

BİLGİ NOTU

Nasıl Bir Vergilendirme Politikası? Tespit ve Öneriler



Yayın Yönetimi ve İdari Koordinasyon

İstanbul Planlama Ajansı

Hazırlayanlar

Dr. Buğra Gökce, Dr. Ozan Bingöl

Katkı Sunanlar

Prof. Dr. Aziz Çelik, Prof. Dr. Murat Şeker, Doç. Dr. Burak Cop

Tasarım Konsepti ve Yayın Kimliği

Kader Şahin

Basım Yeri ve Tarihi

İstanbul, Temmuz 2024

İstanbul Büyükşehir Belediye İştiraki Kültür A.Ş. yayınıdır.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
ANAYASAYA GÖRE VERGİ POLİTİKASININ TEMEL UNSURLARI	1
TÜRK VERGİ SİSTEMİNE GENEL BAKIŞ	2
Yıllar İtibariyle Vergi Gelirleri	4
Toplam Bütçe Gelirleri İçinde Vergi Gelirlerinin Payı	5
Vergi Yükü	5
Beyannameli Mükellefiyet	9
Vergi Kompozisyonu	10
Yürütmenin Vergilendirme Yetkisi	11
TÜRK VERGİ SİSTEMİNİN GENEL SORUNLARI	13
Vergi Sisteminin Adaletsiz Olması	13
Ayırma İlkesinin Tersine Uygulanması	14
Vergi Tabanının Dar Olması ve Vergilerin Küçük Bir Kesimin Üzerinde Kalması	14
Temsilsiz Vergileme Olmaz İlkesinin İşlevsizleştirilmesi	14
Vergi Düzenlemelerinin Torba Yasalarla Yapılması	15
Şeffaflık ve Katılımcılıktan Uzak Karar Mekanizmaları	15
Düzenleyici Etki Analizinin Yapılmaması	15
Vergilerin Özgürlük Alanlarını Sınırlaması	16
Vergi Denetimleri	16
SONUÇ: NASIL BİR VERGİ POLİTİKASI?	16

GİRİŞ

Vergiler, kamu harcamalarının finansmanında kullanılan en büyük kamusal gelir kaynağı olarak görülmektedir. Günümüzde, doğal kaynak zengini dışındaki ülkelerde toplam kamu gelirleri içinde vergilerin ağırlığı %80-90 civarındadır. Dolayısıyla vergiler, çoğu zaman kamu harcamalarının finansmanı için vazgeçilmez olarak değerlendirilmektedir. Ancak vergiler sadece kamu harcamalarının finansmanı amacıyla kullanılmamakta; aynı zamanda, kişilerin ve işletmelerin tercihlerini de etkilemektedir. Vergileme araçları kullanılarak çevrenin ve sağlığın korunmasından, yatırım ve tüketim tercihlerini yönlendirmeye kadar çok farklı etkiler yaratılması mümkündür. Bu nedenle vergileme yetkisi, salt kamuya kaynak elde etme yetkisi değil; aynı zamanda önemli bir yönetme ve yönlendirme gücünü de içermektedir. Önemli olan bu gücün toplumsal yarar için kullanılmasıdır.

Vergi; devletin kamusal faaliyetlerin finansmanını sağlamak amacıyla kişi veya kurumlardan ödeme güçlerine göre, karşılığı olmaksızın, kanuna dayanarak, hukuki cebir altında alınan parasal tutar anlamını taşımaktadır. Devletin var olduğu her yerde vergi vardır ve olacaktır. Ülkeler açısından farklılaşan husus vergi politikaları ve uygulamalarında kendini göstermektedir. Konunun ele alınışında önceliklendirilmesi gereken husus, vergilendirmenin kendisi değil hangi yolla ve hangi kesimlerle ilişkilendirildiğidir. Başka bir deyişle, üzerinde durulması gereken konu; nasıl bir "Vergi Sistemi" ne sahip olduğu ve vergi politika önceliklerinin neler olduğudur. Bu nedenle, "Nasıl bir vergi politikası?" sorusu ve bu soruya verilecek doğru cevaplar çok değerli ve yol göstericidir. Bu kapsamda vergilendirme konusu son dönemde gündemde yoğun olarak yer bulmaktadır. Bu kapsamda, "Nasıl Bir Vergilendirme Politikası?: Tespit ve Öneriler" başlıklı raporda Türk vergi sisteminin genel özellikleri ve sorunları ortaya konulmuş; mevcut sorunları giderecek, vergi adaletini ve kalkınmayı önceleyen, vergi bilincini artırarak demokratik gelişmeye katkı sunan vergi politikalarının nasıl şekillendirilmesi gerektiğine ilişkin tespit ve önerilere yer verilmiştir.

ANAYASAYA GÖRE VERGİ POLİTİKASININ TEMEL UNSURLARI

1982 Anayasasında vergi ile ilgili düzenlemeler "Vergi Ödevi" başlıklı 73 üncü maddede yer almıştır. Madde metni aşağıdaki gibidir:

"VI. Vergi ödevi

Madde 73 - Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür.

Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır.

Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.

Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir."

Anayasa'da "mali güce göre vergileme" ilkesinin açık bir şekilde yer aldığı görülmektedir. Bunun anlamı, kişilerin vergilendirilmesinde vergi ödeme güçlerinin dikkate alınmasıdır. Çok kazananlardan çok, az kazananlardan az vergi alınması Anayasa'nın ortaya koyduğu temel bir vergileme ilkesidir. Anayasa'da aynı zamanda "vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı" ilkesi getirilmiştir. Hazırlanacak maliye politikalarında vergi adaletini sağlama amacının gözetilmesi istenmiştir.

Anayasa'da yer alan diğer bir ilke ise "vergilemede kanunilik" ilkesidir. Vergiler, harçlar ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulmakta, değiştirilmekte ve kaldırılmaktadır. Yürütme organına ancak sınırları çizilmiş, yukarı ve aşağı sınırları tayin edilmiş şekilde yetki verilmelidir. Yürütme organına verilen aşırı yetkiler, vergilemede kanunilik ilkesine aykırıdır. Anayasa'da yer alan ve yukarıdaki sıraladığımız vergileme ilkelerinin vergi politikalarına ve uygulamalarına yansımadağı görülmektedir. Bu konuya yönelik detaylı analizler veriler ve örnekler aracılığıyla raporun ilerleyen bölümlerinde sunulmuştur.

TÜRK VERGİ SİSTEMİNE GENEL BAKIŞ

Vergi sistemi nezdinde hukukilik devlet-birey ilişkisine eklemlendiğinden büyük önem taşımaktadır. Yani vergi hukuku hukuk devleti nosyonunun müstesna bir boyutunu oluşturmaktadır. Vergiler, kişilerin mülkiyet hakkından seyahat özgürlüğüne kadar pek çok insan hakkı ile doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle, hukuk devleti ilkesinin işletilmesinin en çok önem arz ettiği alanların başında gelmektedir.

