

Avrupa Birliği Yolunda Türk Vergi Mevzuatının Uyumlaştırılması



Didem Keşmir

Direktör,
Vergi Bölümü

Temel kamusal mali ihtiyaçların en etkin şekilde karşılanması, ekonomik büyümeyi teşvik etmek ve hedeflenen vergi yükünün topluma dengeli olarak dağıtılması amacıyla oluşturulan vergi politikaları, hem ulusal hem de uluslararası alanda yakından takip edilmektedir. Bu ilginin temel nedeni, vergilendirme sistemindeki en ufak bir değişimin makro düzeyde ülkenin ekonomik ve sosyal göstergelerini, mikro düzeyde ise tüm bireylerin servetini etkilemesidir. Ülkelerin farklı ekonomik ve sosyal politikalar uygulamaları vergi politikalarında da farklılıklara neden olmaktadır. Ancak özellikle Avrupa Birliği'nin ortaya çıkması bu farklı vergi politikalarının standartlaştırılmasını ve dolaylı olarak birbiriyle uyumlu ekonomik ve sosyal politikalara yönelimi sağlamaktadır. AB'nin temelini oluşturan başlıca dört özgürlük; malların, kişilerin, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımıdır. Bu dört temel özgürlüğün sağlanması, geliştirilmesi ve bunlara ilişkin engellerin kaldırılması çalışmaları birlik politikalarının temelini oluşturmaktadır.

Ülkemiz, AB'ye üyelik yolunda 50 yılı aşan serüveninde tam üyelik sürecine ilişkin müzakerelerin başlamasıyla birlikte diğer birçok alanda olduğu gibi vergi alanında da uyumlaştırma çalışmalarına başlamıştır. Attığımız adımlar ve gösterdiğimiz başarılar ise AB'nin resmi görüşünü düzenli olarak ortaya koyduğu İlerleme Raporları ile kamuya açıklanmaktadır. Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan 10 Kasım 2015 tarihli Türkiye Raporu'nun 16'ncı fasıl vergilendirme başlığı altında en çok dikkati çeken kavram ise dolaylı vergiler alanındaki ayrımcı uygulamalardır.

Türkiye'nin Avrupa Birliği Üyelik Müzakere Sürecine Kısa Bir Bakış

Katılım müzakereleri, Türkiye'nin AB müktesebatını ne kadar sürede kendi iç hukukuna aktarıp yürürlüğe koyacağını ve etkili bir şekilde uygulayacağını belirlediği süreçtir. AB hukuk sistemini ifade eden müktesebat, katılım müzakereleri fasılları çerçevesinde 35 başlık altında sınıflandırılmıştır.¹ AB'ye katılım müzakere sürecimiz, Müzakere Çerçeve Belgesi'nin hazırlanmasını takiben 3 Ekim 2005 tarihinde Lüksemburg'da yapılan Hükümetler Arası Konferans'ta alınan karar uyarınca 3 Ekim 2005 tarihinde resmen başlamıştır.

Müzakereler, aday ülkenin müzakerelere hazırlanması ve katılım öncesi sürecin hızlandırılmasını hedefleyen tarama süreciyle başlar. Bu dönemde aday ülkeye AB müktesebatı hakkında bilgi verilmekte, aday ülkenin kendi mevzuatı arasında farklılıklar tespit edilmekte ve uyum sürecindeki muhtemel sorunlar saptanmaya çalışılmaktadır. Her bir müzakere faslı taraması sonrasında üye ülkeye değerlendirmelerin ve önerilerin yer aldığı tarama sonu raporu sunulmaktadır. Raporun sonuç kısmında ise aday ülkenin müzakereye hazır olup olmadığı kriterleri göz önünde bulundurularak faslın müzakereye açılması veya bunun için tamamlanması gereken açılış kriterleri ortaya konmaktadır.

Müzakere süreçlerinde aday ülkenin üyelik yolculuğundaki ev ödevleri Katılım Ortaklığı Belgesi'nde detaylı olarak yer alırken bu belgedeki önceliklerin yerine getirilmesi ve uyum sürecine yön verilmesi için her aday ülkeden detaylı bir ulusal plan hazırlanması beklenmektedir. Aday ülkenin AB mevzuatına uyumunun denetlenmesi aşamasında her yıl Avrupa Birliği tarafından ilerleme raporu hazırlanır. Bu raporlar aday ülke açısından bağlayıcı olmayan çalışmalardır. Ancak aday ülkeler

de bu raporları kaydettikleri ilerlemelerin bir göstergesi olarak görmekte ve ön plana çıkan eksikliklerin ortaya konması bakımından faydalı bulmaktadır.²

