

DEVLET GELİRLERİNDE GELİŞMELER

Dr. İlhan ÖZER

Maliye Müfettişi

1 — Konunun Önemi :

Mali literatür incelendiğinde, önce kamu masrafları ve bütçesinin, daha sonra kamu gelirlerinin tetkik konusu yapıldığı dikkati çekmektedir. Bunlara ilâveten, kamu borçları ile merkezi idare ve mahalli idareler arasındaki malî ilişkiler ve nihayet Devlet giderleri ve gelirlerinin iktisadî ve sosyal tesirlerinin tetkik konusu yapıldığı görülmektedir.

Bizde de, “Devlet masrafları ve devlet bütçesi” malî olayların hareket noktası olarak ortaya çıkmakta ve devlet masraflarını karşılamak gayesiyle devletin vergiler aldığı veya borçlanma yoluna gittiği görülmektedir.

Masraf bütçelerimiz tetkik edildiğinde, her yıl bir önceki yılı aşan bütçelerin yapıldığı; devlet masraflarının yeni teşkilâtlar kurulmak veya eski kuruluşları daha büyük ölçüde malî imkânlarla kavuşturmak gaye ve sebepleriyle, gittikçe arttığı görülür. Esasen âmme masraflarının artma temayülü, sadece bize mahsus bir durum değildir; bütün ileri memleketlerde ve gelişmekte olan ülkelerde bu temayül mevcuttur.

Aşağıdaki cetvel, devlet bütçemizin masraf kalemlerinin nasıl bir artış temposu gösterdiğini ortaya koymaktadır.

| <u>Bütçe Yılları</u> | <u>Genel Bütçe giderleri</u> |
|----------------------|------------------------------|
| 1950 | 1.487.208.563 |
| 1955 | 2.440.727.278 |
| 1960 | 7.281.695.000 |
| 1965 | 14.421.419.113 |
| 1966 | 16.775.253.679 |
| 1967 | 18.813.489.260 |
| 1968 | 21.612.211.235 |
| 1969 (teklifi) | 25.716.373.265 |

Bu masraf artışlarının sebepleri arasında, enflasyonun tesiri ile, devletin iktisadî ve sosyal anlayış çerçevesinde yeni kuruluşlara gitmesi veya mevcutları geliştirmesi kaydedilebilir.

Konumuz, Devlet gelirlerindeki artış olduğundan, Devlet masraf bütçesi üzerinde fazla durulmayacaktır. Sadece, Devlet masraflarının karşılanması için, Devletin gelir kaynaklarını zorlaması gerektiği vakiasını işaret etmekle yetineceğiz.

Şu halde, Devlet gelirlerinin toplanmasındaki ilk gaye, Devlet giderlerinin karşılanmasını temindir; buna ilâveten kamu gelirlerinin sosyal ve iktisadî fonksiyonları da olabilir; her üç fonksiyon bazan yanyana görülebilir. Meselâ; yatırım indirimi ekonomik, vergi müterakkiyeti sosyal birer fonksiyondur; bunlar vergilemede malî gaye ile birlikte, kendilerine düşen görevleri de ifa ederler. İktisadî büyümeyi sağlayabilir, gelir dağılımına etki edebilirler.

Devlet giderlerine paralel olarak, Devlet gelirlerinde de büyük artışlar olmaktadır. Aşağıdaki cetvel, bu artışların 1950 yılından bu yana memleketimizde nasıl bir seyir takip ettiğini göstermektedir.

| Bütçe yılları | Toplam | Genel Bütçe Gelirleri | |
|----------------|-----------------|-----------------------|-----------------------------|
| | | Normal Gelirler | Borçlanma + Kadro tasarrufu |
| 1962 | 10114 | 10.114 | — |
| 1963 | 12101 | 12.101 | — |
| 1964 | 13484 | 13.325 | 158 |
| 1965 | 14421 | 14.021 | 400 |
| 1966 | 16775 | 16.075 | 700 |
| 1967 | 18813 | 18.313 | 500 |
| 1968 | 21612 (tahmini) | 20.712 | 900 |
| 1969 (teklifi) | 25716 | 24.516 | 1200 |

Bu cetvelde görülen artışların sebepleri ile ilgili izahlar, daha sonraki bölümlerde verilecektir.

2 — Devlet Gelirlerinin Çeşitleri :

Kamu maliyesi kitaplarında, Devlet Gelirlerinin çeşitli tasniflerine rastlanmaktadır. Konumuzu daha iyi izah edebilmek üzere, Devlet Bütçesinin (B) cetvelinde yazılı tasnifi ana hatları ile ele almak durumundayız.

Genel Bütçede (gelir çeşitleri) ne göre yapılan tasnif şöyledir :

İrat ve Servet Vergileri

(Gelir, Kurumlar, Veraset, Bina Savunma)

Gider, Gümrük, Tekel v.s. Vergiler

İstihsal Vergileri

Hizmet Vergileri

Gümrük Vergileri

Tekel gelirleri

(Şeker, Dış seyahat, Damga, Emlâk, Ahm)

Diğer Vergiler

(İthalât, Damga ve Ruhtım Resmi)

Harçlar

Devletçe yönetilen kurumlar hasılâtı

Basımevi ve Millî Piyango

Devlet Payları

Devlet Malları gelirleri

Çeşitli gelirler ve cezalar

Özel gelirler ve Fonlar

Tasarruf Bonoları

Karşılık paralar ve Proje Kredileri

Özel Fon gelirleri

Bilindiği gibi Genel Bütçenin (B) cedveli, Bütçede yazılı olan gelir çeşitlerinden bir malî yıl içinde tahsil edileceği tahmin edilen miktarları gösterir.

Katma bütçeli kuruluşların bütçelerinde de (B) cedveli, o kuruluşun yıllık gelir tahminlerini ihtiva eder.