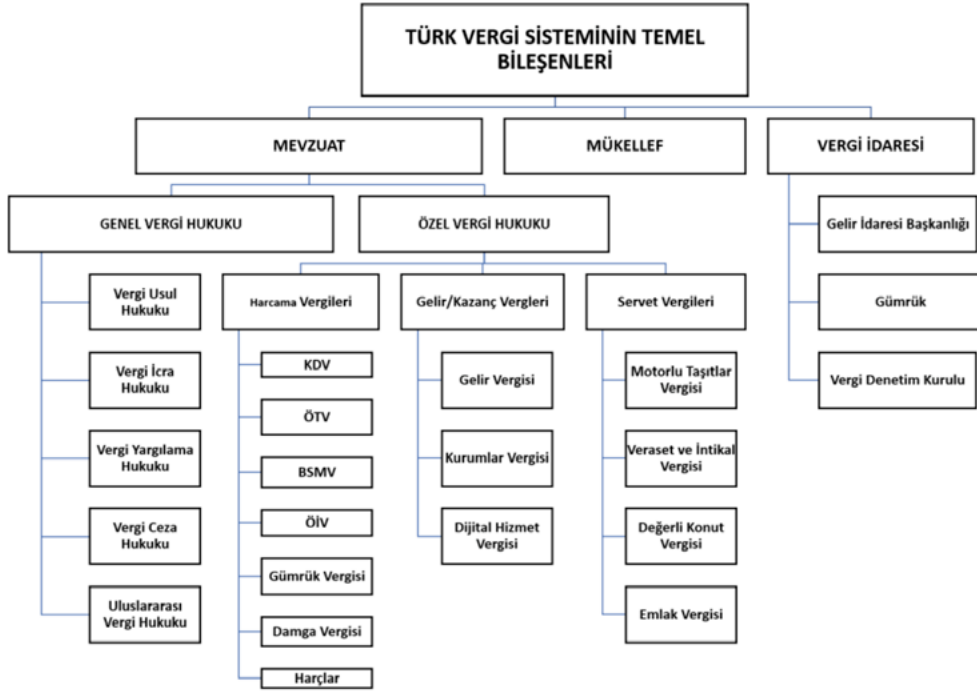
Ödenen vergiler yalnızca kamusal giderlerin karşılığı değildir. Aynı zamanda adil gelir dağılımının, insan onuruna yaraşan bir hukuk düzeninin sağlanması, hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması için gerekli ortam, demokratik bir toplum için anonim katılma payıdır.¹ Dolayısıyla vergi bilincinin oluşması oldukça önemlidir. Bu kapsamda, vergi bilincinin gelişmesi, neye ne kadar vergi ödendiğinin bilinmesi ve bu vergilerin kime, neye, nerelere, niçin ve nasıl harca edildiğinin sorgulanması ile mümkündür. Vergi adaletsizliği ile mücadele; aynı zamanda gelir eşitsizliği ve anti demokratik uygulamalarla da mücadele anlamı taşımaktadır.

¹ Billur Yaltı Soydan, (2002), İnsan Haklarının Vergi Hukuku Pratiği: Adil Yargılanma Hakkının Vergi Davalarında Uygulanabilirliği, Vergi Dünyası, Sayı: 254, Ekim, s. 100.

Vergilendirme biçimleri vergilendirme imtiyaz ve gücünün nasıl kullanıldığıyla, ne tür sınıfsal angajmanlarla örüldüğüyle ilişkilidir. "İndirim ve istisnalardan kimler faydalanır?", "Kimler vergiden muaftır?", "Vergi yükü kimlerin üzerine biner?" sorularına alınan cevaplar vergi sisteminin rengini, karakterini, kimliğini ortaya koymaktadır.

Aşağıda sunulan temel şemaya göre (Şekil 1) vergi sistemi; vergi idaresi ile mükellef ve bunlar arasındaki ilişkiyi ve vergileme ilkelerini düzenleyen mevzuatı içermektedir. Vergi sistemi ile ilgili yapılacak çalışmalarda, vergi politikalarını oluşturma sürecinde bu bileşenlerin bir bütün olarak dikkate alınması gerekmektedir.

Şekil 1. Türk Vergi Sisteminin Temel Bileşenleri



Yıllar İtibariyle Vergi Gelirleri

Araştırma kapsamında, Türkiye’de yıllar itibariyle vergi gelir tutarlarına hem Türk Lirası hem de ABD Doları bazında yer verilmiştir (Tablo 1). Ek olarak, her yıl kişi başına ne kadar vergi ödendiği verisi de Dolar bazlı olarak sunulmuştur.

Tablo 1. 2002-2023 Dönemi Vergi Gelirleri

Yıllar	Vergi Gelirleri (1000 TL)	Vergi Gelirleri (1000 Dolar)	Nüfus	Kişi Başına Vergi (Dolar)
2002	59.631.868	39.628.154	-	-
2003	84.316.169	56.511.321	-	-
2004	90.076.861	63.374.381	-	-
2005	106.929.227	79.805.762	-	-
2006	137.480.292	96.131.949	-	-
2007	152.835.111	117.511.091	70.586.256	1.665
2008	168.108.960	130.115.334	71.517.100	1.819
2009	172.440.423	111.540.704	72.561.312	1.537
2010	210.560.388	140.438.044	73.722.988	1.905
2011	253.809.179	152.087.949	74.724.269	2.035
2012	278.780.848	155.635.820	75.627.384	2.058
2013	326.169.164	171.670.005	76.667.864	2.239
2014	352.514.457	161.236.536	77.695.904	2.075
2015	407.818.455	150.036.927	78.741.053	1.905
2016	459.001.741	152.031.155	79.814.871	1.905
2017	536.617.206	147.214.752	80.810.525	1.822
2018	621.536.356	129.215.418	82.003.882	1.576
2019	673.859.718	118.912.426	83.154.997	1.430
2020	833.250.502	118.965.648	83.614.362	1.423
2021	1.164.808.943	131.184.815	84.680.273	1.549
2022	2.353.285.988	142.173.826	85.279.553	1.667
2023	4.500.865.586	189.692.465	85.372.377	2.222
Toplam	13.944.697.442	2.755.114.481	na	na

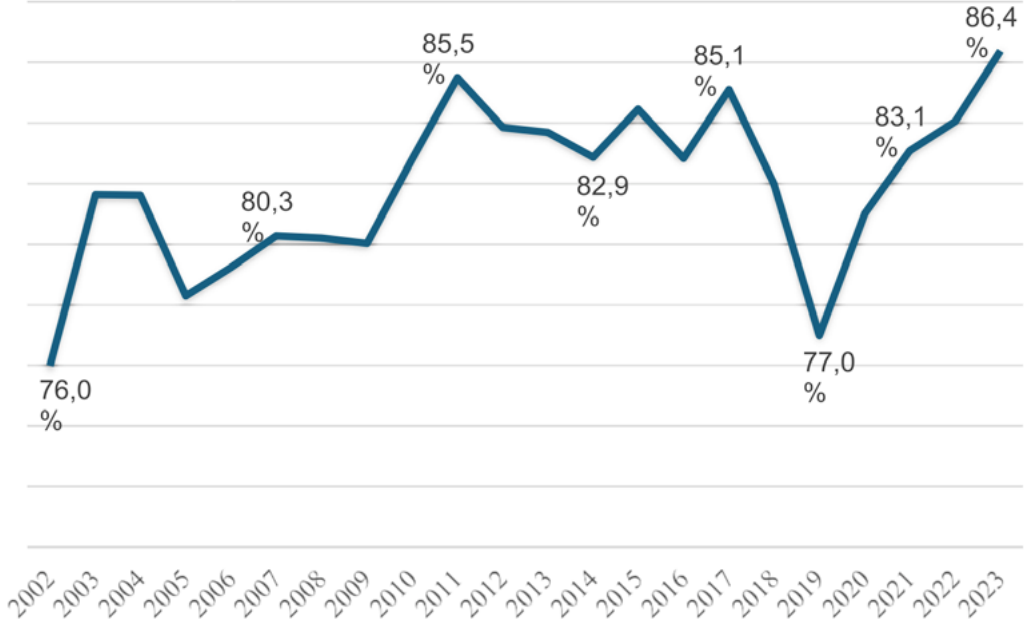
Kaynak: HMB, TÜİK, TCMB. (Dolar bazlı hesaplamada TCMB yıllık ortalama dolar kuru (efektif alış) dikkate alınmıştır.)

