



# Kamu Yönetimi Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi

*Institute of Public Administration  
Journal of Social Sciences*

**Cilt 3, Sayı 4, Yaz/Haziran 2023**

## **BÜTÇENİN ADEM-İ TAHSİS İLKESİ GEREĞİ DEPREM VERGİSİ OLARAK ANILAN ÖZEL İLETİŞİM VERGİSİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**Evaluation of The Special Communications Tax Called as Earthquake  
Tax in Accordance with the Non-earmarking Principle of The Budget**

**Araştırma Makalesi • Research Article**

**Öğr. Gör. Serhat KURT**  
Selçuk Üniversitesi

Finans Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü  
serhat.kurt@selcuk.edu.tr



0000-0003-0997-2183

Geliş Tarihi/Received: 07.04.2023

Kabul Tarihi/Accepted: 09.06.2023

### **Atf/Citation**

Kurt, S. (2023). Bütçenin Adem-İ Tahsis İlkesi Gereği Deprem Vergisi Olarak Anılan Özel İletişim Vergisinin Değerlendirilmesi. *Kamu Yönetimi Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*. (4), 199-214.

Kamu Yönetimi Enstitüsü  
Türkiye Kamu Çalışanları Kalkınma ve Dayanışma Vakfı kuruluşudur

## Öz

Devletler yaptıkları kamu harcamalarını finanse edebilmek için kamu gelirlerine ihtiyaç duymaktadırlar. Kamu gelirleri arasında en büyük paya sahip olan ise vergilerdir. 1999 yılında Marmara Bölgesinde meydana gelen depremler sonucunda ortaya çıkan ekonomik kayıpları giderebilmek için mevcut kamu kaynakları bu bölgelere aktarılmıştır. Olağan dışı kamu harcamalarının yapılmasına neden olan deprem felaketi sonrasında yeterli finansmanı sağlayabilmek amacıyla bir kereye mahsus ek vergiler uygulanmıştır. Bu amaçla, 26.11.1999 tarihli ve 4481 sayılı kanun ile bir defaya mahsus tahsil edilen ek gelir, kurumlar, emlak ve motorlu taşıtlar vergileri ile yeni bir vergi olarak özel iletişim vergisi yürürlüğe konulmuştur. Özel iletişim vergisi, konusunu telekomünikasyon hizmetlerinin oluşturduğu ve hâlen uygulanmaya devam edilen harcamalar üzerinden alınan dolaylı bir vergidir. Ancak yürürlüğe girdiği dönem nedeniyle günümüzde hâlen deprem vergisi olarak anılmaktadır. Türk vergi sistemi içerisinde genel bütçe içerisinde bulunan vergilerin gelirleri bütçenin adem-i tahsis ilkesi gereğince genel bütçe içerisine dâhil edilmekte ve kamu harcamalarının finansmanı buradan sağlanmaktadır. Bütçenin bu özelliğinden dolayı özel iletişim vergisinden elde edilen gelirler de genel bütçe içerisine dâhil edilmektedir. Günümüzde hâlen tahsil edilen özel iletişim vergisinden elde edilen gelirler genel anlamda kamu harcamalarının finansmanında kullanılmaktadır. Bu nedenle, sadece deprem ile ilgili harcamalarda kullanılması mümkün değildir. Deprem bölgesinde bulunan Türkiye’de deprem öncesi ve sonrasında ortaya çıkan ekonomik ihtiyaçların karşılanabilmesi amacıyla 21.03.2023 tarihli ve 32139 sayılı Resmî Gazete ile Afet Yeniden İmar Fonunun Kurulması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Çalışmada; Marmara depremi sonrasında yürürlüğe konulan özel iletişim vergisinin, bütçenin adem-i tahsis ilkesi gereğince genel bütçeye dâhil olması nedeniyle sadece deprem harcamalarında kullanılmasının mümkün olmadığı ifade edilecektir. Daha sonra 21.03.2023 tarihli ve 32139 sayılı Resmî Gazete ile Afet Yeniden İmar Fonunun Kurulması Hakkında Kanun ile yürürlüğe giren afet fonunun kapsamı açıklanacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Deprem vergisi, Özel iletişim vergisi, Bütçe, Adem-i Tahsis İlkesi