1968 ve 1969 malî yılları itibariyle genel bütçenin (B) cedvelinde yazılı gelir çeşitlerinden elde edilmesi mümkün gelirler şöyle sıralanmaktadır. (1969 malî yılı rakamları Bütçe tasarısından alınmıştır).

| Gelirin Nevi | 1968 | 1969 |
|------------------------------|---------------|---------------|
| Gelir Vergisi | 4.600 | 5.100 |
| Kurumlar Vergisi | 950 | 1.500 |
| Bina Savunma Vergisi | 170 | 215 |
| Veraset ve İntikal Vergisi | 50 | 40 |
| Motorlu Kara taşıtları Ver. | 180 | 95 |
| İthalde alınan istihsal Ver. | 1.350 | 1.500 |
| Dahilde alınan istihsal Ver. | 1.500 | 1.900 |
| Akaryakıt İstihsal Ver. | 1.550 | 2.100 |
| Banka ve Sigorta Mu. Ver. | 790 | 920 |
| Nakliyat Vergisi | 100 | 110 |
| PTT Hizmetleri Vergisi | 65 | 75 |
| Gümrük Vergisi | 1.550 | 1.800 |
| Akaryakıt Gümrük Vergisi | 171 | 175 |
| Tekel Savunma Vergisi | 821 | 1.040 |
| Tekel Safi Hâsılatı | 879 | 1.150 |
| Şeker İstihlak Vergisi | 510 | 700 |
| Dış Seyahat Har. Vergisi | 190 | 200 |
| Damga Vergisi | 675 | 800 |
| Kaldırılan Vergiler | 10 | 10 |
| Emlâk Alım Vergisi | 260 | 350 |
| İthalât Damga Resmi | 675 | 1.200 |
| Rihtım Resmi | 35 | 40 |
| Harçlar | 220 | 228 |
| Vergi Gelirleri | 17.301 | 21.249 |
| Vergi dışı gelirler | 950 | 1.151 |

| Gelirin Nevi | 1968 | 1969 |
|--------------------------------------|--------------|--------------|
| Vergiler + Vergi dışı geliler | 18206 | 22400 |
| Tasarruf Bonoları | 750 | 785 |
| Karşılık paralar + Proje Kredileri | 1597 | 1170 |
| Özel Fonlar | 158 | 161 |
| Genel Toplam | 20712 | 24516 |

Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğünce yayınlanan Devlet gelirleri bülteni de, bütçedeki tasnife yakın bir şekilde yıllık Devlet gelirleri tahakkuk ve tahsilâtını ihtiva etmektedir.

| Gelirin Çeşidi | Tahakkuk (1967) Milyon Lira | Tahsilât Milyon Lira |
|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------|
| Vasitasız Vergiler | 5.776 | 5.077 |
| İthalde alınan vasıtalı Ver. | 4.002 | 4.002 |
| Dahilde alınan vasıtalı Ver. | 6.463 | 5.816 |
| Vergi gelirleri | 16.241 | 14.896 |
| Vergi dışı gelirler | 1.498 | 817 |
| Tasarruf bonoları | 922 | 900 |
| Karşılık paralar | 1.314 | 1.314 |
| Özel fonlar | 172 | 172 |
| Genel Bütçe gelirleri toplamı | 20.150 | 18.101 |

1967 malî yılı sonuçlarını gösteren bu rakamlar; yıl sonu itibariyle, 2 milyar liralık bir Devlet alacağının tahsil edilemeden kalmış olduğunu da göstermektedir.

Devlet gelirlerinin tahsil edildiği yerler ve bu gelirleri tahsil eden idareler itibariyle yapılan bir tasnif tetkiklerimize ışık tutacaktır. (1965, 1966 ve 1967 malî yılları tahsilâtı).

| Tahsilâtı yapan idare | (Milyon Lira) | | |
|------------------------------|---------------|--------|--------|
| | 1965 | 1966 | 1967 |
| Vergi Daireleri | 6.975 | 8.623 | 10.153 |
| Gümrük İdareleri | 2.920 | 3.474 | 4.022 |
| Tekel Genel Md. | 1.013 | 1.068 | 1.620 |
| Hazine Saymanlıkları | 1.708 | 1.637 | 1.928 |
| Aşkerî ve Mülki Saymanlıklar | 282 | 348 | 378 |
| | 12.898 | 15.153 | 18.101 |

1967 malî yılında tahsil edilen 18.101 milyon liralık Devlet gelirinin % 56 sine tekabül eden 10.153 milyon lirası Vergi Daireleri tarafından, % 22 sine tekabül eden 4.022 milyon lirası da Gümrük İdarelerince tahsil edilmişlerdir.

Askerî ve mülki saymanlıkların tahsil ettikleri gelirler, "Gelir Vergisi, Damga Vergisi gibi" ödemeler sırasında yapılan vergi tevkifatından doğmaktadır.

Tekel Genel Müdürlüğü (safi hâsılat ve Savunma vergisi) adlarıyla iki çeşit önemli gelir tahsil etmekte ve hazineye intikal ettirmektedir; genel bütçede bu gelirlerin nisbeti % 8-10 arasında değişmektedir.

3 — Devlet Gelirleri ile Millî Gelir İlişkileri :

Millî gelirdeki artışlar, her memlekette kamu gelirlerine müsbet tesirlerde bulunmaktadır.

Bilindiği gibi, Millî gelir ile Devlet gelirlerindeki artış orantısına (gelir elâstikiyeti) denilmekte ve (e) harfi ile bu orantı gösterilmektedir. ($e = G/y$) ($G =$ Devlet gelirleri, $Y =$ gayri safî Millî hâsıla veya millî gelir).

