuşturulur. Gerekçe budur. Türkiye'de de, görünüşte, bu iki temel gerekçeden hareket edilmiştir; ama, bu iki temel gerekçeden hareket edilmiş olmasına rağmen, ulaşılan nokta, maalesef, bu gerekçelere uygun olmamıştır. Mesela uygun olmayan noktalar nedir diye baktığımızda, örnek veriyorum, Türkiye'de, bugüne kadar, vergi uygulamasında, vergi uygulaması kapsamında vergi denetimi hep çokbaşı olarak yürümüştür. Maliye Bakanlığı bünyesinde Gelirler Genel Müdürlüğü, şimdi Gelir İdaresi Başkanlığı olan bünyede ve Maliye Bakanlığında çok sayıda vergi inceleme grubu vardır; bu inceleme gruplarının hepsi farklı birimlere, farklı makamlara bağlıdır. Yani, vergi denetiminde bir çokbaşlılık söz konusudur. Mayıs ayında kabul ettiğimiz Gelir İdaresi Başkanlığı Yasasıyla bu çokbaşlılık giderilmiş midir; hayır, bu yapı aynen devam etmektedir. İki, yine, Türkiye'de, vergi denetiminin planlanması işinin Gelirler Genel Müdürlüğünde olmaması nedeniyle, vergi denetiminden beklenen sonuç elde edilememektedir. Peki, mayıs ayında kabul edilen Gelir İdaresi Başkanlığı Yasasıyla bu sorun ortadan kalkmış mıdır; hayır, kalkmamıştır değerli arkadaşlar. Bu sorun, eskisinden daha kötü bir şekilde ortada durmaktadır, eskisinden daha katmerli bir halde, daha büyüyen bir şekilde bugün önümüzde durmaktadır. Bugün, Gelir İdaresi Başkanlığı, Türkiye'deki vergi denetimini planlayabilecek yetkiye sahip değildir; eskiden, en azından kendi denetim elemanları, yani, vergi denetmenleri ve gelirler kontrolörleri için bir vergi denetim programı, bir denetim politikası belirleyebilecek olan Gelir İdaresi Başkanlığı bugün bu yetkiye sahip değildir, bu yetki Maliye Bakanlığı bünyesinde kalmıştır.

Vergi denetimi, vergi uygulamasının çok önemli bir parçasıdır. Vergi uygulamasını biraz daha özerk bir yapıya kavuşturayım derken, vergi denetimini Maliye Bakanlığı bünyesinde tuttuğunuz

zaman uygulamanın yarı özerkleştirilmesi ilkesine aykırı hareket etmiş olursunuz. Türkiye'de kabul edilen bu model, OECD'nin, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatının bu modeline, daha doğrusu, biraz önce teorideki gerekçelerini açıkladığım modele uygun olarak o 16 ülkede benimsenmiş olan modele uymamaktadır. Türkiye'deki model, Türkiye'ye mahsus bir model olmuştur. Aslında, buna model bile demek doğru değildir.

Şimdi, bu çerçevede görüştüğümüz bu teklif, uygulama dışında politika biriminin Maliye Bakanlığı bünyesinde oluşturulmasını düzenliyor; Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü adı altında bir birimi düzenliyor. Evet, Türkiye'de ve diğer bütün ülkelerde politika siyasî bir iştir, politikayı daima hükümetler belirleyecektir; kendi programına göre, kendi anlayışına göre belirleyecektir; vergiyi nereden alacaksınız, hangi kesimden alacaksınız, dolaylı vergilerin ağırlığı ne olacaktır, Kurumlar Vergisinin oranını indirecek misiniz, Katma Değer Vergisi oranlarını artıracak mısınız veya indirecek misiniz; bütün bunların hepsi politik kararlardır. Doğal olarak, bu birimin Maliye Bakanlığı bünyesi içerisinde olması gerekir. O açıdan, bu, tabii ki, kural olarak doğru; ama, olayın bütünü açısından baktığımızda, Türkiye'deki vergi sistemi açısından baktığımızda çok sağlam olmayan, Gelir İdaresi Başkanlığının, yani, uygulama biriminin eksik ve yanlış örgütlenmiş olması nedeniyle, sağlam olmayan bir yapıya işaret etmektedir.

Değerli arkadaşlar, Gelir Politikaları Genel Müdürlüğünün oluşturulması bir şekildir. Nihayet bir örgütü kuruyorsunuz veya var olan bir örgütü parçalayarak oradan bir başka örgütü, bir başka yapıyı çıkarıyorsunuz. Bu bir şekildir sonuçta; ama, önemli olan, Türkiye'de gelir politikalarının, vergi politikalarının ne olacağıdır. Biz şu anda, Türkiye'de, vergi politikalarının sağlıklı olduğunu biliyoruz, hepimiz biliyoruz; bunu İktidar Grubu da biliyor, milletimiz de biliyor.