## Abstract

States need public revenues to finance their public expenditures. Taxes have the largest share among public revenues. To compensate for the economic losses resulting from the earthquakes that occurred in the Marmara Region in 1999, existing public resources were transferred to these regions. After the earthquake disaster, which caused extraordinary public expenditures, one-off additional taxes were applied to obtain sufficient public revenue. For this purpose, with the law dated 26.11.1999 and numbered 4481, additional income, corporate, property and motor vehicle taxes and a new special communication tax were put into effect once collected. Special communication tax is a tax levied on expenditures that are subject to telecommunication services and which are still being applied. However, it is still referred to as earthquake tax today as of the period it was put into effect. In the Turkish tax

system, tax revenues included in the general budget are included in the general budget in accordance with the budget's non-earmarking principle and public expenditures are financed from here. Due to this feature of the budget, revenues from the special communication tax are also included in the general budget. Today, the revenues obtained from the private communication tax, which is still collected, are generally used in the financing of public expenditures. For this reason, it is not possible to use it only for earthquake-related expenditures. To meet the economic needs before and after the earthquake in Turkey, which is located in the earthquake zone, the Law on the Establishment of the Disaster Reconstruction Fund entered into force with the Official Gazette dated 21.03.2023 and numbered 32139. In the study, It will be stated that the special communication tax, which was put into effect after the Marmara earthquake, was included in the general budget in accordance with the budget's non-earmarking principle, and therefore it is not possible to use it only for earthquake expenditures. Then, the scope of the fund, which entered into force with the Official Gazette dated 21.03.2023 and numbered 32139, and the Law on the Establishment of the Disaster Reconstruction Fund, will be announced.

**Keywords:** Earthquake tax, Special communication tax, Budget, Non-earmarking Principle

## Giriş

Devletler ekonomik, mali ve sosyal alanda görev ve sorumlularını yerine getirmek için gerçekleştirdiği kamu harcamalarının büyük kısmını vergi gelirleriyle finanse etmektedirler. Bu açıdan vergi gelirleri geçmişten günümüze kadar devletler açısından önemli bir kamu geliri olmuştur. Çoğunluğu vergilerle finanse edilen kamu harcamaları her zaman olağan harcamalar olarak karşımıza çıkmamaktadır. Büyük çapta deprem, sel ve yangın gibi olağanüstü doğa olayları sonucunda devletlerin kamu harcamalarında büyük artışların yaşandığı görülmektedir.

Marmara depreminde etkilenen bölge, deprem öncesi dönemde tahsil edilen vergi gelirlerine bakıldığında büyük bir kısmını oluşturduğu görülmektedir. Deprem sonrasında hem vergi gelir kaybı hem de yaşanan olağanüstü durum nedeniyle kamu harcamalarında artışlar yaşanmıştır. Bu nedenle, 26.11.1999 tarihli ve 4481 sayılı “17.8.1999 ve 12.11.1999 tarihlerinde Marmara Bölgesi ve civarında meydana gelen depremin yol açtığı ekonomik kayıpları gidermek amacıyla bazı mükellefiyetler ihdası ve

*bazı vergi kanunlarında değişiklik yapılması hakkında kanun*” ile ek vergi uygulamaları ve özel iletişim vergisi yürürlüğe girmiştir. Bir defaya mahsus uygulanan ek vergilerin aksine deprem sonrasında yürürlüğe girmesi nedeniyle deprem vergisi olarak anılan özel iletişim vergisi günümüzde hâlen uygulanmaktadır.

Bütçenin adem-i tahsis ilkesi gereğince genel bütçe içerisinde yer alan vergi gelirlerinin tamamı genel bütçe içerisinde dâhil edilmektedir. Özel iletişim vergisinden de elde edilen gelirler diğer vergi gelirlerinde olduğu gibi herhangi bir özel amaca tahsis edilmeden, genel bütçeye eklenerek kamu harcamalarının finansmanında kullanılmaktadır. Bu nedenle, deprem vergisi olarak anılan özel iletişim vergisinden elde edilen gelirin sadece deprem harcamalarında kullanılması vergileme ve bütçe ilkeleriyle uyuşmayan ve hiçbir dayanağı olmayan bir ifadedir.

Çalışmada, genel bütçeye dâhil olan özel iletişim vergisinin bütçenin adem-i tahsis ilkesi gereğince sadece deprem harcamalarında kullanılmayacağı, bunun yerine fon yöntemiyle toplanacak gelirlerin sadece ilgili fonun amacı için kullanılabileceği gerekçeleriyle birlikte bilgi verilecektir. Daha sonra, 21.03.2023 tarihli ve 32139 sayılı Resmî Gazete ile Afet Yeniden İmar Fonunun Kurulması Hakkında Kanun ile yürürlüğe giren fonun kapsamı ve amacı ve olumlu etkileri ifade edilecektir.