16'ncı fasıl başlığında yer alan vergilendirme süreçleriyle ilgili tarama toplantısı Temmuz 2006'da gerçekleştirilmiştir. Tarama sonu raporu Ocak 2007'de sunulmuş, Haziran 2009'da ise faslın müzakere süreci başlamıştır. Müzakere sürecinde gelinen aşamada fasla ilişkin aşağıdaki teknik açılış kriteri getirilmiştir:

"Fasla ilişkin açılış kriteri uyarınca alkollü ürünler, ithal tütün ve ithal sigaralara ilişkin ayrımcı vergilendirmenin önemli ölçüde azaltılmasına yönelik somut adımlar atılması ve bu alanda mukimlik esasına dayalı ayrımcı vergilerin süratle kaldırılması için açık aşamalar içeren, Komisyon'la üzerinde mutabık kalınacak bir planın hazırlanması ve Komisyon'a sunulması gerekmektedir."³

Fasıl ile ilgili müzakerelerin geçici olarak kapatılabilmesi için Ek Protokol'ün tam olarak uygulanması şartı haricinde üç teknik kapanış kriteri getirilmiştir:

1. Türkiye, KDV ve ÖTV alanlarının uyumlulaştırılmasına yönelik önemli gelişme kaydeder ve geriye kalan konularda AB müktesebatına tam uyumu hedefleyen ayrıntılı bir takvim sunar. Alkollü içkilerin vergilendirilmesi ve ithal tütün ve sigaralardaki ayrımcı vergilendirme uygulamaları, 18 Mayıs 2009 tarihli Eylem Planı'nda (Plana ek olarak sunulan ilave bilgi dâhil olmak üzere) yer alan taahhütleri planda taahhüt edilen takvimde veya daha evvel yerine getirmek suretiyle tamamen sonlandırılmalıdır.

2. Türkiye idari kapasitesinin, merkezde ve vergi daireleri seviyesinde, vergi mevzuatını uygulamaya, vergileri toplamaya ve mükellefleri kontrole yeterli

altyapıya sahip olacak şekilde yeterli olduğunu gösterir. Özellikle Merkezi Temas Bürosu ve Özel Tüketim Vergisi Temas Bürosu üyelikle birlikte işletilebilir şekilde yeterli personelle desteklenmiş biçimde hazır olmalıdır.

3. Türkiye Komisyon'a kapsamlı ve uyumlu bilgi işlem bağlantı sistemleri stratejisi sunar. Tüm bilgi işlem bağlantı sistemleri ve özellikle KDV Bilgi Değişim Sistemi (VIES) ve Özel Tüketim Vergisi'ne Tabi Mallar Hareket Kontrol Sistemi (EMCS) ile ilgili yeterli gelişmişlik düzeyine ulaşılmalıdır."

Fasla ilişkin tarama sonu raporu ve ilerleme raporlarında yer aldığı üzere AB müktesebatına uyum açısından getirilen en önemli kriter vergi alanında uyumlaştırma ve ayrımcı vergi politikalarının sonlandırılmasıdır.

Vergi Uyumlaştırması ve Ayrımcı Vergi Politikası

Vergi uyumlaştırması, ortak serbest piyasanın oluşturulmasına ve işleyişine engel olan unsurları bertaraf etmek amacıyla, üye ülkelerin vergileme alanında gereken hukuksal ve idari önlemleri kendi iradeleriyle almalarını ifade eder.⁴ Diğer bir deyişle farklı ülkelerdeki vergi sistemlerinin ortak vergi politika hedefleri çerçevesinde uyumlaştırılması anlamına gelir. AB bağlamında vergi uyumlaştırması ise geniş anlamda sadece içsel pazarın tamamlanmasına işaret etmeyen aynı zamanda Topluluğun amaçlarına ulaşmak için ulusal vergi sistemlerinin yakınlaştırılmasını hedefleyen Topluluk tarafından girilen her bir oluşumun dahil olduğu genel süreç olarak tanımlanabilir.⁵

AB'nin vergilendirme konusundaki temel ilkelerinden olan ayrımcı vergilendirme yasağı ve vergi uyumlaştırılması birbirini tamamlayan ve adil bir vergilendirme politikası için ayrılamayacak prensipler

bütünüdür. Ayrımcı vergi politikası, Avrupa Birliği Kurucu Anlaşması olarak bilinen Roma Anlaşması'nın¹ 110-113'üncü maddelerinde açıklanmış olup temel prensiplere yer veren 110'uncu madde aşağıda sunulmuştur:

"Hiçbir üye devlet, diğer üye devletlerin ürünlerine, kendi benzer ürünlerine doğrudan veya dolaylı olarak uyguladığından daha yüksek herhangi bir iç vergiyi doğrudan veya dolaylı olarak koyamaz. Hiçbir üye devlet, diğer üye devletlerin ürünlerine, diğer ürünlere dolaylı koruma sağlayacak nitelikte bir iç vergi koyamaz."