2002 yılından 2023 yılına kadar geçen 22 yıllık dönemde 13,9 trilyon TL vergi toplandığı hesaplanmıştır. Bu tutarın ilgili yıllardaki ortalama dolar kuru karşılığı, 2 trilyon 755 milyar dolara karşılık gelmektedir. 2023 yılında ise kişi başına ortalama 2.222 dolar vergi ödenmiştir.

Toplam Bütçe Gelirleri İçinde Vergi Gelirlerinin Payı

Vergi gelirlerinin kamu maliyesi açısından önemini belirleyen unsurların başında, vergi gelirlerinin kamu gelirleri içindeki oransal büyüklüğü gelmektedir. Bütçe gelirleri içinde verginin payının büyüklüğü, vergilerin bir politika aracı olarak ne derece etkili olabileceğinin kanıtıdır.

Şekil 2. Vergi Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirleri İçindeki Payı



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı

Yukarıdaki verilerden de görüldüğü üzere; Türkiye'de vergi gelirleri, kamu gelirleri içerisinde en büyük paya sahip olan gelir kalemidir. 2002 yılında 2023 yılında bütçedeki her yüz liralık gelirin 76,0 lirasının vergi gelirlerinden oluştuğu görülmektedirken bu oran 2023 yılında 86,4 liraya yükselmiştir. Bu durum zaman içinde iktidarın vergi gelirlerine daha fazla müracaat ettiğini kanıtlar niteliktedir.

Vergi Yüğü

Ülkelerin vergi sistemlerinin analizinde önemli göstergelerden bir tanesi vergi yüküdür. Genel vergi yükü; bir ülkede bir yıllık dönemde ödenen vergilerin ülkenin gayri safi yurtiçi hasılasına (GSYH) oranı olarak tanımlanmaktadır. Vergi yükü şu şekilde formüle edilir:

$$\text{Toplam Vergi Yüğü} = \text{Vergi Gelirleri Toplamı} / \text{GSYH}$$

Toplam vergi yüküne ilişkin uluslararası karşılaştırmalarda vergi yükü, genellikle, sosyal güvenlik primleri dâhil rakamlar dikkate alınarak hesaplanır. Başka bir deyişle vergi gelirleri olarak gözüken rakamın içinde sosyal güvenlik primleri de yer almaktadır.

Tablo 2. OECD Ülkelerinde Vergi Yükü (Sosyal Güvenlik Primleri Dahil)

Ülkeler	1995	2005	2015	2020	2021	2022
Fransa	42,50	42,90	45,30	45,40	45,20	46,10
Norveç	39,40	42,40	38,20	38,70	42,40	44,30
Avusturya	41,30	41,00	43,10	42,10	43,30	43,10
Finlandiya	44,50	42,00	43,50	41,80	43,20	43,00
İtalya	38,50	39,00	43,00	42,60	42,40	42,90
Belçika	42,80	43,40	44,10	42,30	42,50	42,40
Danimarka	46,50	48,00	46,10	47,30	47,40	41,90
İsveç	45,10	47,30	42,60	42,40	42,70	41,30
Yunanistan	28,30	31,90	36,60	38,80	39,40	41,00
Almanya	36,30	34,40	37,30	37,90	39,30	39,30
Lüksemburg	36,00	37,40	34,80	38,20	38,40	38,60
Hollanda	37,20	35,00	37,00	40,00	39,20	38,00
İspanya	31,30	35,20	33,80	36,80	37,80	37,50
Slovenya	39,10	39,10	37,30	37,20	37,90	37,40
Portekiz	29,20	30,90	34,40	35,20	35,30	36,40
Birleşik Krallık	29,30	32,50	31,90	32,80	34,40	35,30
Polonya	36,60	33,00	32,50	35,60	36,70	35,20
İzlanda	30,70	39,30	35,10	36,40	35,10	34,90
Slovakliya	39,50	31,30	32,50	34,80	35,40	34,80
Çekya	34,50	34,20	33,10	34,80	34,70	33,90
Yeni Zelanda	35,60	36,10	31,50	33,70	34,60	33,80
Kanada	34,60	32,70	32,80	34,70	33,90	33,20
Macaristan	40,80	36,40	38,70	36,00	33,70	33,20
İsrail	34,00	32,80	31,10	29,70	32,50	32,90
Estonya	35,00	29,80	33,30	33,30	33,50	32,80
Kore	18,80	21,70	23,70	27,70	29,80	32,00
Litvanya	27,70	29,20	28,90	31,20	32,10	31,90
Letonya	29,70	27,80	29,80	30,90	30,50	30,20
ABD	26,60	26,10	26,20	25,70	26,50	27,70
İsviçre	25,00	26,00	27,00	28,00	28,50	27,20
Şili	18,20	20,80	20,50	19,30	22,20	23,90
İrlanda	31,80	30,00	23,10	19,70	20,70	20,90
Türkiye	16,40	23,10	25,00	23,90	22,80	20,80
Meksika	10,10	11,40	15,90	17,70	17,30	16,90

Kaynak: OECD²

² OECD (2023). Ücretlerin Vergilendirilmesi. https://www.oecd.org/en/publications/taxing-wages-2023_8c99fa4d-en.html

Yukarıdaki verilere baktığımızda Türkiye'nin OECD ülkeleri içinde genel vergi yükü açısından en son sıralarda yer aldığı görülmektedir. Bu veri "Türkiye'de vergi yükü OECD ülkelerine oranla bu denli düşük olduğu halde, neden vergilerin ağırlığından bu kadar fazla şikâyet var?" sorusunu beraberinde getirmektedir. Vergi sisteminin yapısı ve vergi tabanının darlığı ise sorunun yanıtını oluşturmaktadır. Mevcut vergi sisteminde dolaylı verginin ağırlıklı yapıya sahip olması sebebiyle, vatandaşlar tarafından alınan maaş veya elde edilen gelirin tümünü harcamak zorunda kalan dar gelirli grupların vergi yükü artmaktadır. Buna karşılık, gelir seviyesi daha yüksek gruplar ise kazançlarına oranla daha düşük oranlı vergi yükü ile karşı karşıya kalmaktadır. Ayrıca, sermaye üzerinden elde edilen pek çok kazanç sağlanan indirimler ve istisnalar vergi tabanının daralmasına neden olmakta; kayıt dışılık sonucunda ise vergi yalnızca kayıtlı mükellefler üzerinde kalmaktadır.