(e) deki gelişme son yıllarda memleketimizde endeks rakamları ile (bir) in üzerindedir. Diğer bir ifade ile Devlet geliri olarak Millî gelirden alınan hisselerin miktarı, her yıl artmakta, toplam vergi yükü ağırlaşmaktadır.

Aşağıdaki tablo, Gayrisafî Millî hâsıla ile Genel Bütçe gelirleri arasındaki ilişkiyi göstermektedir.

| Yıllar | G S M H | | Genel Bütçe gelirleri | |
|--------|---------|--------|-----------------------|--------|
| | Miktar | Endeks | Miktar | Endeks |
| 1950 | 10384 | 100 | 1241 | 100 |
| 1951 | 12270 | 118 | 1236 | 99 |
| 1952 | 14320 | 137 | 1580 | 127 |
| 1953 | 16821 | 161 | 1853 | 149 |
| 1954 | 17114 | 164 | 2094 | 168 |
| 1955 | 21059 | 202 | 2481 | 199 |
| 1956 | 24334 | 234 | 2816 | 226 |
| 1957 | 30528 | 293 | 3592 | 289 |
| 1958 | 38506 | 370 | 4142 | 333 |
| 1959 | 47726 | 459 | 5535 | 446 |
| 1960 | 50969 | 490 | 5671 | 456 |
| 1961 | 53719 | 518 | 6699 | 539 |
| 1962 | 60300 | 580 | 7114 | 573 |
| 1963 | 69024 | 664 | 8424 | 678 |
| 1964 | 73840 | 711 | 9292 | 748 |
| 1965 | 79686 | 767 | 10294 | 829 |
| 1966 | 90740 | 873 | 12464 | 1002 |

1968 malî yılı Bütçe gerekçesinde GSMH ile vergi gelirleri artış orantısı ve vergi elâstikiyeti gösterilmiştir.

| Yıllar | GSMH artış | vergiler artış | Endeks |
|--------|------------|----------------|--------|
| | (Milyon) | (Milyon) | |
| 1964 | 4.782 | 868 | 100 |
| 1965 | 5.182 | 1003 | 117 |
| 1966 | 11.562 | 2169 | 103 |
| 1967 | 9.808 | 2308 | 130 |

| Yıllar | Millî gelirdeki artış (%) | Vergilerdeki artış (%) | Vergilerin gelir elâstikiyeti |
|--------|---------------------------|------------------------|-------------------------------|
| 1964 | 7.3 | 10.3 | 1.41 |
| 1965 | 7.1 | 10.8 | 1.52 |
| 1966 | 15.6 | 21.1 | 1.35 |
| 1967 | 10.1 | 18.5 | 1.83 |

Görüldüğü gibi (vergi gelirlerinde), yüksek bir gelir elâstikiyeti mevcuttur; diğer gelirler müstekar bir gelişme göstermektedirler.

4 — Devlet Gelirlerindeki Artışların Sebepleri :

Kamu gelirleri alanında çeşitli yıllarda yapılan reformlar ve alınan tedbirler ile vergi gelirlerinde ve diğer Devlet gelirlerinde artışlar husule gelmiştir. Bazan reform ve tedbirlerin kısa dönemde, bazılarının ise uzun dönemde hâsılat arttırıcı sonuçları olmuştur. Meselâ; “yatırım indirimi” kısa dönemde vergi hâsılatını azaltıcı bir tedbir olmakla beraber, uzun dönemde bu tedbir ile vergi gelirinde büyük artışlar olacağı hesaplanmıştır. Bu sebeple; bazı vergi tedbirleri de, kısa devreler için, hâsılat azaltıcı sonuçlar vermiştir.

A — Millî gelir artışı :

Vergi hâsılatı ve diğer kamu gelirlerinde, Millî gelir artışına uygun bir gelişme olmaktadır. Çok defa (kazanılmış veya elde edilmiş gelir) vergiye tâbidir; ayrıca bu (gelirin harcanması) da vergi konusu olmaktadır. Tasarruflar sonunda ortaya çıkan (servet) de vergi mevzuudur.

Memleketimiz paralı ekonomiye girmiştir; Banka hizmetleri vergi konusudur. Son yıllarda Banka ve Sigorta muameleleri vergisi büyük artışlar göstermektedir. Paranın tedavül sür'atindeki artışların da bu vergiye tesiri olmaktadır.

Millî Gelir artışları, fertlerin lüks tüketim maddeleri istihlaklerini arttırmıştır; lüks tüketim maddelerinden alınan vergilerin verimlerinde artış görülmüştür.

Gelir artışı, gayri menkul gıyatlarını yükseltmiş; gayri menkullerin el değiştirmesinden doğan Emlâk Alım Vergisi hâsılatı yükselmiştir.

Gelir ve Kurumlar Vergileri ise bütün kamu gelirleri arasında en yüksek gelişmeyi göstermişlerdir. Memleketimizin sanayileşmesi ve ticaret serbestisi bu gelir kaynaklarında süratli gelişmeler kaydedilmesi sonucunu vermiştir.

Buna mukabil, Dahilde Alınan İstihsal Vergisi ile Tekel gelirlerindeki artışların hızı, gelir ve kurumlar vergisi nisbetinde olmamıştır. Bunun sebebi, istihsal vergisinde kontrol kifayetsizliği, Tekel gelirlerinde ise mevzuat eskiliğidir.

Endeksler (1951 yılı 100 itibariyle)

| Yıllar | Gelir Vergisi | Kurumlar Ver. | Dahilde Alınan İstihsal Ver. | Tekel Gelirleri |
|--------|---------------|---------------|------------------------------|-----------------|
| 1963 | 1017 | 1660 | 517 | 564 |
| 1964 | 1163 | 1784 | 534 | 624 |
| 1965 | 1277 | 2084 | 687 | 533 |
| 1966 | 1583 | 2600 | 863 | 562 |
| 1967 | 1910 | 3312 | 985 | 852 |

Son iki gelir kaleminde görülen anormal artışlar; bazı mal ve maddelere yapılan zamlardan doğmaktadır.