### **1.Marmara Depremi Sonrası Vergi Uygulamaları**

Deprem gibi doğal afetler sonrasında beslenme, sağlık, barınma, istihdam, bina ve altyapıların yeniden inşası gibi olağanüstü ve ani harcamalar ortaya çıkmaktadır (Ünsal, 2016: 4). Marmara depremi sonrasında ortaya çıkan bu ani ihtiyaçları karşılayabilmek için mevcut kamu kaynakları afet bölgesine aktarılmıştır. Ancak afetin geniş bir alana yayılmış olması nedeniyle kamu kaynakları yetersiz kalmış ve yeni kamu gelirlerine ihtiyaç ortaya çıkmıştır. Bu nedenle Marmara Bölgesinde gerçekleşen depremler sonrasında ortaya çıkan ekonomik ihtiyaçları karşılayabilmek amacıyla ek vergiler uygulanmıştır. 26.11.1999 tarihli ve 4481 sayılı *“17.8.1999 Ve 12.11.1999 Tarihlerinde Marmara Bölgesi ve Civarında Meydana Gelen Depremi Yol Açtığı Ekonomik Kayıpları Gidermek*

*Amacıyla Bazı Mükellefiyetler İhdası ve Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*” ile ek gelir vergisi, ek kurumlar vergisi, ek emlak vergisi ve ek motorlu taşıtlar vergisi uygulanmıştır. Ek vergilerin haricinde aynı kanun içerisinde yeni bir vergi olarak özel iletişim vergisi de yürürlüğe girmiştir.

İlgili kanun maddesinde ek vergilerin deprem nedeniyle bir defaya mahsus olmak üzere, yeni bir vergi olarak yürürlüğe giren özel iletişim vergisinin ise 31.12.2003 tarihine kadar geçici bir vergi olarak uygulanacağı belirtilmektedir. Deprem sonrasındaki yıllarda da tahsil edilmeye devam edilse de özel iletişim vergisi deprem vergisi olarak anılmıştır. Ancak bütçe ilkelerinden birisi olan adem-i tahsis ilkesi gereği, kamu gelirleri belirli kamu giderlerine tahsis edilemeyerek devlet bütçesi içerisinde bir bütün olarak toplanmaktadır. Bu nedenle, özel iletişim vergisinin deprem vergisi olarak anılarak sadece depremle ilgili harcamalarda kullanılması gerektiğine yönelik söylemler adem-i tahsis ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

### **1.1.Ek Vergilerin Kapsamı**

Marmara depremi sonrasında ekonomik ve sosyal anlamda yaşanan büyük yıkımın etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla ihtiyaç duyulan kamu gelirlerinin bir kısmı ek vergilerle finanse edilmeye çalışılmıştır. Ek vergilerin gerekçesi olarak ise; ortaya çıkan büyük ekonomik kayıpların giderilerek hayatın normale döndürülmesini sağlayabilmek amacı ve depremin yaşandığı bölgenin kamu gelirleri açısından büyük bir alandan oluşması nedeniyle ortaya çıkan gelir kaybının giderilmesi için gerekli finans kaynağının yaratılması gösterilmektedir (Hayrulloğlu, 2022: 107). Bu nedenle 26.11.1999 tarihli ve 4481 sayılı kanun ile 1999 yılında ek gelir vergisi, ek kurumlar vergisi, ek emlak vergisi ve ek motorlu taşıtlar vergisi uygulanmıştır. Depremin yol açtığı ekonomik ihtiyaçların karşılanması amacıyla uygulanan ek vergiler ve özel iletişim vergisinden 1999-2000 yıllarında elde edilen gelirler tablo 1’de belirtilmektedir.

Tablo 1: 1999-2000 Yıllarında Deprem Nedeniyle Uygulanan Vergilerden Elde Edilen Gelirler (Milyar TL)

<b>Vergi</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Ek Gelir Vergisi	21.370	95.619
Ek Kurumlar Vergisi	29.952	197.278
Ek Emlak Vergisi	2	64.549
Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi	41.597	67.829
Özel İletişim Vergisi	5	415.872

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2020a.

İlgili Kanuna göre; ek gelir ve ek kurumlar vergisi mükelleflerinin 1998 yılı matrahları üzerinden %5 oranında, ek emlak vergisi mevcut Emlak Vergisi Kanunu oranları üzerinden, ek motorlu taşıtlar vergisi ise 1999 yılında tahakkuk ettirilen motorlu taşıtlar vergisi tutarı kadar vergilendirilmiştir. Ek vergilerin uygulanmasında genel olarak deprem bölgesinde bulunan kişiler muaf tutulmuşlardır.

## **1.2.Özel İletişim Vergisi**

Doğal afetler, üretim faktörü ve sermaye kaybına neden olurken harcanabilir geliri de azaltması nedeniyle devletin vergi kapasitenin azalmasına neden olmaktadır (Ünsal, 2016: 4). Hem vergi kapasitesinin azalması hem de yaşanan olağanüstü durumlarda kamu harcamalarının artması nedeniyle yeni gelir kaynaklarına ihtiyaç duyulmaktadır. Özel iletişim vergisi de Marmara depremi sonrasında kamu gelirini artırmak amacıyla yürürlüğe konulan yeni bir vergi olarak karşımıza çıkmaktadır. Özel iletişim vergisi, 1999 yılında yaşanan Marmara depremi nedeniyle bir defaya mahsus olmak üzere uygulanan ek vergilerin yer aldığı 26.11.1999 tarihli ve 4481 sayılı Kanun içerisinde 31.12.2003 tarihine kadar uygulanacak yeni bir vergi olarak yürürlüğe girmiştir (RG, 26.11.1999-4481). Mükellefi cep telefonu işletmecileri olan ve telekomünikasyon hizmetlerinden oluşan özel iletişim vergisinin konusu;

-Her nevi mobil telekomünikasyon işletmeciliği kapsamında verilen tesis, devir, nakil ve haberleşme hizmetleri,

-Radyo ve televizyon yayınlarının uydu platformu veya kablo ortamında iletilmesi hizmetleri ile diğer telekomünikasyon hizmetlerinden oluşmaktadır (Öner, 2017: 265).