Aşağıdaki tablodan da görüldüğü üzere, Türkiye'de kazanç üzerinden alınan vergilerin toplam vergiler içindeki ağırlığı OECD ülkelerinin ortalamalarına göre düşüktür. Buna karşılık, mal ve hizmetlerden alınan vergilerin ağırlığının OECD ülkelerinin ortalamasının çok üzerinde olduğu görülmektedir. 2021 yılında Türkiye'de gerçek kişilerin gelirleri üzerinden alınan vergilerin toplam vergiler içindeki ağırlığı %13,27 iken, bu oranın OECD ortalaması %23,74'tür. Buna karşılık mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler Türkiye'de sosyal güvenlik primleri dahil toplam vergi gelirleri içinde %42,08'lik paya sahip iken, OECD ülkelerinin ortalaması %31,89'dur.

Tablo 3. Sosyal Güvenlik Primleri Dahil Toplam Vergiler İçinde Bazı Vergilerin Payları (%)

Yıllar	Gelir Vergisi/ Toplam Vergiler		Kurumlar Vergisi/ Toplam Vergiler		Mal ve Hizmetler Üzerinden Alınan Vergiler/ Toplam Vergiler	
	Türkiye	OECD	Türkiye	OECD	Türkiye	OECD
2000	22,24	24,06	7,29	9,53	41,98	33,94
2001	22,05	24,53	6,81	8,94	40,1	33,73
2002	17,64	23,64	7,15	8,99	46,91	34,17
2003	15,72	22,67	7,96	9,04	49,43	34,37
2004	14,85	22,33	7,25	9,66	47,73	34,27
2005	14,71	22,15	7,10	10,55	49,30	33,91
2006	15,58	22,21	6,00	11,21	48,70	33,37
2007	16,96	22,66	6,77	11,33	47,66	33,06
2008	16,52	22,99	7,34	10,6	45,46	32,83
2009	16,38	22,67	7,68	9,14	45,65	33,23
2010	14,03	22,01	7,27	8,99	47,68	34,03
2011	13,51	22,11	7,47	9,31	45,23	33,81
2012	14,43	22,44	7,41	9,39	45,02	33,57
2013	13,9	22,63	6,32	9,36	46,06	33,35
2014	14,71	22,79	6,43	9,21	44,10	33,43
2015	14,62	23,10	5,69	9,21	44,31	33,35
2016	14,64	22,55	6,51	9,43	43,63	33,09
2017	14,53	22,95	6,84	9,72	43,48	33,13
2018	15,42	23,05	8,73	10,06	40,49	32,77
2019	16,31	23,48	7,90	9,59	39,01	32,66
2020	13,19	24,10	8,72	9,08	42,94	32,06
2021	13,27	23,74	10,75	10,23	42,08	31,89

Kaynak: OECD³

Dolaysız vergiler değerlendirildiğinde, OECD'nin altında bir vergi performansı sergilenmektedir. Harcamalar üzerinden alınan vergiler açısından değerlendirildiğinde ise OECD ülkelerinin üzerinde vergi toplanması söz konusudur. Bu da vergi sistemindeki adaletsizliği derinleştirmekte, bu durum dar gelirlinin üzerindeki vergi yükünü artırmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye'deki temel sorunların başında toplam vergi yükünün kesimler arasında dengesiz ve adaletsiz dağılımının geldiği görülmektedir. Oysa bu durum Anayasa'nın 73' üncü maddesinde yer alan "vergi yükününün adaletli ve dengeli dağıtılması" ilkesinin tam tersidir.

³ OECD (2023). Tax Database.

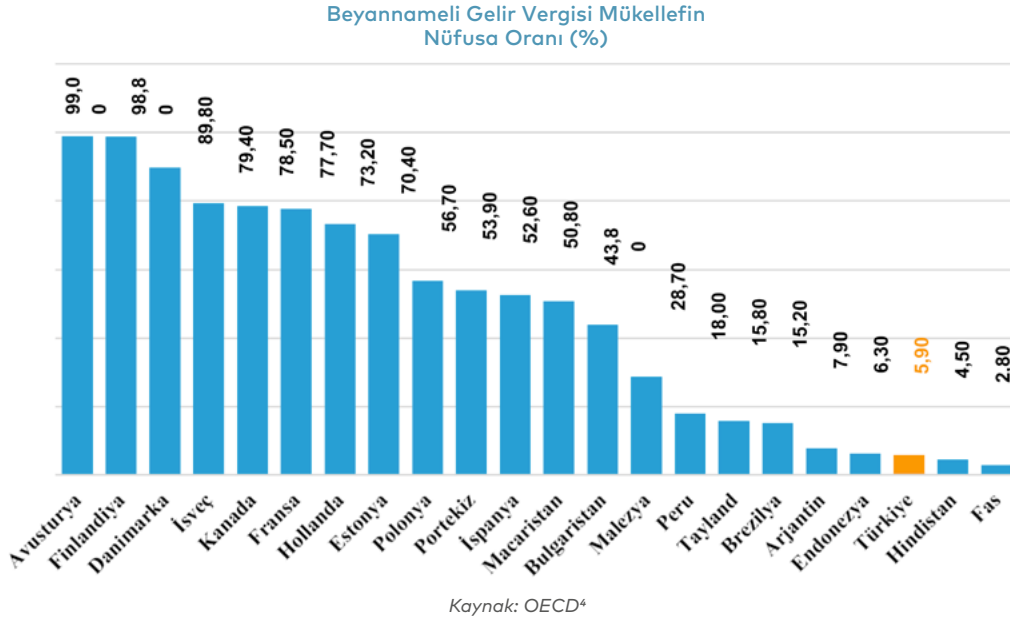
<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issue-focus/tax-database/tax-database-update-note.pdf>

Beyannameli Mükellefiyet

Türkiye’de büyük bir kesimin vergilerinin kaynakta kesilmesi, beyannameye tabi olmaması, dolaylı vergilerin toplam vergiler içinde %65-70’ler seviyesinde olması nedeniyle ciddi bir mali anestezi söz konusudur. Mali anestezi mal ve hizmet satın alımı sürecinde, fiyata dahil olmuş, gizlenmiş verginin farkına varılamamasına ya da farkındalığın ‘sertliği’nin düşürülmesine yol açmaktadır. Vergi idareleri, mali anestezi etkisi yüksek olan KDV, ÖTV gibi dolaylı vergileri öne çıkarmak suretiyle vergiye karşı direnci önlemeye çalışmaktadırlar. Mali anestezi nedeniyle vergi bilinci oluşmamaktadır.

Dolaylı vergilere dayalı vergi sistemlerinde, beyannameli mükellefiyet yaygınlaşmamaktadır. Ancak, kişilerin gelir ve giderlerini kendileri beyan etmesi ve beyan edilen matrah üzerinden hesaplanarak tarh ve tahakkuk eden vergiyi ödemek zorunda kalması durumunda vergi ile ilgili farkındalık düzeyi artmaktadır. Bu nedenle beyannameli mükellefiyet, vergi bilincinin oluşması için hayati öneme sahiptir.

Şekil 3. Seçilmiş Ülkelerde Beyannameli Mükellefiyet (2020)



Türkiye, beyannameli mükellefiyet açısından OECD ülkeleri içinde son sıralarda yer almaktadır. Türkiye’de vergi bilinci ve demokratik kültürün gelişmemesinde bu husus önemli bir yer teşkil etmektedir.

Beyannameli mükellefiyette, mükellefler giderlerini kazançlarından indirme imkânı bulmakta; böylece beyannameli mükellefiyet sistemi; sosyal ve iktisadi

⁴ OECD (2022). Tax Administration 2022: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies, OECD Publishing: Paris.

bazda mükellefin analizini içeren, ilgili hukuka uygun giderlerin indirimini veya iadesini sağlayan bir vergilendirmeye olanak sağlamaktadır.