B — Vergi Konularındaki Gelişmeler :

Bir yandan Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğünün, diğer taraftan vergi reform komisyonunun çalışmaları sonucunda, son yıllarda hemen hemen bütün vergi kanunları değişikliğe uğramış, vergi verimini arttırıcı tedbirler ile birlikte, vergi ziyasını önleyici tedbirler de alınmıştır. Son olarak, vergi idaresini ve malî kazayı düzenleme çabaları görülmüştür.

Bu çalışmalar, Devlet gelirlerinde ve bunların en önemlisi olan vergi gelirlerinde büyük artmalar sağlamıştır.

1950 yılında Kazanç Vergisinden Gelir Vergisine geçilmesini takiben, 1956 da Gider Vergileri reformu yapılmıştır. 1959 da Veraset ve İntikal Vergisi düzenlenmiştir. 1961 de ziraat kazançların vergilendirilmesini de ihtiva edecek şekilde gelir vergisi yeniden ele alınmış, 1963-1964 de Damga Vergisi, Harçlar, Emlâk Alım Vergisi, Dış Seyahat Harcamaları Vergisi reformları ile sistemimiz geliştirilmiştir. Aynı yıllar motorlu kara taşıtları vergisi ve ithalât damga resmi, vergi sistemimize girmiştir.

Bu reformlar, kamu gelirleri tahakkuk ve tahsilâtını arttırıcı tesirler yaratmıştır. Meselâ, 1963 den itibaren sadece Dış seyahat harcamaları vergisinden (98, 110, 120, 143, 162 Milyon lira) hâsılat elde edilmiştir.

C — Vergi Nisbetlerindeki Artışlar :

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânlarının finansman ihtiyacı, yeni vergi mevzularının araştırılması ile birlikte, mevcut vergilerdeki rezervlerden de istifadeyi gerektirmiştir.

Genellikle vergi zamlarının, geliri belli gurupların vergi baskısını arttırdığı ve enflasyonist tesirler icra ettiği bilinmekle beraber, Devlet bu zamlardan hiç bir zaman vazgeçememiştir.

Son yıllarda, Kurumlar Vergisi nisbetinin % 10 dan % 20 ye çıkartılması, Emlâk Vergisinin % 5 den % 7 ye yükseltilmesi, Akaryakıt İstihsal Vergilerinin çeşitli yıllarda 4 defa zam görmesi, İthalâtta Alınan Damga Resminin % 5 den % 10'a ve 1968 başında % 15'e yükseltilmesi, gelir vergisi nisbetlerinin 1950 den itibaren 3 defa arttırılması (Azamî nisbetin % 35 den % 50 ye, nihayet % 60'a çıkartılması) bunların bazı misalleridir:

Vergi nisbetlerindeki artışlar kadar, bazı muafiyet ve istisna hükümlerinin değiştirilmeleri de, fiskal hâsılaya müsbet veya menfî tesirlerde bulunmaktadır.

Tekel maddeleri satış fiyatlarında, zaman zaman yapılan yükseltmeler, Tekel safi hâsılatından belli meblâğların tahsiline imkân vermiştir. Son yıllarda, bu kaynağa sık sık başvurulduğu görülmektedir.

D — Paralı Ekonomiye Girişin etkileri :

Küçük çiftçi, esnaf ve hayvan müstahsillerinin mahsulleri ve emeklerini para ile değerlendirmelerinden bu yana, bunların vergi olarak ödedikleri miktarlarda artışlar olmuştur.

Her ne kadar memleketimiz çok zaruri ihtiyaç maddeleri (ekmek, sebze, et, yağ) vergi konusu yapılmamışsa da, şeker, gaz ve giyim eşyasından alınan vergilerin yüksek oluşu sebebiyle, paralı ekonomiye girildiği nisbette, bu maddeleri tüketenlerin vergi yükleri de ağırlaşmaktadır.

Müstahsilin pazarda, buğday, pamuk, hayvan ve yağını satması karşılığında şeker, basma, sigara ve gaz - tuz alması, onu vergiye doğru itmektedir.

Bu müşahadelerimizden çıkan sonuç şudur ki; paralı ekonomiye geçiş, memleketimizde vergi konusu olan ticarî işlemleri arttırmış, sınıf mahsullerinin tüketimini çoğaltmıştır.

Yapılan tetkikler göstermiştir ki, köylerde veya kasabalarda yapılan trampa muamelelerinden vergi doğmamakta, buna mukabil paralı ekonomiye girildikçe, müstahsil mallarını para mukabili araçlara veya müstehtake satıp, karşılığında bazı ihtiyaç mallarını satın aldıkça, vergi ile karşı karşıya gelmektedir.

Ziraatle meşgul ailelerde genellikle vergi yükü hafiftir. Bu aileler, ürettikleri mahsullerinin bir kısmını kendileri tüketirler; fazla kısmını ise pazarlar; işte bu kısımdan doğan gelirler harcandıkça vergilere konu olur.

Ücretli gurupların bütün giderleri (istihlâkleri) ise vergi konusudur; bunların gelirleri arttıkça, ödedikleri vasıtalı ve vasitasız vergiler de artar.

Memleketimizde para miktarındaki artışlar, vergi yükünün artmasına, bu yolla tesirde bulunmuştur. Vergi yükü çok hafif olan, ziraatçiler ve ücretlilerin vergi ödemelerinde gelişmeler olmuştur.

Diğer taraftan, paralı ekonomiye girişin bir sonucu olarak (sermaye piyasası) kurulmuş, şirketler teessüs etmiştir. Mükerrer alınan bir gelir vergisi olan kurumlar vergisinin mevcudiyetine rağmen, fertler şirketleşmeyi arzu etmişlerdir.