Vergi politikaları neden sağlıklıdır, neden doğru bir yerde değildir, neden vergi politikalarında bir değişiklik ihtiyacını duyuyoruz? Değişiklik ihtiyacını duyuyoruz değerli arkadaşlar. Neden duyuyoruz, onu size açıklayayım: Dolaylı vergiler-dolaysız vergiler ayırımı dediğimiz, her zaman vergide adaletin ölçüsü olan orana baktığımızda, Türkiye'de dolaylı vergilerin oranının yüzde 70'lere geldiğini görüyoruz. Dolaylı vergiler, biliyorsunuz, Katma Değer Vergisi, Özel Tüketim Vergisi gibi, bir malın, hizmetin alınması sırasında vatandaşın farkında olmadan ödediği vergilerdir; yani, vatandaşın satın alma gücünü, ödeme gücünü, malî gücünü dikkate almazlar; bu nedenle adaletsiz bir yapıya sahiptirler. Eğer vergi gelirlerinin çok büyük bir kısmını dolaylı vergilere dayandırırırsanız, adaletsiz bir vergi sisteminiz var demektir. Türkiye'deki oran, Avrupa Birliğine, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatına üye ülkelerin hiçbirinde yoktur, hiçbirisinde bu kadar yüksek bir oran söz konusu değildir.

Yine Türkiye'de, vergi yükü, IMF destekli programların uygulanmaya başlandığı 2000 yılından bu yana olağanüstü ölçüde artmıştır. Bakın 99 yılında, IMF programı uygulamasına geçilmeden önceki yıl olan 99 yılında vergi yükü -sosyal güvenlik primlerini dahil etmeden konuşuyorum- yüzde 22 düzeyindeyken, 2000 yılında bu, yüzde 24,5'e çıkmış ve 2005 yılında yüzde 27,2'ye yükselmiştir. Bu oranın 2006 yılında da korunacağı görülüyor. IMF programlarıyla birlikte Türkiye, beş yılda vergi yükünü 5 puan artırmıştır değerli arkadaşlar. Bu

kadar olağanüstü ölçüde vergi yükünü artıran, bu kadar kısa zamanda vergi yükünü artıran bir başka ülke yoktur dünyada. Türkiye'nin gelmiş olduğu vergi yükü oranı, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı, yani, OECD üyesi ülkelerin, Türkiye'nin de üyesi olduğu 30 ülkenin, Amerika'dan Japonya'ya kadar, Kore'den İtalya'ya kadar birçok ülkenin üyesi olduğu o örgütteki ortalamaların üzerindedir veya o ortalamalar düzeyindedir. Kısa sürede bu kadar gelir yaratma zorunluluğuyla Türkiye'nin karşı karşıya olması Türkiye'deki yapıyı bozmuştur; vergide, dolaylı vergilere yüklenilmesi sonucunu yaratmıştır; bu da, son derece adaletsiz bir yapıyı yaratmıştır.

Türkiye, bu politikaları değiştirmek zorundadır değerli arkadaşlar. Bu politikaları Türkiye değiştirmese, Türkiye'deki vergi sistemi kayıtdışılığı körükleyen bir yapıyla devam etmek durumunda olacaktır. Bu yapı, Türkiye'de kayıtdışısını körüklemektedir. Bakın, kayıtdışısına ilişkin, ben, size, bir örnek vermek istiyorum ve kısa sürede bu kadar vergi yükünü artıran bir ülke olarak Türkiye'nin bu vergi yükündeki artışın ekonomide nelere mal olduğunu birkaç rakamla size göstermek istiyorum. Özel Tüketim Vergisinin alındığı akaryakıt ürünlerinden söz etmek istiyorum. Bakın, benzin tüketimi Türkiye'de 1994 yılında 3 500 000 tonda, 1998 yılında bu tüketim 4 400 000 tona çıkmıştır. Değerli arkadaşlar, bu rakam, 2004 yılında 2 900 000 tondur. IMF programlarının uygulanmaya başladığı 2000 yılında 3 700 000 tona düşmüş, 98'deki 4 400 000 ton, 2000 yılında 3 700 000 tona düşmüş, giderek her yıl azalmış ve 2004'te 2 900 000 tona düşmüş.