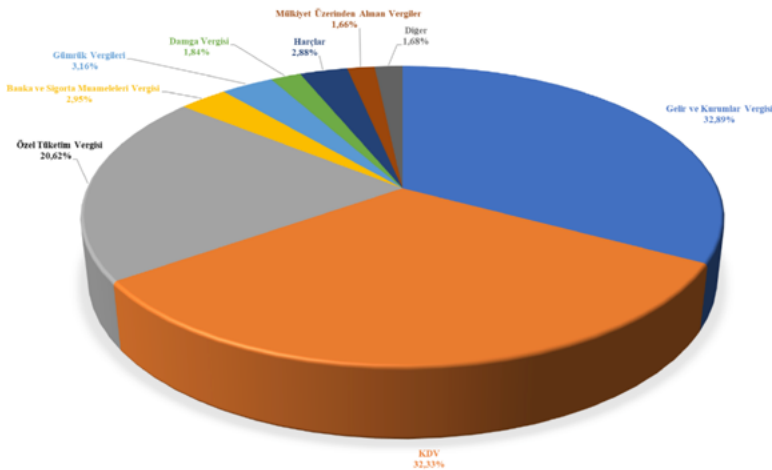
Beyannameli mükellefiyet bir yandan vergi farkındalığı ve bilincinin artmasına katkı sağlarken; diğer yandan vergi adaletine yaklaşıma yardımcı olmaktadır. Bu nedenle, aktif gelir vergisi mükelleflerinin, başka bir deyişle beyannameli gelir vergisi mükellefi sayısının toplam nüfusa oranının yüksekliği, ülkedeki vergi sisteminin adaletli olup olmadığı ve vergi idaresinin gelişmişlik düzeyi ile de doğrudan ilgilidir. Gelişmemiş vergi idareleri, daha kolaycı götürü yöntemleri tercih ederek, beyannameli mükellefiyeti en düşük seviyede tutmaktadır.

Türkiye’de ücret geliri elde edenler başta olmak üzere, gelir vergisi mükelleflerinin beyannameli mükellefiyete geçmesi, mükelleflerin medeni, sosyal, ekonomik ve benzeri durumlarının kavranarak daha adil bir şekilde vergilendirilmelerine imkân tanıyacaktır. Vatandaş tarafından yapılan ve mevcut uygulamada gider unsuru olarak dikkate alınmayan pek çok harcama beyannameli mükellefiyet sistemi ile gider olarak yazılabilecek, böylece ödenmesi gereken gerçek vergi rakamına ulaşılması mümkün hale gelecektir. Beyannameli mükellefiyet sistemi amacına uygun olarak kullanıldığında, adil vergi sistemi için önemli bir adım atılmış olacaktır.

Vergi Kompozisyonu

2023 yılı vergi gelirlerinin, vergi türleri itibariyle dağılımına Şekil 4’te yer verilmiştir. Mevcut vergi sisteminin KDV, ÖTV, BSMV başta olmak üzere dolaylı vergilere dayandığı görülmektedir. 2023 yılında vergi gelirlerinin %52,95’inin sadece ÖTV ve KDV’den elde edildiği görülmektedir. Gelir ve kazanç üzerinden alınan dolaysız vergilerin oranı ise yalnızca %32,89’dur.

Şekil 4. 2023 Yılı Vergi Gelirlerinin Vergi Türleri İtibariyle Dağılımı (%)



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı⁵

⁵ T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (2023). 2023 yılı Faaliyet Raporu. <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2024/04/Hazine-ve-Maliye-Bakanligi-2023-Yili-Faaliyet-Raporu.pdf>

Yukarıdaki vergi kompozisyonu, mali güce göre vergilemeyi imkânsız kılan, vergi adaletini ve vergi yükünün dengeli dağılımına imkan vermeyen bir yapıyı ortaya koymaktadır.

Yürütmenin Vergilendirme Yetkisi

Vergilendirme yetkisi, devletin ülkesi üzerindeki egemenliğine dayanarak vergi alma konusunda sahip olduğu hukuki ve fiili gücü olarak tanımlanmaktadır.⁶ Vergilendirme yetkisi devletin mali alandaki en önemli yetkilerinden birisidir. Anayasanın 73 üncü maddesi uyarınca, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulmakta, değiştirilmekte veya kaldırılmaktadır. Anayasa hükmüne göre vergi konusunda tek yetkili Meclis gibi gözükse de son dönemde pek çok vergi kanununda Cumhurbaşkanlığına oran ve/veya tutar belirleme konusunda yetki verilmiş, bu yetkilerin hem kapsamı genişletilmiştir hem de alt ve üst limitleri yükseltilmiştir. Bu durumun temsilsiz vergilemenin olmayacağı ilkesini zedelemesi sebebiyle demokrasi açısından ciddi tehlike arz etmesi nedeniyle eleştirilmektedir.

Cumhurbaşkanlığına tanınmış bazı vergileme yetkilerinden örnekler şu şekildedir:

Katma Değer Vergisi: En çok vergi tahsilatının yapıldığı vergi olan KDV'nin oranları belirleme konusunda Cumhurbaşkanı çok geniş bir yetkiye sahiptir. Cumhurbaşkanı KDV oranını %1'e indirebileceği gibi %40 da çıkarabilmektedir. Kanuni KDV oranı %10'dur. Cumhurbaşkanının yetki kullanımı sonucunda çeşitli mal ve hizmetler itibarıyla %1, %10 ve %20 oranları uygulanmaktadır.

Özel Tüketim Vergisi: Özel tüketim vergisine tabi ürünlere ilişkin maktu vergiler ve ÖTV oranları konusunda Cumhurbaşkanına çok geniş yetkiler tanınmıştır. Örneğin otomobil ÖTV'sinde, motor silindir hacmi 2000 cm³ ve üzeri araçlar için 0 ila %640 arasında ÖTV oranını belirleme yetkisine sahiptir.

ÖTV kanununda yapılan değişiklikler ile akaryakıt ÖTV maktu tutarlarını Cumhurbaşkanının beş katına kadar artırma yetkisi vardır. Bu yetki kanunla belirlenen tutar üzerinden değil, altı ayda bir yenilene ÜFE oranına göre belirlenen tutarın 5 katı esas alınarak verildiği için döngüsel ve sınırsız bir artış yetkisi söz konusu olmaktadır.

Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi: Banka ve sigorta muameleleri vergisinin oranı % 15'tir. Kambiyo muamelelerinde oran matrahın binde ikisidir.

⁶ Mualla Öncel, Ahmet Kumrulu ve Nami Çağan, Vergi Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008, s. 33.

Cumhurbaşkanı, banka ve sigorta muameleleri için %15 olan oranı %1'e kadar indirme yetkisine sahiptir. Kambiyo muamelelerinde ise oranı sıfıra kadar indirmeye veya kanuni oranın on katına kadar artırmaya yetkilidir.

Vakıflara Vergi Muafiyeti Yetkisi: Vergi muafiyeti tanınacak vakıfların hangileri olacağına Cumhurbaşkanı tarafından karar verilmektedir.