Kurumlar vergisinin nisbeti, başlangıçta % 10 iken % 20 ye çıkarılmıştır. Bu yıl nisbetin % 30'a çıkartılması düşünülmektedir.

Kurum şeklindeki kuruluşların, vergi gelirlerine iki yönden müsbet tesirlerde buldukları anlaşılmaktadır.

1) Kurumlar yüksek gelirler sağlamakta ve vergi nisbetleri yüksek olduğu ölçüde büyük vergi ödemeleri olmaktadır. (Kurumlar vergisinden 1967 de 828.6 milyon lira tahsil edilmiştir. 1968 de 950 milyon, 1969 da 1500 milyon lira tahsil edileceği tahmin edilmiştir.)

2) Kurumların vergi kaçırımları imkânları azdır. Zira, kurum ortakları ile kurum idarecileri çok defa ayrı ayrı kimselerdir; daha doğru bir ifade ile, sermaye ile yönetim farklı kişilerin elindedir.

E — İthalâta Bağlılık ve Vergi Gelirleri :

Memleketimiz vergiciliğinin en önemli karakteristiklerinden birisi de, (ithalâta bağlı vergiler ve resimlerin), sistemimizde önemli bir yer işgal etmesi ve büyük hâsılat getirmesidir.

1967 malî yılında tahsil edilen 14.896 milyon liralık vergi gelirinin % 27 sine tekabül eden 4002 milyon lirası, ithal sırasında alınan aşağıdaki vergilerden hâsıl olmuştur.

| | | | |
|--|---|------|--------|
| İthalde alınan istihsal vergisi | : | 1161 | milyon |
| Gümrük Vergisi | : | 1197 | " |
| Akaryakıt Gümrük Vergisi | : | 168 | " |
| İthalde Alınan Akaryakıt İstihsal Ver. | : | 864 | " |
| İthalât Damga Resmî | : | 610 | " |

TOPLAM 4002 milyon

1968 malî yılında bu 5 kaynaktan (1350 + 1550 + 171 + 900 + 675 =) 4646 milyon lira geleceği tahmin edilmiştir.

İthalât Damga resmi, son yıllarda şu gelişmeyi göstermiştir :

240, 214, 246, 313, 610 milyon lira. 1968 ve 1969 yılları tahmini 675 ve 1200 milyon liradır.

Bütün bu vergiler (ithalât)'a bağlıdır. İthalâta ayrılabilen fonlar arttıkça, bu vergi ve resimlerin hâsılatı da çoğalmaktadır.

Son 6 yılda (ithalât) ve (ihracat) mız a ait rakamlar aşağıdadır. (milyon dolar).

| Yıllar | İthalât | Ihracat | farkı |
|----------------|---------|---------|-------|
| 1963 | 688 | 368 | — 320 |
| 1964 | 537 | 411 | — 126 |
| 1965 | 572 | 464 | — 108 |
| 1966 | 718 | 490 | — 228 |
| 1967 | 685 | 523 | — 162 |
| (Program) 1968 | 835 | 540 | — 295 |
| (tahmini) 1969 | 780 | 530 | — 250 |

Hemen belirtelim ki, ithalâtın bir kısmı vergilerden muaftır. 1967 yılı ithalâtı olan 685 milyon doların, 57 milyon doları vergilerden muaf ithalâttir.

| Yıllar | Genel ithalât | Vergiden muaf İthalât | Vergili İthalât |
|--------|---------------|-----------------------|-----------------|
| 1963 | 688 | 197 | 496 |
| 1964 | 537 | 78 | 459 |
| 1965 | 572 | 68 | 504 |
| 1966 | 718 | 96 | 622 |
| 1967 | 685 | 58 | 627 |

Vergiden muaf ithalâtı (Surplus, Nato yatırımları, Ereğli Demir Çelik, Devlet Su işleri, Devlet Karayolları, Petrol Şirketleri, Gübre, Tarım Aletleri v.s.) teşkil etmekte ve bu muafiyet çeşitli kurumlarla verilmiş bulunmaktadır.

F — Kamu Gelirlerindeki Azalmalar ve Nedenleri :

Buraya kadar olan bölümlerde, kamu gelirlerinde artışlar üzerinde durulmuştur. Bazan alınan hukukî tedbirlerle veya kaldırılan bir vergi kanunu ile, bir istisna veya muafiyet hükmünün ihdasiyle veya idarî bazı yetkilerin kullanılması ile, kamu gelirlerinde azalmalar olmaktadır. Genel gelir artış trendi içinde, bu azalışların hissedilmeleri mümkün olmamaktadır.

Aşağıda, kamu gelirlerinde azalmaya sebep olan bazı tedbir ve hükümlere kısaca değinilecektir.

1 — *Yatırım indirimi* : Gelir ve kurumlar vergisi matrahını, indirimden istifade eden yatırım miktarınca azaltmaktadır. Gelir vergisi Ekl. Madde 1 - 6 da ve Kurumlar Vergisi Md. 8 in son fıkrasında yer alan bir indirim istisnası, yatırımları teşvik için konulmuştur.

2 — *İhracatta vergi iadesi* : Dahilde alınan istihsal vergisi gibi bazı vasıtalı ve hattâ bazı vasıtasız vergilerin iadesini öngörmektedir. 261 sayılı kanunla gelişme göstermiş, 933 sayılı kanunla gelişme hızlanmıştır. 1967 yılında 70.7 milyon, 1968 yılı Ekim sonuna kadar 42.5 milyon lira vergi iadesi yapılmıştır.