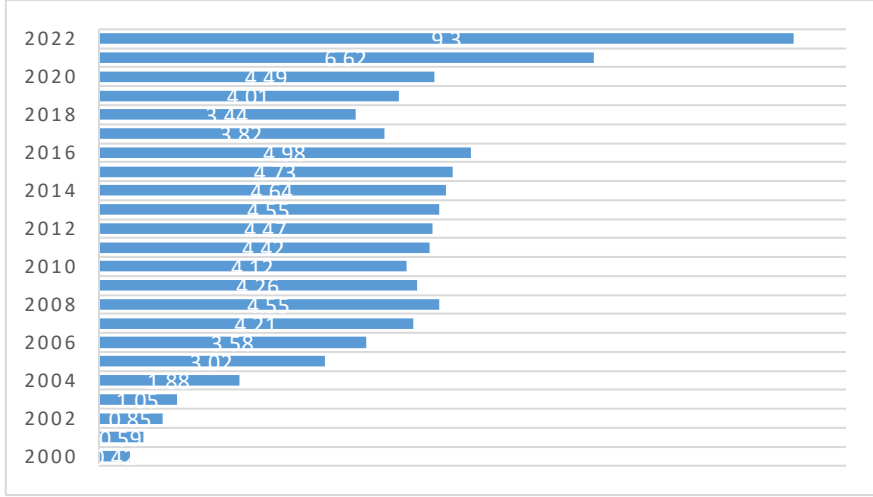
Mükellef özellikleri itibarıyla tahsili kolay bir vergi olarak görülen özel iletişim vergisi, yürürlüğe girdiği 26.11.1999 tarihli ve 4481 sayılı kanun içerisinde 31.12.2003 tarihine kadar uygulanacağı belirtilmektedir (RG, 26.11.1999-4481). Geçici süreliğine vergi sistemine dâhil olan özel iletişim vergisi daha sonra 2004 yılında 5228 sayılı kanun ile 6802 sayılı Gider Vergileri Kanunu içerisinde düzenlenerek sürekli bir vergi hâline getirilmiştir (Mıynat ve Keskin, 2021: 112). 1999 yılında geçici olarak yürürlüğe konulan ve 2004 yılında da kalıcı hâle getirilen özel iletişim vergisi günümüzde hâlen uygulanmaya devam etmektedir.

Özel iletişim vergisi, Marmara depremi sonrasında yürürlüğe konulması ve günümüze kadar da hâlen tahsil edilmesinden dolayı deprem vergisi adıyla anılmakta ve tahsil edilen vergi gelirlerinin sadece deprem harcamalarında kullanılması gerektiği öne sürülmektedir. Ancak özel iletişim vergisinden elde edilen gelirler bütçenin genelliği ve adem-i tahsis ilkesi gereğince genel bütçeye dâhil olan diğer tüm vergi gelirlerinde olduğu gibi bir bütün olarak genel bütçe içerisine dâhil edilerek kamu harcamalarının finansmanında kullanılmaktadır.

Vergiler, kamu harcamalarını finanse edebilmek için egemenlik hakkına dayanarak ödeme gücüne göre ve karşılıksız tahsil edilen kamu gelirleridir (Edizdoğan vd., 2020:114). Vergileme ilkelerine uygun olarak yürürlüğe konulan ve uygulanan vergilerden elde edilen gelirler bütçeleme ilkelerinin şekil ve esaslarına göre kullanılmaktadır. Tahsil edilen vergiler özel bir amaca tahsis edilmeyerek genel bütçeye eklenmesi sonucunda kamu harcamalarının finansmanında kullanılmaktadır. Bu durum adem-i tahsis ilkesi olarak ifade edilmektedir. Şekil 1’de görüldüğü üzere 2000 yılından 2022 yılına kadar toplamda 87 milyar 998 milyon lira özel iletişim vergisi tahsil edilmiştir. Deprem sonrasında yürürlüğe konulan özel iletişim vergisi

sadece ilk yıl için olağanüstü bir vergi olarak görülmektedir. Sonraki yıllarda olağan vergi haline geldiğinden dolayı genel bütçeye dahil olmuştur. Bu nedenle ilk yıl hariç günümüze kadar hazine birliğine uygun olarak kullanıldığı söylenebilmektedir.