Gelir Vergisi Kanunu: Gelir Vergisi Kanununda yer alan pek çok maktu tutar veya oranı belirleme konusunda Cumhurbaşkanının yetkisi vardır. Hangi ürün ve hizmet üzerinden ne kadar vergi kesintisi yapılacağı konusunda Gelir Vergisi Kanununun 94'üncü maddesi geniş yetkiler vermektedir. Cumhurbaşkanı maddede yer alan tevkifat oranlarını, her bir ödeme ve gelir için ayrı ayrı sıfıra kadar indirmeye veya bir katına kadar artırmak suretiyle yeniden tespit etmeye yetkilidir.

Vergi Usul Kanunu: Vergi Usul Kanununda yer alan pek çok ceza tutarını belirleme konusunda Cumhurbaşkanının yetkisi vardır.

Yukarıda sadece mali planda öne çıkanlar sayılmış olmasına ek olarak Cumhurbaşkanlığına çok geniş kapsamlı ve yüksek marjlı yetkiler tanınması söz konusudur.

Vergi Afları: Vergi affı, en genel anlamıyla devletin çıkartacağı bir kanun ile vergi ve/veya cezalarından doğan alacaklarından tek taraflı olarak kısmen veya tamamen vazgeçmesi anlamına gelmektedir.

Ülkemizde 1924 yılından bu yana toplam 41 kez vergi affı getirilmiş, bunların 11 tanesi ise 2002-2024 yılları arasındaki dönemde çıkarılmıştır.⁷ Bu vergi afları ekonomik, mali, idari ve teknik olmakla birlikte siyasi nedenlerle de ortaya çıkabilmektedir. Afların bu anlamda vergi adaletini zedeleyen, dürüst mükellefi dahi gayrikanuniliğe iten temel bir unsura dönüşmüş olduğuna dair görüşler de bulunmaktadır. Vergi aflarının beraberinde getir olumsuzlukların bazıları şu şekildedir:

- **Vergi adaleti sarsılmaktadır:** Vergisini zamanında ve düzenli ödeyenler, ödemeyenlere göre dezavantajlı hale gelmektedirler.
- **Vergi gayreti zedelenmektedir:** Yapılan aflar nedeniyle, mükelleflerde af beklentisi artmaktadır.
- **Vergi ahlakı erozyona uğramaktadır:** Vergisi ödememek, olağan ve sıradan hale gelmektedir.
- **Vergi yargısının iş yükü artmaktadır:** Sık çıkan aflar nedeniyle mükellefler, idare ile yaşadığı ihtilafları yargıya götürmeyi daha çok tercih etmektedirler.

⁷ Nevzat Saygılıoğlu, Sürekli vergi affı ile ne yapılmak isteniyor? ekonomim.com, 01.02.2023.

- **Ekonomide rekabet eşitsizliği ortaya çıkmaktadır:** Vergi af düzenlemeleri neticesinde avantajlı hale gelen veya getirilen işletmeler ile vergi af düzenlemelerinden olumsuz etkilenen işletmeler arasında ciddi rekabet eşitsizliği ortaya çıkmaktadır.

TÜRK VERGİ SİSTEMİNİN GENEL SORUNLARI

Yurttaşlar için uygulanacak en doğru vergi politikaları için öncelikle vergi sistemindeki sorunların doğru teşhis edilmesi gerekmektedir. Ancak bundan sonra en uygun vergi politikası tercihleri ortaya konabilir. Bu nedenle araştırmanın bu bölümünde vergi sisteminin temel sorunlarına yer verilecektir.

Vergi Sisteminin Adaletsiz Olması

Vergi adaletinin tesisi için eşitlik ilkesinin eşit durumdakilere uygulanabilmesi, ödeme gücüyle verginin oranlanması, gelir ve servet dağılımının uygun bir reorganizasyonuna dönük olması gerekmektedir.

Türkiye'de dolaylı vergi sistemine dayalı bir vergi yapısının mevcudiyeti, mali güce göre vergileme şeklindeki Anayasada yer alan ilkenin uygulanmaması, sürekli çıkan vergi afları, yanlı olduğu yönünde şüphe uyandıran idari uygulamalar, vergi denetiminin farklı amaçlarla kullanılması, uzlaşma müessesesinin yozlaşması, emek lehine vergi uygulaması yapılmasını öngören ayırma prensibinin sermaye lehine uygulanacak şekilde kurgulanması, vergi yükünün dar bir mükellef grubu üzerinde kalması gibi nedenlerle vergi adaletinden çok vergilemede adaletsizlikten söz etmek mümkündür.

TÜİK tarafından açıklanan Gelir Dağılımı⁸ verilerine göre son dönemde gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderek derinleştiği görülmektedir. 2014 yılında en yüksek gelirli %10'luk kesim ile en düşük gelirli %10'luk kesim arasındaki gelir farkı 12,6 kat iken son yıllarda bu fark 15 kata çıkmıştır. Toplumda gelir dağılımı adaletsizliği toplumsal barışı ve huzuru tehdit eder noktaya gelmiştir. Dolayısıyla, vergide adaleti sağlamadan gelir dağılımında adaleti sağlamak mümkün olmayacağı için vergi adaletinin önemi her geçen gün daha da artmaktadır. Vergilemenin gelir dağılımını düzeltmenin bir aracı olarak kullanılması gerekmektedir.

⁸ TÜİK, Gelir Dağılımı İstatistikleri.
<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Gelir,-Yasam,-Tuketim-ve-Yoksulluk-107>

Ayırma İlkesinin Tersine Uygulanması

Vergilendirmede ayırma ilkesi, gelir kalemi ve miktarını dikkate almaktadır. Ayırma ilkesi emeğe dayalı gelirle sermaye geliri arasında pozitif bir ayırım güderek emek ücretinden daha düşük oranda vergi alımını öngörmektedir. Vergilemede ayırma ilkesi mali güç bazlı vergilendirme ile sürece adalet taşımayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda bu ilke gelir kaynağı analizini önde tutarak artan oranlılık ve geçim indirimi benzeri uygulamalarla vergi yükünü doğru şekilde paylaşırma amacı gütmektedir.

Türkiye örneğinde, sermaye gelirlerinin emek gelirlerine oranla daha düşük oranda vergilendirilmesi ayırma ilkesinin olması gerekenin tersi yönde işlediğini göstermektedir. Vergi adaletini sağlamada kullanılması gereken ayırma ilkesi Türkiye’de vergi adaletsizliğini derinleştiren bir nitelik kazanmaktadır. Artan oranlı vergilemeye tabi çalışanlar daha yılın yarısı gelmeden üst vergi dilimlerine tabi olarak daha yüksek oranda vergi ödemeye başlarken, sermaye geliri elde edenler ya hiç vergilendirilmemekte ya da düşük ve sabit oranlı bir vergilemeye tabi tutulmaktadır.

Vergi Tabanının Dar Olması ve Vergilerin Küçük Bir Kesimin Üzerinde Kalması

Vergi yükü genel anlamda toplam vergi gelirlerinin milli gelire oranıdır. Raporun önceki bölümlerinde daha ayrıntılı olarak yer verildiği üzere Türkiye’de vergi yükü %20-24 aralığında olup bu vergi yükü oranı pek çok OECD ülkesindeki vergi yükü oranının çok altındadır. Genel vergi yükünün düşük olmasına karşılık, vergilerin dar bir kesim üzerinde kalması hissedilen vergi yükünün ağırlığını artırmaktadır. Dolayısıyla Türkiye’de sorun genel vergi yükünün yüksekliği değil, mevcut vergi yükünün küçük bir mükellef grubu üzerinde kalmasından kaynaklanmaktadır.