3 — *Gümrük vergilerinin taksitlendirilmesi* :

4 — *Âmme alacağının taksitlendirilmesi* :

Vergilerin tahsilini bir süre erteleyen imkânlar, ya bir özel kanundan veya bir kanun maddesinden doğmaktadır. Tahsil edilecek vergilerin bir süre sonra alınmasında, hazinenin her hangi bir kaybı olmamakla beraber, malî yıl için yapılan tahminler değişmekte; Devlet alacağı sürüncemede kalmakta, bazı idarî zorluklar ortaya çıkmaktadır.

5 — *Tekel gelirlerinin ödenememesi* :

Tekel Genel Müdürlüğüne verilen destekleme tütün alımı ve çay mübayaası mecburiyetleri, bu katma bütçeli idarenin hazineye olan borç-

larını zamanında ödemesine mâni olmaktadır. Tekel bilânçolarında, hazineye ödenemeyen vergi borçları gösterilmektedir.

6 — *Geçim indirimi* : Geçen yıl geçim indiriminde mükellefler lehine bir değişiklik yapılmıştır.

7 — *Tasarruf Bonoları* : Yine geçen yıl (tasarruf bonoları) istisna hükümleri genişletilmiş ve bu kamu borcunun getireceği gelirden azaltmalar olmuştur.

G — 1969 Malî Yılında Devlet Gelirleri :

1969 yılına ait yıllık program tetkik edildiğinde; bu yıl, kamu kesiminde 1 milyar 655 milyon liralık "ek finansman"a ihtiyaç duyulduğu anlaşılmaktadır.

1969 yılı kamu kesimi gelir - gider dengesi :

Harcamalar :

| | |
|------------------------------------|----------------------|
| 1 — Cari harcamalar | 11.571 milyon |
| 2 — Vergi dışı bütçe gelirleri | 6.679 " |
| 3 — Sermaye teşkili ve Transferler | 7.300 " |
| TOPLAM | 25.550 milyon |

Gelirler :

| | |
|----------------------------------|-----------------|
| 1 — Vergi gelirleri | 19.800 milyon |
| 2 — Vergi dışı bütçe gelirleri | 2.010 " |
| 3 — Karşılık paralar ve Krediler | 1.290 " |
| 4 — Tasarruf Bonoları | 785 " |
| TOPLAM | 23.885 " |
| Ek Finansman gereği : | 1.665 " |

1969 bütçesinin finansmanı için güdülecek malî politika ve alınacak tedbirler de 1969 Programında yer almaktadır.

Bu arada (vergileme) ile ilgili olarak aşağıdaki tedbirlere yer verildiği anlaşılmaktadır.

a — Gelir vergisinde, (serbest meslek erbabı, sair kazanç ve iratlar, vâdar mükelleflere ait bölümlerde) vergileme imkânlarının araştırılması,

- b — Kurumlar vergisi nisbetinin arttırılması,
- c — Tekel gelirlerinin, gider vergileri sistemine dahil edilmesi için çalışmalar yapılması,
- d — Futbol müşterek bahis gelirlerinin genel bütçeye dahil edilmesi,
- e — Zaruri ihtiyaç malları dışında sayılan bazı tüketim maddelerinin vergilendirilmesi,
- Bunların dışında; (malî kaza sisteminin değiştirilmesi) ve (katma bütçeli idarelerin kendi kaynaklarının geliştirilmesi) konularının da ele alınacağı kaydedilmiştir.

1969 malî yılı bütçe gerekçelerinde, 1969 yılı programına uygun bazı artış rakamları görülmektedir. Kamu gelirlerinin yıllar itibarıyla mukayeseleri, 1969 malî yılı bütçesinin finansmanı için düşünülen tedbirleri de ortaya koymaktadır.

Filhakika (Normal gelir artışı) sayılmayacak olan artışlar aşağıdaki gelir kalemlerinde mevcuttur.

| Gelirin çeşidi | 1967 tahsilâtı | 1968 tahmini | 1969 tahmini |
|-----------------------|----------------|--------------|--------------|
| Kurumlar Vergisi | 828 | 950 | 1500 |
| Akaryakıt İstihsal V. | 1363 | 1550 | 2100 |
| Tekel Savunma Ver. | 731 | 821 | 1040 |
| Tekel safi hâsılatı | 889 | 879 | 1150 |
| İthalât Damga Resmî | 610 | 675 | 1200 |

Bu artışlar ile, 1969 programının Finansmanı mümkün olabilecektir.

Çeşitli vergi kanunlarında zamları ve bünyevî değişiklikleri gerektirecek olan bu finansman ihtiyacını halletmek üzere, Maliye Bakanlığınca bir tasarı hazırlandığı anlaşılmaktadır.

b — 1969 yılı bütçesinin finansmanı için vergi kanunlarında değişiklik yapılması hakkında tasarı :

Tasarı, sadece kamu giderlerini karşılayacak finansman kaynağı olmak vasfını taşımamakta, bazı vergilerde bünyevî ıslahat yapmakta, kalınma gayretleri ile çatışmamağa çalışmaktadır.

Sermaye şirketlerinin kurumlar vergisi nisbetini, % 20 den % 30'a çıkartan madde, en önemli ve üzerinde en çok tartışma yapılacak değişik-

liklerden sayılabilir. Vergi nisbetinin % 10 dan % 20 ye çıkması sırasında görülen tartışmalar yine yapılacak ve nisbet artışının şirketleşmeyi önleyeceği ileri sürülecektir.

Bize göre, kurumlar vergisi yansıtılabilmektedir; yabancı ülkelere göre düşük bir vergileme görülen bu mevzuda nisbet artışı, zararlı sonuçlar vermeyecek, yatırımları ve şirketleşmeyi önlemeyecektir.

Bu arada, stopaj gelir vergisi nisbetinin % 20 den % 15'e indirilmesi de (vergi mükellefi şahıslar) yönünden olumlu karşılanabilir.