Değerli arkadaşlar, ekonomi büyüyor, araç sayısı artıyor... Bakın, araç sayısındaki artışı söyleyeyim ben size. 94 yılındaki 5 500 000'lik motorlu araç sayısı 2004 yılında 10 000 000'a çıkmış; yaklaşık yüzde 79 oranında bir artış... Benzinli araç sayısındaki artış bu dönemde yüzde 86'dır. Araç sayısında yüzde 86 artış var; benzin tüketiminde 1994 yılına kıyasla yüzde 22; 1998 yılına kıyasla yüzde 54 oranında azalma var. Nedendir bu; Türkiye'ye bir şekilde akaryakıt giriyor -bir yerden giriyor- araç sayısı artıyor, üretim artıyor, millî gelir artıyor; o halde, Türkiye'ye kaçak akaryakıt giriyor veya Türkiye'de üretilen akaryakıtın -benzinin- bir bölümü çeşitli yollarla piyasaya vergisiz bir şekilde intikal ediyor. Bunun nedeni; akaryakıttaki yüksek vergi oranlarıdır.

Yine, istihdam üzerindeki vergi yükünü söyleyeceğim: İstihdam üzerindeki vergi yükü, 1999 yılında yüzde 30 düzeyinde iken, IMF programının uygulandığı ilk yıl olan 2000 yılında yüzde 40,4'e çıkmıştır, 2004 yılında bu oran yüzde 42,7'dir ve bir OECD rekorudur. İstihdam üzerinde en yüksek -imalat sanayiinde çalışan bir işçi açısından söylüyorum- vergi yüküne sahip bir ülkeyiz.

Bu örnekleri çoğaltabiliriz değerli arkadaşlar, yüksek vergi oranları kayıtdışılığı körüklemektedir. Kayıtdışılığın en önemli sakıncası nedir diye baktığımızda;

1- Hepimizin bildiği, diyoruz ki hemen "kamu, istediği miktarda vergi gelirini toplayamıyor. Vergi gelirini toplamak için de çok dar sayıda mükellefin omuzlarına yeni vergiler koyuyor veya tüketim vergilerine yükleniyor."

Değerli arkadaşlar, kayıtdışılığın bunun dışındaki... Bu çok önemli bir sorun, tabii; ama, bunun dışında çok önemli bir mahzuru daha var, o da, ekonomideki kaynak dağılımını bozucu bir etki yaratıyor. İşletmelerin kayıtdışısına kayması "ölçek ekonomisi" dediğimiz; yani, büyük

oranda üretim yapan büyük çaplı işletmenin avantajlarından yararlanma olanağını elinden alıyor. Bu, işletmenin ömür boyu küçük kalmasına neden oluyor ve bu, ekonomide kaynak dağılımının bozulmasına yol açıyor, haksız rekabete yol açıyor, normal kurallarda ekonomide yaşamaması gereken işletmelerin ekonomide yaşamasına neden oluyor. Tabii ki, çözüm, bunları yaşatmak, bunları kayıt içine alarak yaşatmaktır.

Bakın, kayıtdışıyla ilişkin bir örnek daha vermek istiyorum size. Türkiye'deki mükellef sayılarına bakalım. Türkiye'deki mükellef sayısına baktığımızda, Türkiye'deki mükellef sayısının oranı -işgücüne oranlıyorum ben- yüzde 9,3'tür. Biraz önce sözünü ettiğim OECD üyesi ülkelere bakıyorum, bu oran Türkiye'de yüzde 9,3 iken, Meksika'da -Türkiye'ye en yakın ülke Meksika'dır- yüzde 21,2'dir; yani, Meksika, aslında iyi durumda olmayan ülkelerden birisidir, ama, Türkiye ondan çok daha kötü durumdadır. Bu oran, Slovak Cumhuriyetinde yüzde 111, Polonya'da yüzde 135'dir, İtalya'da yüzde 154'tür, onları bırakalım, Türkiye'ye en yakın ülke Meksika, orada yüzde 21,2'dir. Türkiye, onun yarısından da daha aşağıda bir konumdadır.