Vergi idaresi bu anlamda kolay vergiciliği tercih etmektedir. Vergi tabanını genişletmek yerine dolaylı vergilere yüklenmekte ve ücretleri kaynakta vergilendirmeye devam etmektedir. Bu ise, vergi yükü altında ezilen bir grubu ortaya çıkarmaktadır. Vergi incelemeleri ve denetimleri de kayıtlı mükellefler üzerinden gerçekleştiği için bu denetim araçları da vergi tabanını artırmak yerine kayıtlı mükellefler için ayrı zorluklara neden olmaktadır.

Temsilsiz Vergileme Olmaz İlkesinin İşlevsizleştirilmesi

Tarihsel anlamda anayasal demokrasiye ilk adım mutlakiyetçi erkin mali anlamda, vergilendirme yetki ve tarzı açısından sınırlandırılmasıyla atılmıştır. Bu nedenle vergileme yetkisinin kaynağı parlamentodur.

Türkiye’de yürütme organına verilen yetkilerin kapsam ve büyüklüğü nedeniyle iktidar neredeyse mutlak bir vergileme yetkisine kavuşmuştur. Meclisin vergiler üzerindeki kontrolü ise çok sınırlı düzeye inmiştir. Temsilsiz vergileme olmaz ilkesi göz ardı edilmeye başlamış ve bütçe hakkı işlevsizleşmiştir. Yasama organından ziyade yürütme organının vergileme yetkisinin artırılmış olması pek çok adaletsiz vergi uygulamasının önünü açmıştır.

Vergi Düzenlemelerinin Torba Yasalarla Yapılması

Pek çok kanuni düzenlemenin tek bir kanunla yapılması durumunda, söz konusu düzenlemeyi içeren Kanun “Torba Kanun” veya “Torba Yasa” olarak tanımlanmaktadır. Son dönemde pek çok konu aynı torba yasa içerisinde değerlendirilmektedir. Böylece pek çok konuyu içeren karmaşık yasada toplanmış farklı konular incelenememekte, düzenlemelerin mahiyeti tam olarak kavranamamaktadır. Torba yasalar müzakere süreçlerini güçsüzleştiren, parlamenter oydaşmayı zedeleyen bir hızla kanunlaşmaktadır.

Torba yasalarla yapılan düzenlemeler sonucunda vergi sistemi birbirinden kopuk düzenlemelerle karşı karşıya kalmakta ve vergilemede şeffaflık kaybolmaktadır. Torba yasalar içerisinde yer alan vergi düzenlemeleri kimin ne ödediğinin, en önemlisi ise kimlerin neler ödemediğinin görülmesini engelleyen bir vergi sistemi ortaya çıkarmaktadır. Bu durum ise vergi sistemini adaletsiz bir yapıya dönüştürmektedir.

Şeffaflık ve Katılımcılıktan Uzak Karar Mekanizmaları

Vergi düzenlemelerinin ancak Meclise sunulan Kanun teklifiyle birlikte öğrenilmesi, sektör temsilcilerinin, sivil toplumun, akademisyenlerin görüşü alınmadan, kamuoyuna bilgilendirme yapılmadan tamamlanıyor olması katılımdan uzak karar alındığını göstermektedir. Vergi düzenlemelerinin şeffaflıktan uzak bir şekilde tamamlanıyor olması güvensizlik ortamının oluşmasına neden olmaktadır.

Düzenleyici Etki Analizinin Yapılmaması

Vergileme doğrudan mülkiyet hakkı ile ilgilidir. Bu nedenle, bir vergi düzenlemesi yapılırken, bu düzenleme sonucunda elde edilecek vergi tutarının yanında; düzenlemenin ekonomik, toplumsal, kültürel, çevresel ve benzeri etkilerinin de analiz edilmesi gerekmektedir. Literatürde düzenleyici etki analizi olarak yer alan analize Türkiye’deki çoğu kanun teklifinde yer verilmemiş, etki analizi yer alan kanunlarda ise analizin yetersizliği konusunda çeşitli eleştiriler bulunmaktadır.

Vergilerin Özgürlük Alanlarını Sınırlaması

Vergi yapısında yer alan vergilerin türleri, alınış şekil ve oranları pek çok temel özgürlük alanını sınırlamaktadır. İletişim üzerindeki vergiler nedeniyle haberleşme özgürlüğünün sınırlandırılması, otomobil üzerindeki ağır vergi yükleri kişilerin seyahat özgürlüklerinin kısıtlanmasını bu duruma yönelik örnekler olarak değerlendirmek mümkündür. Özellikle otomobil üzerindeki ağır vergiler gündemde sıkça yer bulmaktadır. Farklı ülkelerle karşılaştırıldığında ağır vergilerin etkileri daha net ortaya çıkmaktadır. Örneğin, Almanya'da bir asgari ücretli 1.6 motor ortalama bir otomobili 19 aylık geliriyle alabilmekte, otomobil almak için 17 ay otomobile, 2 ay vergiye çalışmaktadır. Ancak Türkiye'de bir asgari ücretlinin aynı otomobili almak için 58 ayı otomobil, 57 ayı vergi olmak üzere toplam 115 ay çalışması gerekmektedir.

Vergi Denetimleri

Vergi incelemeleri, mükelleflerin vergilerinin doğruluğunu tespit için gerekli teknik bir uygulama iken, siyasi amaçla kullanılabilecek önemli bir araca dönüşebilme potansiyeline sahiptir. Bu nedenle vergi denetimlerinin herkes için adil olarak yapılması gerekmektedir. Vergi denetiminde kurumsal önlemlerin hayata geçirilmesi oldukça önemlidir.

SONUÇ: NASIL BİR VERGİ POLİTİKASI?

Türkiye'de vergi politikaları ve uygulamalarında çeşitli sorunlar bulunmaktadır. Yanlış vergi politikaları nedeniyle vergi sistemi ve ekonomik yapı ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Vergi politikaları ve uygulamaları ekonomiden sağlığa, çevreden kültüre, tarımdan sanayiye, tüketim tercihlerinden yatırım kararlarına kadar her alanda etkiler doğurmaktadır. Vergi politika oluşturma ve uygulama süreçlerinin bilimsel temellere dayanması, ilkeli vergileme dönemine geçilmesi bir zorunluluktur. Bu durum, Türkiye'de vergi politikalarının oluşturulması ve uygulaması konusunda ciddi adımlar atılmasını gerekli kılmaktadır.

"Nasıl bir vergi politikası uygulanmalı?" sorusuna ilişkin öneriler şu şekildedir:

- **Mali güce göre vergileme:** Vergi politikalarının ana eksenini vergi adaletinin oluşturmalı, Anayasanın mali güce göre vergileme ilkesi hayata geçirilmelidir.
- **Ayırma ilkesi:** Vergi politikalarının oluşturulmasında ayırma ilkesine hassasiyetle uyulmalı, emeğin ve sermayenin vergilendirilmesinde emek lehine davranılmalıdır. Bu kapsamda, emek gelirlerinin vergilendirilmesinde vergi tarife dilimleri nedeniyle yaşanan sorunların çözülmesi önemlidir.