Tekel gelirlerinin, gider vergileri gurubuna dahil edilmesi ile (Tekelde malî reform) yapılmış olmaktadır. Aylık bordrolarla, matrahı, nisbeti ve vadesi belirtilmiş bir vergiyi ödemek Tekel İdaresine de rahatlık sağlayacaktır.

Bu arada (Buzdolabı) satışları da % 18 nisbetinde vergiye tâbi tutulmuştur; lüks vergilemeye bir adım telâkki edilen bu gelişme gayet olumlu karşılanmaktadır.

Akaryakıtlara (bilhassa yüksek oktanlı benzine) zam yapılması da, mevcut istihlâk temayülünü azaltması yönünden faydalıdır.

Tekel maddeleri ve mamûlleri olan sigara, ispirto ve ispirotolu içkiler ve çayda verginin azamî nisbeti % 70 olarak tesbit edilmiştir. Bu nisbetleri indirmek ve çıkarmak yetkisi Bakanlar Kuruluna bırakılmıştır.

İthalde alınan Damga Resminin nisbeti de % 15 den % 25'e çıkarılmıştır. Bu nisbet artışının GATT nezdinde müdafaası epeyce zordur. Ayrıca; Müşterek Pazarda "geçiş dönemi" ne girmek üzere olduğumuz ve dolayısıyla gümrük nisbetlerini azaltmak taahhüdünde bulunacağımız bir sırada, gümrük vergilerine ek bir Damga Resmi nisbet artışı ne derece savunulabilir, belli değildir. Vergilerimizi, ithalâta fazla bağlı olmaktan kurtarmak icabetmektedir.

5 — Devlet Gelirlerinde bünyevi değişiklikler yapılması lüzumu :

Son yıllarda Devlet gelirleri konusunda üzerinde en fazla tartışma yapılan konulardan birisi de (Vasıtalı ve Vasıtasız Vergiler orantısı) ile ilgilidir.

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Plânlarında da kabul edildiği gibi, Devlet Gelirleri içinde (Vasıtasız vergiler) nisbetinin arttırılmasına çalışılacaktır.

Halihazırda (Vasıtalı ve vasıtasız vergilerimizin nisbetleri) şöyledir:

| Seneler | Vasıtasız Vergiler | | Vasıtalı Vergiler | |
|---------|--------------------|---------|-------------------|---------|
| | Miktarı | Nisbeti | Miktarı | Nisbeti |
| 1955 | 751 | 30,7 | 1722 | 69,3 |
| 1960 | 2123 | 37,6 | 3548 | 62,4 |
| 1965 | 3408 | 33,2 | 6886 | 66,8 |
| 1966 | 4196 | 33,6 | 8268 | 66,4 |
| 1967 | 5077 | 34,1 | 9818 | 65,9 |

Görüldüğü gibi, memleketimizde ağırlık (vasıtalı) vergilerdedir.

Hemen belirtelim ki; vasıtalı vergilerin kötü, vasıtasızların iyi vergiler olduğu, vasıtalı vergilerin dar gelirli gurupları ağır vergi yükü altında tuttuğu; Vasıtasız vergilerin yansımalarının mümkün olmadığı, buna mukabil vasıtalı vergilerin fiatlar ile birlikte son müstehlike yansıdığı ve bu sebeple fiatları artırıcı rolü olduğu hakkındaki klâsik görüşler oldukça değişikliğe uğramıştır.

Vergilerin konuldukları mevzular (mallar ve hizmetler), vergi muafiyet ve istisnaları, vergi nisbetleri ve nihayet fiatlar karşısında müstehlikin tutumu, yansıma ile ilgili kötülüklerin bir kısmını izale etmiştir.

Bizde, çok zaruri ihtiyaç mallarının ve bazı hizmetlerin vergi dışında tutulmuş olması Vasıtalı Vergilerin (bilhassa Gider Vergilerinin) ağırlığının hissedilmesini önlemektedir.

Vasıtalı vergilerin, yüksek gelirli guruplara hitap eden bazı tüketim mallarına konulması ise (lüks mallar istihlâk vergileri alınması) sosyal adalet yönünden savunulmaktadır.

Bütün bunlara rağmen, bizde bünyevi vergi değişikliklerine ihtiyaç vardır. Gelir vergisinin yaygınlaşması ve burada vergi kaçakçılığının tamamen önlenmesi halinde, Vasıtalı - Vasıtasız vergiler orantısı düzelecektir.

Bu orantının uzun bir devre zarfında (vasıtasız vergiler aleyhine) düzeltilmesinin önemli bir faydası olacaktır; bu suretle finansman ihtiyacı duyan Devletin hemen vasıtalı vergilere zam yapması imkânları daralacak, malî idare vasıtasız vergiler ile daha fazla meşgul bir hale gelecektir.

Burada bir noktayı daha işaret edelim. Devlet gelirlerimiz arasında bir önem sıralaması yoktur. Vergilerimizin ve diğer gelirlerimizin, genel gelir bütçesi içinde belli orantıları mevcut değildir.

Devlet gelirleri arasında bazı orantıların tesbiti, büyük faydalar sağlayabilir. Vergilerimizin hepsine aynı derecede önem verilmemektedir. Az ehemmiyet verilen vergilerin verimleri azalmakta ve bunlar genel bütçe gelirleri arasında önemini kaybetmektedir.

Kanaatimizce bu bir büyük mahzurdur. Vergi ve diğer gelirlerin devamlı ve muvazeneli bir şekilde reforma tabi tutulmaları; bazılarının unutulması bir kenarda bırakılmamaları gerekmektedir.

6 — Gelirlerin Geliştirilmesi :

Kamu gelirlerinde gelişmeler, mevzuatta sık sık gözden geçirmeler yapılarak sağlanabilir.

Bütçelere bağlı (C) cedvelleri, bütçeye giren gelir kaynaklarının dayandığı kanunların tarih ve numaralarını ihtiva eder.