Değerli arkadaşlar, kayıtdışıyla önleyecek bir aşamaya gelmiş durumdayız, daha doğrusu, Türkiye, kayıtdışıyla önleme zorunluluğuyla, gerçeğiyle karşı karşıyadır. Türkiye, yüzde 27'lik vergi oranıyla, artık, mevcut kayıtlı kesimlere, tüketicilere yeni vergiler, ilave vergiler getirebilme şansına sahip değildir. Hükümet, kayıtdışını vergileme gerçeğiyle karşı karşıyadır; ama, hükümetin bunu yapabilmesi için, hükümetin, bugüne kadar ortaya koyduğu felsefeden çok büyük bir dönüş yapması gerekmektedir. Hükümet, ekonomide ilkin "nereden buldun"u kaldırmakla işe başlamış, daha sonra oran indirimlerini ortaya koymuş... Oran indirimleri, şüphesiz, yüksek oranlara sahip olan ülkeler açısından çok doğru bir yaklaşımdır; ancak, oran indirimlerini kayıtdışını önlemenin bir aracı olarak görmek kadar yanlış bir şey göremiyorum. Bugüne kadar hangi ülke oranı indirmişse, yanında, eğer, oran indiriminden kaynaklanan azalışı telafi edecek başka önlemler almış değil ise, oran indirimleri, daima ve daima, vergi gelirlerinde azalışla sonuçlanır. Şimdi, hükümetimiz açıkladı, Kurumlar Vergisi oranını yüzde 30'dan 20'ye indiriyor, güzel. Tabii ki bunu indirelim; ama, bu oran indirimiyle, artık, işletmelerin ekonomide kayıtlı iş yapacağını varsaymak kadar yanlış bir şey olamaz. Hükümetin elinde kayıtdışıyla önleyecek hiçbir araç, hiçbir mekanizma yoktur. Vergi sisteminde var olan mekanizmaların hepsini hükümet tamamen yok etmiştir. Şimdi, hükümet, kayıtdışını önleme gerçeğiyle karşı karşıyadır; ama, bunu, yapabileceği kanaatinde değilim. Bunu, bugüne kadar göstermemiştir, gösterememiştir.

Bu konuda en son olarak şöyle bir örnek daha vermek istiyorum ben size: Özel Tüketim Vergisi uygulamasına ilişkin olarak, biliyorsunuz, hükümetimiz, 2004 yılında almış olduğu bir kararla denizcilik sektörüne ÖTV'siz yakıt uygulamasını başlatmıştır. Bunun amacı, bir, yolcu taşıma maliyetlerinin düşürülmesi idi; ikinci amacı da, denizdeki yük taşımacılığını teşvik etmektir.

SALİH KAPUSUZ (Ankara) - Balıkçılığı da...

MEHMET AKİF HAMZAÇEBİ (Devamla) - Balıkçılığı da teşvik etmektir.

(Mikrofon otomatik cihaz tarafından kapatıldı)

BAŞKAN - Toparlayalım lütfen.

MEHMET AKİF HAMZAÇEBİ (Devamla) - Toparlıyorum Sayın Başkan.

Balıkçılığı teşvik etmek ve büyük şehirlerdeki denizyolu taşımacılığındaki maliyeti indirme amaçlı kısmını değerlendirme dışı bırakıyorum. Bunları gayet olumlu buluyorum. Esasında, yük taşımacılığında, maliyeti düşürme amaçlı ÖTV'siz yakıt verme uygulamasını da olumlu buluyorum; fakat, rakamlar onu göstermiyor değerli arkadaşlar.

Bakın, 2004 ve 2005 yılında yaklaşık 400 trilyon liralık bir ÖTV'nin tahsilinden hükümet vazgeçmiştir denizcilik sektörüne vermiş olduğu bu destek nedeniyle; ama, deniz taşımacılığında taşınan yük miktarına baktığımızda, 2003 yılında 5,3 milyon tonluk yük taşınırken, bu rakam 2004 yılında artmamış, sabit kalmış ve 2005 yılında bir azalışla karşı karşıya kalmışız, 5 000 000 tona inmiş yük taşınması. Hem 400 trilyon liralık Özel Tüketim Vergisinin tahsilinden vazgeçmişiz hem de denizlerimizde yük taşımacılığı artmamış, azalmış. Ben, Maliye Bakanlığını bu konuda göreve davet ediyorum; ama, esas olarak vurgulamak istediğim, Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü'nün kurulması, Türkiye'de kayıtdışılığın önlenmesi açısından, aslında, bir başlangıç değildir; ama, bunun bir başlangıç olmasını dilerim. Bunun başlangıç olabilmesi için, Gelir İdaresi Başkanlığı'nın daha önce Mayıs 2005'te kabul edilen yasayla kendisine verilmeyen birtakım görev ve yetkilerin kendisine verilmesini ve kendisinin, yine, altyapı yönünden, yatırım harcamaları yönünden, özlük hakları yönünden desteklenmesini, bu yönlü değişikliklerin Türkiye Büyük Millet Meclisinin gündemine gelmesini diliyorum. Bu teklifin, onun için, en azından, bir başlangıç olmasını diliyorum.

Sözlerimi burada bitirirken, hepinize saygılar sunuyorum. (Alkışlar)

BAŞKAN - Birleşime 5 dakika ara veriyorum.