Şekil 1: Tahsil edilen Özel İletişim Vergisi gelirleri



Kaynak: <https://tr.euronews.com/2023/02/11/deprem-vergisi-22-yilda-ne-kadar-vergi-toplandi-bununla-kac-konut-yapilabilirdi>

## 2. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa Göre Bütçe İlkeleri

Günümüzde teknoloji, ekonomi, mali ve siyasi alanlarda yaşanan değişiklikler sonucunda birçok alanda olduğu gibi kamu mali yönetim sistemlerinde de değişik yapılması zorunlu hale gelmiştir. Dünya genelinde olduğu gibi Türkiye’de değişiklik ihtiyaç haline gelmiş ve 1927 yılında çıkartılan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun yerine 10.12.2003 tarihinde yasalaşan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu yürürlüğe girmiştir (Kesik, 2005: 95). Yeni kamu mali yönetim anlayışıyla yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile amaçlanan hedefler şu şekilde sıralanabilmektedir (Ergen, 2006: 99);

- Faaliyetlerin fayda, maliyet ve etkinlik analizlerine dayandırılması.



- İç kontrol sisteminin yerleşmesi.
- Hesap verilebilirliğin oluşturulması.
- Harcama konusunda yetki ve sorumluluk dengesinin oluşturulması.
- Çok yıllık muhasebe anlayışı ve tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin esas alınması.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile hedeflenen amaçlara ulaşılabilmesi için bütçelerin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünde uyulması gereken bazı bütçe ilkeleri oluşturulmuştur. Bu amaçla oluşturulmuş olan bütçe ilkelerinin her biri önemli hususları düzenlemektedir. Bütçe ilkeleri; genellik ilkesi, açıklık ilkesi, denklik ilkesi, doğruluk ilkesi, önceden izin alma ilkesi, yıllık olma ilkesi ve anlaşılır olma ilkesi olarak belirtilmektedir (Eroğlu ve Egeli, 2020: 74).

Bütçeleme konusunda uyulması gereken hususları belirten bütçeleme ilkelerinden genellik ilkesi, devletin bütün gelir ve giderlerinin gayrisafi şekilde ayrı ayrı gösterilmesi ve genel anlamıyla kamu gelirlerinin belirli bir hizmete karşılık olarak gösterilmemesini ifade etmektedir (Söyler, 2006: 189). Genellik ilkesinin bir unsuru olan adem-i tahsis ilkesi ise genel olarak tahsis usulünün uygulanmaması gerektiğini açıklamaktadır.

### **2.1. Adem-i Tahsis İlkesi**

Bütçenin işlevlerinin aksamayacak şekilde yerine getirilebilmesi için uyulması gereken birçok bütçe ilkesi bulunmaktadır. Geçmişten günümüze kadar geçerliliğini sürdüren bütçe ilkeleri, bütçenin hazırlanmasından uygulanmasına kadar her aşamada dikkat edilmesi gereken hususları ifade etmektedir. Ancak günümüzde devletlerin görev ve sorumluluklarında artış yaşandığı görülmektedir. Özellikle sosyal devlet anlayışı ve devlet müdahaleciliğinin artması devletlerin bazı olağanüstü harcamalar yapmasına neden olmaktadır. Ancak, bütçe ilkelerinin katı şekilde uygulanması sonucunda olağanüstü dönemlerde ihtiyaç duyulan esnek bütçeleme ya da esnek harcamaların yapılmasını engellemektedir. Bu durum devletin

olağanüstü dönemlerde ihtiyaç haline gelen müdahaleleri sekteye uğratabilmektedir.

Belirli gelirlerin belirli giderlere aktarılamaması açısından incelendiğinde ortaya çıkan âdem-i tahsis ilkesine göre ise, bir kaynaktan sağlanan gelirin, o kaynak için ya da belirli bir gidere karşılık olarak gösterilememesini ifade etmektedir (Akdoğan, 2019: 343). Bu durum 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Hazine birliği” başlıklı 6. maddesinde şu şekilde açıklanmaktadır;

*“Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir, gider, tahsilat, ödeme, nakit planlaması ve borç yönetimi Hazine birliğini sağlayacak şekilde yürütülür.*

*Bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin tüm gelirleri Hazine veznelerine girer, giderleri bu veznelerden ödenir. Bu idareler özel vezne açamaz.”*

Geçmişten günümüze bakıldığında adem-i tahsis ilkesini veya tam tersi olan tahsis ilkesini savunan teorisyenlerin varlığı dikkat çekmektedir. Özellikle geleneksel maliye teorisyenleri tarafından adem-i tahsis ilkesinin öneminden bahsedilirken, buna karşı olan maliyeciler ise fayda ve tahsis ilkelerini savunmaktadırlar (Aktan, 2012:46). Fayda ve tahsis ilkeleri birbiriyle ilişkili konuları içermektedirler. Vergileme konusunda fayda ilkesi, kamu harcamalarının finansmanı için ödenmesi gereken verginin kamusal mallardan sağlanan faydaya göre tahsil edilmesini ifade etmektedir (Hines, 2000: 483). Tahsis ilkesini savunan maliyecilere göre ilkenin avantajları şu şekilde sıralanabilmektedir (Aktan,2012: 46);

- Tahsis ilkesi sonucunda seçmenlerin kamusal mallara olan tercihlere net bir şekilde tespit edilebilmektedir.
- Verginin sadece hizmetten faydalananlardan alınacağı için vergilemede adaletin sağlanması mümkün olacaktır.
- Tahsis ilkesi sonucunda finanse edilen harcamaların devamlılığı daha kolay sağlanabilmektedir.