Bu madde ile hiç bir üye devletin, doğrudan ya da dolaylı olarak veya diğer üye ülkelerin ürünlerine yerli ürünlere uygulanandan daha yüksek, doğrudan ya da dolaylı vergi koyamayacağını belirtilerek üye devletlerin de diğer üye devletlerin ürünlerine, yerli ürünlerinin dolaylı olarak korunmasını sağlayacak nitelikte bir iç vergilendirmeye gitmesi yasaklanmaktadır. Bu düzenlemelerle üye devletlerin vergi yasalarının ayrımcılık yapmama prensibine uymalarının sağlanmasına çalışılmakta ve aynı nitelikteki ürünler arasında farklı vergi uygulamaları yasaklanmaktadır.⁶

Vergi Düzenlemelerinin İlerleme Raporları Işığında Analizi

İlerleme Raporları'nda KDV ve ÖTV uygulamaları açısından Türkiye'nin gösterdiği ilerleme, ayrımcı uygulamalar ve ilerleme veya gerilemeye ilişkin herhangi bir açıklamanın olmadığı dönemler aşağıda gösterilmektedir:

¹ 1957 yılında Roma'da imzalanan anlaşma Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kurarak Avrupa Birliği'nin temelini oluşturmuştur. 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Anlaşması ile Avrupa Topluluğu'nu kuran anlaşmanın adı Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Anlaşma olarak değiştirilmiştir.

1998-2015 Dönemi KDV Uygulamaları Uyum Tablosu

Verginin Kapsamı	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Vergi Oranlarındaki Uyumsuzluk																	
Yıl	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015

1998-2015 Dönemi ÖTV Uygulamaları Uyum Tablosu

Verginin Kapsamı	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Vergi Oranlarındaki Uyumsuzluk																	
Yıl	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015

- İlerleme ve/veya gerilemeye ilişkin açıklama yapılmamıştır.
- Olumlu ilerlemeler belirtilmiştir.
- Ayrımcı uygulamalar belirtilmiştir.

KDV alanında ayrımcı uygulamalara 2006, 2007 ve 2012 raporlarında yer verilmiştir. 2006 ve 2007 yıllarında ifade edilen ayrımcı uygulama; tekstil, hazır giyim ürünlerinde ve bazı tarımsal ürünlerde indirimli KDV (%8 - %1) uygulanmaya başlanmasıdır. 2012 yılında ise oldukça indirimli bir oran olan %1'in bir dizi mal ve hizmet için yeniden getirilmesi ayrımcı uygulama olarak ifade edilmiştir.

ÖTV alanında ayrımcı uygulamalara ise 2004, 2010, 2012 ve 2014 yılı raporlarında yer verilmiştir. Alkollü içeceklerle uygulanan ÖTV oranının artırılması ile yerli alkollü içeceklerle ithal içeceklerle uygulanan vergiler arasındaki farkın rakamsal olarak artması, tütüne uygulanan ÖTV'nin yapısı ve vergilendirilmiş miktarların belirlenmesine yönelik hesaplama sistemi bakımından farklar olması ayrımcı uygulama olarak ifade edilmiştir.

10 Kasım 2015 tarihli 2015 Yılı Türkiye Raporu'nun 16'ncı Fasal Vergilendirme başlığında Türkiye'nin vergilendirme alanında kısmen hazır olduğu ifade edilmiştir. Ulusal Plan'da yer alan aksiyon adımlarıyla birlikte vergi uyumlaştırma ve ayrımcı vergi yasağı çerçevesinde yapılan öneriler aşağıda değerlendirilmektedir:

KDV Uygulamaları

2015 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin KDV mevzuatı AB müktesebatına tam olarak uyumlu olmadığı; KDV mevzuatının, yapı, muafiyetler, özel planlar ve indirimli oranların kapsamı bakımından AB müktesebatı ile daha fazla uyumlaştırılması gerektiği ifade edilmiştir. 2014 yılı ilerleme raporunda ise KDV'ye ilişkin düzenlemelerin tek yasal metinde toplanması olumlu bir gelişme olarak dile getirilmiştir. Avrupa Birliği'ne Katılım için Ulusal Eylem Planı'nın birinci ve

ikinci aşamalarında da KDV mevzuatının AB müktesebatına uyumu için 2015 yılı ilerleme raporunda yapılan öneriler çerçevesinde detaylı eylem planları bulunmadığı görülmektedir.