1968 mali yılı bütçesi (C) cedvelinden; gelirlerle ilgili kanun, kararname, talimatname, nizamname ve tebliğlerin, 10 ar yıllık devreler itibariyle şöyle bir adedi tablosu ortaya çıkmaktadır.

| | | | |
|----------------------|---|-----|------|
| 1920 — 1930 arasında | : | 36 | adet |
| 1931 — 1940 | " | 77 | " |
| 1941 — 1950 | " | 62 | " |
| 1951 — 1960 | " | 289 | " |
| 1961 — 1968 | " | 501 | " |

Katma Bütçeli bazı müessese ve idarelerin de, gelir mevzuatlarının eskiliği dikkati çekmektedir. (Meselâ; Tekel Genel Müdürlüğünün gelir kanunları 25-30 sene önce yürürlüğe girmiştir.)

Vergilerimizin günün ihtiyaçlarına uydurulması fikrinin bir sonucu olarak, zaman zaman komisyonlar teşkil edilerek mevzuat değişiklikleri yapılmış, çok defa eski kanunlar kaldırılmış ve yeni bazı anlayışla yepyeni kanunlar getirilmiştir.

1950 yılında yürürlüğe giren Gelir ve Kurumlar Vergileri ile, 1957 yılında yürürlüğe giren Gider Vergileri, önemli vergi reformlarıdır. İlk iki kanun, gelirin, sonuncusu ise masrafların vergilendirilmesini hedef almıştır. Bu arada, Maliye Teşkilâtı Kanunu değiştirilmiş; Vergi Usul Kanunu ile Âmme Alacakları Usul Kanunu yürürlüğe konulmuştur.

Bu büyük reformları, 1961 ve 1963 yıllarında yapılan genel değişiklikler izlemiştir. Motorlu Kara Taşıtları, Dış Seyahat Harcamaları Emlâk

Alım Vergisi, Harçlar ve Damga Vergisi bu yıllarda kabul edilmiş, Gelir Vergisi köklü değişikliklere uğramıştır.

Bu yıldan sonra, reform sayılamıyacak (zam tasarıları) gelir mevzuatımızı artırmış ve kamu gelirlerinde bu yolla artışlar sağlanmıştır.

7 — Netice :

Bütün memleketlerde kamu gelirlerinin geliştiğini, vergi yüklerinin artışı ile izah edebiliriz. Memleketimizde de vergi yükü ağırlaşmakta ve "vergi gayretlerini artırma çabasında olan ülkeler arasında" adımız geçmektedir.

Devlet gelirlerini artırma gayretleri üzerinde durulurken, dikkatten uzak tutulmaması gereken bir kaç noktayı işaret edelim. Bu suretle, zaharlarımızın hülâsa ve neticesini de vermiş olacağız.

a) Kamu gelirleri devamlı şekilde artırılmamaktadır. Vergilerin bir tavanı yoksa da, ağır vergiler mükelleflerde çalışma şevkini kırmakta, yeni teşebbüslerin ortaya çıkmasına veya işletmelerin büyümesine mani olmaktadır.

Vergileme gayretleri, iktisadî gelişmeyi önliyecek şekilde olmamalıdır. Bu gayretler, sosyal adâlet ilkeleri ile de çelişme haline düşmemelidir.

b) Devlet gelirleri ile mahallî idarelerin gelirleri arasında muvazene tesis edilmiş olmalıdır. Mahallî idarelerin vergileme gayretleri, Devletin gayretlerine paralel olmalı, parafiskal gelirlerde dikkate alınarak, bazı gelir guruplarının ağır vergiler altında ezilmeleri önlenmelidir. Diğer bir ifade ile, âdil bir vergileme, prensip olarak kabul edilmek icabeder.

c) Vergi gelirlerimiz arasında çok önemli yer tutan (ithalâta bağlı vergiler) konusu üzerinde durulmalıdır. İthalâta bu derece bağlı bir vergi sistemi, yerli sanayii, dış rekabete karşı himaye gayretiyle veya diğer bazı düşünceler ile teessüs etmiş olsa dahi, neticede fayda ve başarı sağlanamaz.

d) Servet vergilerini artırma gayretleri daima desteklenmelidir. Bina ve Arazi Vergileri, Veraset ve İntikal Vergileri teşvik görmeli ve vergi sistemimiz içinde Servete dayanan vergiler ehemmiyetli yer işgal etmelidir.

e) Büyük tenkitlere hedef olan (Vasıtalı ve Vasıtasız vergiler oranı) nı düzeltme gayretleri gösterilmelidir. Vasıtalı vergilerimiz arasında (lüks maddeler istihlâk vergileri) dahil edilmeli; Vasıtasız Vergilerin başında gelen Gelir ve Kurumlar Vergilerinin aksayan yönleri (bunlar arasında vergi kaçakçılığının fazlalığı, buna mukabil vergi incelemelerinin kifayetsizliği ve malî kazanım ağır çalışması da zikredilebilir) kısa sürede islâh edilmelidir.

f) Devlet gelirlerinin gelişmesinde sadece (vergi kanunları) üzerinde durmak kâfi değildir; (Vergi İdaresi) nin islâhı bu konu kadar önemlidir. Hatta, kanaatimizce, vergi idaresinin islâhı meselesi, vergi kanunlarındaki reformlardan daha önce ele alınmalıdır.

g) Vergi kanunları değiştirilirken veya yeni vergi konuları araştırılırken süratli hareket esas alınmalıdır. Bir kısım gelir mevzuatı çok eskimiştir; bir kısım vergi tasarıları uzun süre kanunlaşamamıştır. Bir kısım vergi rezervlerinden istifade sağlanamamıştır. Bunlar, kısa sürelerde hal bekliyen, vergi ve gelir meselelerimizdir.