Kamusal mallarının tanımı ve özelliklerine bakıldığında faydalarının bölünememesi, fiyatlandırılmaması ve tüketiminden kimsenin mahrum bırakılmaması hususları ön plana çıkmaktadır (Akkoyunlu, 2001: 4). Kamusal malların bölünememesi ve dolayısıyla fiyatlandırılmaması nedeniyle tahsis ilkesiyle uyuşmadığı görülmektedir. Bu nedenle de özellikle 5018 sayılı Kamu Maliye Yönetimi ve Kontrol Kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte adem-i tahsis ilkesi daha net bir şekilde işlerlik kazandığı söylenebilmektedir.

## **2.2. Adem-i Tahsis İlkesi Sonucunda Özel İletişim Vergisinin değerlendirilmesi**

Telekomünikasyon hizmetleri karşılığında tahsil edilen özel iletişim vergisi, adem-i tahsis ilkesine uygun olarak genel bütçeye dâhil edilmiş bir vergidir. Bu nedenle buradan elde edilen vergi gelirleri diğer tüm vergilerde olduğu gibi kamu harcamalarının finansmanı için genel bütçe içerisinde kullanılmaktadır. Özel iletişim vergisinden elde edilen gelirlerle deprem harcamaları, yol, hastane, okul, cari harcamalar vb. olmak üzere tüm kamu harcamaları finanse edilmektedir. Bundan dolayı, Marmara depremi sonrasında yürürlüğe giren ve deprem vergisi olarak anılan özel iletişim vergisinden elde edilen gelirlerle sadece depremle ilgili harcamaların yapılması mümkün değildir. Özel iletişim vergisinden elde edilen gelirlerin sadece deprem veya başka bir alana tahsis edilmesi, vergileme ve bütçe ilkelerine aykırılık oluşturacaktır.

Türkiye'nin deprem bölgesinde olması nedeniyle depremin yıkıcı etkileriyle karşı karşıya kalınmaktadır. Bu nedenle deprem öncesi ve sonrasında yapılması gereken harcamaların toplam rakamı büyük miktarlara ulaşmaktadır. Bundan dolayı bu harcamaların bir kısmının genel bütçe içerisinde yer alan kamu gelirlerinden finanse edilmesi, kalan kısmın ise finanse edilebilmesi amacıyla afet fonu oluşturularak tahsil edilmesi planlanmaktadır. Fon aracılığıyla vergilerin aksine, deprem için toplanan gelirlerin sadece deprem harcamalarında kullanılması mümkün olacaktır.

## **3-Afet Yeniden İmar Fonu**

Fon, devletlerin bazı amaçları gerçekleştirebilmek için kamu gelirlerinin bir bölümünü özel kararlarla, süreli ya da süresiz olarak gerektiğinde o amaç için harcanmak üzere bütçe dışında ayrı bir hesapta tutulmasıdır (Edizdoğan vd., 2020: 123). Fonların kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek için gereken gelirler; genel bütçeye eklenecek ödenekler ile yardım ve bağışlardan sağlanmaktadır. Aslında fon gelirleri bir kamu geliri olarak nitelendirilse de hem genel bütçe dışında tutulması hem de sadece uygulanma amacına yönelik harcanabilmesi nedeniyle diğer kamu gelirlerinden ayrılmaktadır. Yapısı itibarıyla adem-i tahsis ilkesine ve dolayısıyla da genellik ilkesine aykırılık teşkil etmesine rağmen bir istisna olarak uygulanan bütçe dışı fon uygulamaları sadece amacına yönelik harcamalarda kullanılabilir (Hayrullahoğlu, 2022:114).

Günümüzde deprem vb. afetler sonrasında ortaya çıkan ekonomik ihtiyaçlar, büyük çoğunluğunu genel bütçeye dâhil vergilerin oluşturduğu kamu gelirlerinden finanse edilmektedir. Ancak 06.02.2023 tarihinde Kahramanmaraş merkezli 11 ili etkileyen deprem felaketi sonrasında depremin büyük ekonomik boyutu ortaya çıkmıştır. Bu nedenle hem depremden etkilenen 11 ili inşa etmek hem de diğer deprem bölgelerini depreme dayanıklı hâle getirmek amacıyla 21.03.2023 tarihli ve 32139 sayılı Resmî Gazete ile Afet Yeniden İmar Fonunun Kurulması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.