- **Katılımcılık:** Vergi politika tercihlerinin oluşturulmasında ve vergi düzenlemelerinin hazırlık çalışmalarında mükelleflerin, meslek örgütlerinin, bu konuda temayüz etmiş bilim insanlarının ve ilgili diğer kişi ve kurumların, paydaşların görüşlerine başvurulmalı, katkı ve değerlendirmeleri alınmalıdır.
- **Şeffaflık:** Tüm vergi düzenleme ve uygulamalarında tüm süreçte şeffaflık hâkim olmalıdır. Vergi düzenleme önerileri, düzenleyici etki analizleri ile birlikte kamuoyuyla paylaşılmalıdır. Şeffaflığı zedeleyen torba yasa uygulamaları vergi sisteminden çıkarılmalıdır.
- **Temsilsiz vergileme olmaz ilkesine uygunluk:** Yürütme organına verilen kapsam ve sınırları belirsiz yetkilere son verilmelidir. Demokrasinin en temel unsuru olan bütçe hakkı tesis yeniden edilmeli, "temsilsiz vergileme olmaz" ilkesi hayata geçirilmelidir.
- **Bütüncüllük:** Vergi politikaları bütüncül bir yaklaşımla oluşturulmalıdır. Bu kapsamda vergi düzenlemeleri hem ilgili diğer vergi mevzuatı hem de genel mevzuatla uyumlu şekilde yapılmalıdır. Vergi politikalarının ekonomi politikalarının bir alt dalı olduğu, toplumsal, kültürel, çevresel pek çok etkilerinin bulunduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Vergi politikasının diğer politika alanlarıyla etkileşimi bütüncül bir yaklaşımla değerlendirilmelidir.
- **Öngörülebilirlik:** Vergi politikaları öngörülebilir olmalıdır. Vergi düzenlemeleri çok sık değişmemeli, toplumda hangi işte çalıştığından bağımsız olarak herkes orta ve uzun vadede nasıl bir vergi ile karşılaşabileceğini öngörebilmelidir. Vergi politikalarında belirlilik esas alınmalıdır.
- **Basitlik:** Vergileme süreçleri basitleştirilmelidir. Mükellefler vergi vermek için zorluklarla karşılaşmamalıdır. Vergi vermek için damga vergisi ödemek yükümlülüğü altına sokulmamalıdır. Vergi düzenlemelerinde karmaşıklığa yol açan, mevzuatı anlaşılmaz kılan unsurlara son verilmelidir. Vatandaşın vergi yükümlülüğünü en basit ve hızlı şekilde yerine getirmesine imkân tanıyan sistemler hayata geçirilmelidir.
- **Tarafsızlık:** Vergi politikalarının oluşturulması ve uygulama aşamalarında tam bir tarafsızlıkla hareket edilmelidir. Vergi incelemesine seçilme kriterleri ilan edilmeli, mümkün olduğu ölçüde aynı sektördeki ve aynı durumdaki tüm mükellefler incelenmelidir. Böylece mükellefler arasında vergi incelemesinden kaynaklı rekabet eşitsizliğine yol açılmamalıdır. İncelemenin başlamasından sonuçlandırılmasına kadarki tüm süreçlerin tam bir tarafsızlık içinde yürütülmesini temin edecek mekanizmalar ve hukuki güvenceler oluşturulmalıdır.

- **Kanunilik:** Vergilemede kanunilik ilkesi tüm unsurlarıyla hayata geçirilmelidir. İdarenin yorumu ve yürütme organının Anayasaya aykırı derecedeki yetkileriyle vergilemede kanunilik ilkesinin zedelenmesine imkân verilmemelidir.
- **Cezalarda optimal denge:** Vergi cezaları yeterince caydırıcı olmalı ama insanları mükellef olmaktan caydıracak kadar da yüksek olmamalıdır. Kişilerin kazanç, faaliyet, işlem hacmi dikkate alınmalıdır. Cezaların etkinliğini sağlayacak optimal denge oluşturulmalıdır. Cezalandırma öncesinde ön uyarı mekanizmaları oluşturulmalıdır.
- **Düzenleyici etki analizleri:** Vergi düzenlemeleri dahil, bütçe gelir ve giderleriyle ilgili tüm düzenlemeler için kapsamlı düzenleyici etki analizleri yapılmalıdır.
- **İndirim, istisna ve muafiyetler:** Vergi indirim, istisna ve muafiyetleri kapsamlı analiz, araştırmalar sonucunda yaratacağı ekonomik ve toplumsal etkiler dikkate alınarak düzenlenmelidir. Amacına hizmet etmeyen vergi indirim, istisna ve muafiyetleri kaldırılmalıdır. Vergi indirimlerinin üretimi, ihracatı, tarımı, emeği desteklemek için kullanılması önemlidir. Bu nedenle indirim, istisna ve muafiyetlerin adil kullanımını temin edecek mekanizmalar oluşturulmalıdır.
- **Vergi afları:** Vergi ahlakını erozyona uğratan vergi affına son verilmelidir.
- **Mahalli idareler:** Vergi politikalarında mahalli idarelerin yerinden hizmet fonksiyonlarını yerine getirmelerini sağlayacak öz gelirlere sahip olması ilkesi gözetilmeli, mahalli idare vergilerinde etkinlik artırılmalıdır. Merkezi yönetim vergi gelirlerinden mahalli idarelere verilecek vergi payları güncel gelişmelere göre gözden geçirilmelidir.
- **Vergi idaresi:** Vergi idaresinin etkin, verimli, tarafsız çalışması sağlanmalıdır. Bunun için, vergi ile ilgili olarak faaliyet gösteren kurumların tek çatı altında toplanması yönünde adımlar atılmalıdır. Oluşturulacak yeni yapının siyasi otoriteden etkilenmemesi ve değişen koşullara karşı hızlı reaksiyon gösterebilmesi amacıyla daha özerk bir statüye sahip olması sağlanmalıdır.
- **Vergi iade sistemi:** Vergi iade sistemi baştan sona gözden geçirilmeli; aksayan, suiistimal edilen yönleri dikkate alınarak çok sınırlı şekilde uygulanan bir iade sistemine geçilmelidir.
- **Mükellef hakları:** Karşılıklı güvene dayanan bir vergi sisteminin oluşturulması için mükelleflerin hakları yasal güvenceye kavuşturulmalıdır.

- **Vergi mevzuatı:** Vergi mevzuatı; günümüz koşullarına uygun, öngörülebilir, kanunların birbiriyle uyumlu olduğu, sade ve anlaşılabilir, uygulama farklılıklarının olmadığı, mükelleflerin kendi vergilerini kolayca hesaplayıp beyan edebildiği, sürekli değiştirilmeye ihtiyaç duyulmayan yapıya kavuşturulmalıdır.
- **Vergilemede gönüllü uyum:** Mükellefin vergiye gönüllü uyumunu artıracak teşvikler oluşturulmalıdır.
- **Kayıt dışı ekonomi:** Vergi tabanının genişletilmesi adına kayıt dışı kalan alanlar tespit edilmeli, kayıtlı mükelleflere karşı rekabet avantajı elde eden kayıt dışı işletme ve işlemlere karşı etkin denetimler yapılmalıdır.
- **Beyannameli Mükellefiyet:** Türkiye’de ücret geliri elde edenler başta olmak üzere, gelir vergisi mükelleflerinin beyannameli mükellefiyete geçmesi sağlanmalıdır. Doğru kurgulanmış beyannameli mükellefiyet sistemi sayesinde mükelleflerin medeni, sosyal, ekonomik ve benzeri durumlarının kavranarak daha adil bir şekilde vergilendirilmelerine imkân tanınmalıdır.