Afet yeniden imar fonunun amaç ve kapsamı kanununun 1. maddesinde şu şekilde ifade edilmektedir (RG, 32139:1);

*“Bu Kanunun amacı, doğal afetler nedeniyle genel hayata etkili afet bölgesi ilan edilen alanlarda; imar, altyapı ve üstyapı çalışmaları için gerekli kaynağın sağlanması, yönetilmesi ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına aktarılması amacıyla Afet Yeniden İmar Fonu kurmak, Fonun yönetimi ve faaliyetlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”*

Afet bölgesinde ilan edilen alanlarda kullanılmak üzere oluşturulan fonun kaynakları ise ilgili kanununun 4. maddesinde şu şekilde açıklanmaktadır (RG, 32139: 4);

- Yurt içi ve yurt dışı kaynaklı her nevi nakdî bağış, yardım, hibe ve kredilerden.
- Bütçeye bu amaçla konulacak ödenekten.
- Fon tarafından kurum ve kuruluşların mevzuatındaki her türlü kısıtlamalardan muaf tutularak yurt içi ve yurt dışı sermaye ve para piyasalarından sağlanan finansman ve kaynaklardan.

Deprem vb. afetler sonrasında ihtiyaç duyulan ekonomik kaynakların afet fonu ile sağlanması ile fayda sağlanması öngörülen birtakım hususlar bulunmaktadır. Bunlar;

- Afetlerden sonra ekonomik kayıpları gidermek amacıyla genel bütçe yerine afet fonunun kullanılması vergi yükünde öngörmedik artışların yaşanmasının önüne geçebilecektir.
- Afetlere hazır hâle getirilmiş afet fonu ile yapılması gereken olağanüstü harcamalar nedeniyle olası bütçe açıkları engellenebilecektir.
- Olağanüstü durumlarda genel bütçedeki kaynakların afet bölgelerine aktarılması bazı kamu hizmetlerinin aksamasına neden olabilmektedir. Afet fonu sayesinde genel bütçeye dokunulmaması nedeniyle kamu hizmetlerinde oluşabilecek herhangi bir aksama engellenebilecektir.
- Afet fonunun aktif kullanılması sonucunda devletin yürütmeye ilişkin görev ve sorumluluklarında etkin ve hızlı müdahale şansı tanınabilmektedir.

### **Sonuç**

Sonuçları itibarıyla yıkıcı etkileri ortaya çıkan depremler sonrasında devletler hem deprem bölgesini oluşturan illerden elde edeceği vergi gelirlerinden mahrum kalırken hem de bu yıkıcı etkiler nedeniyle olağanüstü kamu harcamaları yapmak zorunda kalmaktadır. Bu olağanüstü durumlar sonrasında devletler açısından büyük ekonomik ihtiyaçlar ortaya çıkmaktadır.

Marmara depremi sonrasında ortaya çıkan ekonomik ihtiyaçların bir kısmını finanse edebilmek amacıyla bir defaya mahsus olmak üzere ek vergiler uygulanmıştır. 26.11.1999 tarihli ve 4481 sayılı “17.8.1999 ve 12.11.1999 tarihlerinde Marmara Bölgesi ve civarında meydana gelen depremin yol açtığı ekonomik kayıpları gidermek amacıyla bazı mükellefiyetler ihdası ve bazı vergi kanunlarında değişiklik yapılması hakkında kanun” içerisinde ek vergilerle birlikte yeni bir vergi olarak da özel iletişim vergisi yürürlüğe girmiştir. Özel iletişim vergisi, deprem sonrasında yürürlüğe girmesi ve günümüze kadar hâlen uygulanmasından dolayı toplum tarafından deprem vergisi olarak anılmaktadır. Bu nedenle elde edilen gelirlerin sadece deprem harcamalarında kullanılması gerektiği ileri sürülmektedir. Ancak özel iletişim vergisi de ek vergilerde olduğu gibi sadece ilk yıl deprem nedeniyle ihtiyaç duyulan ekonomik kaynağı sağlayabilmek için olağanüstü vergi olarak kullanıldığı görülmektedir. İlgili olağanüstü dönem sonrasında uygulanmasındaki amaç ve esaslara yani hazine birliğine uygun şekilde kullanılmaya devam edilmiştir. Ayrıca bütçenin adem-i tahsis ilkesi gereğince özel iletişim vergisinden elde edilen gelirlerin tamamı diğer vergi gelirlerinde de olduğu gibi genel bütçe içerisine dâhil edilerek kamu harcamalarının finansmanında kullanılmaktadır. Bu nedenle telekomünikasyon hizmetleri sonucunda tahsil edilen özel iletişim vergisinden elde edilen gelirlerin sadece depremle ilgili harcamalarda kullanılması adem-i tahsis ilkesine göre uygun değildir.

Özel iletişim vergisi ya da herhangi bir vergiden elde edilen gelirin sadece deprem harcamalarında kullanılmasının vergileme ve bütçe ilkelerine göre uygun olmaması nedeniyle oluşturulan fonlar üzerinden bu harcamaların yapılması daha uygun olabilecektir. Bu amaçla, 21.03.2023 tarihli ve 32139 sayılı Resmî Gazete ile Afet Yeniden İmar Fonunun Kurulması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu fon aracılığıyla elde edilecek gelirler hem depremin yol açtığı ekonomik sorunları ortadan kaldırırken hem de deprem bölgesinde bulunan şehirlerin depreme dayanıklı olacak şekilde kentsel dönüşümlerinin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.

Sonuç olarak, özel iletişim vergisinin deprem vergisi olarak anılmaması ve oluşturulan afet imar fonunun işlerlik kazanabilmesi için dikkat edilmesi gereken hususlar şu şekilde sıralanabilir:

Türk vergi sistemi içerisinde bulunan tüm vergiler, vergileme ve bütçe ilkelerinin belirlediği kurallara göre uygulanmaktadır. Konusunu telekomünikasyon hizmetlerinin oluşturduğu özel iletişim vergisi de adem-i tahsis ilkesi gereği genel bütçeye dâhil bir vergidir. Bu nedenle özel iletişim vergisinden elde edilen gelirlerin deprem ya da başka bir harcamaya özel olarak tahsis edilmesi uygun değildir. Bu durumun toplum ve kamuoyuna bütçe ilkeleri çerçevesinde açıklanması gerekmektedir. Oluşturulan Afet Yeniden İmar Fonunun amacının kamuoyu, reklam, kamu spotu gibi çeşitli araçlarla tanıtılması gerekmektedir. Afet Yeniden İmar Fonu ile elde edilen gelirlerin toplum bilgilendirilerek, şeffaf bir şekilde, kullanılması gerekmektedir. Bu durum, deprem fonundan beklenen gelirin elde edilmesini ve devamlılığını sağlayacaktır.

### **KAYNAKÇA**

- 17.8.1999 ve 12.11.1999 Tarihlerinde Marmara Bölgesi ve Civarında Meydana Gelen Depremin Yol Açtığı Ekonomik Kayıpları Gidermek Amacıyla Bazı Mükellefiyetler İhdası ve Bazı Vergi Kanunlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, T.C. Resmî Gazete, 4481, 26.11.1999.
- Akdoğan, A., (2019). Kamu Maliyesi, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Akkoyunlu, P. (2001). Kamu Malı ve Hizmeti Tanımı. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, (40).
- Aktan, C. C. (2012). İdeal Vergi Sistemi Tasarımı ve Optimal Vergileme. *Yeni” Maliye*, 23-68.
- Anonim, 2023. <https://tr.euronews.com/2023/02/11/deprem-vergisi-22-yilda-ne-kadar-vergi-toplandi-bununla-kac-konut-yapilabilirdi> (Erişim tarihi 21.03.2023).
- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö. ve Gümüş, E. (2020). Kamu Maliyesi, Ekin Yayınevi, Bursa.

- Ergen, Z. (2016). Kamu Mali Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Muhasebe-İ Umumiye Kanunundan 5018 Sayılı Kanuna Bütçe Ve Harcama Usullerinde Dönüşüm. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 8(1), 46-58.
- Eroğlu, A. ve Egeli, H. İyi Uygulamalar Çerçevesinde Bütçe İlkeleri ve Örnek Ülke İncelemeleri. *Kayseri Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 2(2), 79-97.
- Hayrulloğlu, B. (2022). Türkiye'de Deprem Harcamalarının Finansmanı Amacıyla Yürürlüğe Konulan Vergilerin İncelenmesi. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(1), 102-120.
- Hines, J.R. (2000). What is Benefit Taxation?. *Journal of Public Economics*, 75(3), 483-492.
- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, T.C. Resmi Gazete, 5018, 10.12.2003.
- Kesik, A. (2005). 5018 sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu bağlamında ve AB sürecinde Türk kamu iç mali kontrol sistemi. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (9), 94-114.
- Mıynat, M. ve Keskin, E. (2021). Dijital Çağda Özel İletişim Vergisinin Yeri. *Vergi Raporu*, (265), 107-119.
- Söyler, İ. (2006). Kamu Mali Yönetim Sisteminin Bütçe İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi (Eleştirel ve Normatif Bir Yaklaşım). *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(1), 187-208.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü. (2020a). 1990-2003 yılları yıllık bazlı konsolide bütçe istatistikleri. <https://muhasebat.hmb.gov.tr/1994-2005-butce-istatistikleri?s=1999-2003>
- Ünsal, H. (2016). Doğal Afetlere Yönelik Vergi Politikaları Ve Türkiye Uygulamalarının İncelenmesi. *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(2), 1-23.