“Türk KDV istisnaları, ekonomik ve askeri amaçlarda yoğunlaşmışken, kamu kurumlarına yönelik istisna veya muafiyetler dikkat çekmektedir. Avrupa Birliği KDV uygulamalarında ise özel kuruluş kamu kuruluşu ayrımından çok, istisna edilecek konu ön plana çıkarılmıştır.”

Muafiyet ve istisnalar bakımından karşılaştırma yapıldığında, kamu kuruluşlarına yönelik veya askeri amaçlı istisna veya muafiyetler bakımından Türk KDV mevzuatının AB müktesebatından daha cömert olduğu görülmektedir. Türk KDV istisnaları, ekonomik ve askeri amaçlarda yoğunlaşmışken kamu kurumlarına yönelik istisna veya muafiyetler dikkat çekmektedir. Avrupa Birliği KDV uygulamalarında ise özel kuruluş kamu kuruluşu ayrımından çok istisna edilecek konu ön plana çıkarılmıştır.⁷

Örneğin KDV Kanunu'nun 13'üncü maddesinde belirtildiği şekilde deniz, hava ve demir yolu taşıma araçları teslimleri, askeri amaç taşıyan teslim ve hizmetler, kıymetli maden ve petrol arama faaliyetleri de Türk mevzuatında yer almalarına rağmen benzer faaliyetler AB KDV mevzuatına göre istisna kapsamında değerlendirilmemektedir.

AB uygulamalarında istisnalar konu ve teslim türü özgü olarak tanımlandığından burada mali tarafsızlıkⁱⁱ kavramına yer vermek gerekmektedir. Mali tarafsızlık benzer faaliyet ve teslimlerin vergi

etkisinin de aynı olması gerektiği ilkesini tanımlar. Diğer bir ifadeyle benzer faaliyet ve teslimlerin vergi etkisi işleme taraf olanlardan herhangi birine daha fazla vergi yükü oluşturuyor ise oluşan bu haksız rekabetin önlenmesini amaçlar. Örneğin AB KDV mevzuatının (6'ncı Direktif) 2'nci bölümünde KDV'nin konusuna giren işlemler sade bir şekilde mal teslimi ve hizmet ifası kavramları olarak tanımlanmaktadır. Yine AB'nin KDV uygulamaları çerçevesinde banka ve finans kurumları tarafından verilen hizmetler bu kapsama dâhildir.

Türkiye'de tam mükellef bir kurumun dar mükellef kurum statüsünde olan ana ortağından kullandığı kredi üzerinden hesaplanan faizler Türkiye'de sorumlu sıfatı ile KDV'ye tâbiyen aynı kurumun yurtdışında mukim bir finans kuruluşundan kredi kullanması durumunda hesaplanan faizler, KDV Kanunu'nda yer alan istisna hükümleri çerçevesinde KDV'den istisnadır. Benzer şekilde Türkiye'de tam mükellef bir kurumun Türkiye'de yerleşik bir banka veya finans kuruluşundan kullandığı kredi KDV'den istisnadır. Yukarıda yer alan açıklamalardan da görüleceği üzere Avrupa Birliği'ne üye bir ülkede banka ve finans kurumları tarafından verilen hizmetler KDV'nin konusuna girmekte, ancak Türk KDV mevzuatında yer alan istisnalar çerçevesinde benzer işlemin Türkiye'de gerçekleşmesi durumunda KDV'den istisna olmaktadır.

AB uygulamaları ve Türk KDV mevzuatı açısından en temel farklılıklardan biri de vergi yükümlülüğü konusudur. Örneğin Avrupa Birliği üye ülkesinde mukim bir şirketin diğer üye ülkelere yapmış olduğu teslimlerin KDV'nin konusuna girmesi durumunda ve kendi yerel mevzuatına göre kurumlar/gelir vergisi yönünden yükümlülüğü bulunmuyor ise AB üyesi ülkede mukim şirketin sadece KDV açısından vergi numarası alması ve

sadece KDV açısından mükellefiyet tesis ettirebilmesi mümkündür. Türkiye’de ise sadece KDV açısından mükellefiyet tesisi ve KDV ile sınırlı vergi yükümlülüğü mümkün olmamakta, yüklenilen vergilerin iadesi için öncelikle Türkiye’de vergi mükellefiyetinin bulunması gerekmektedir.

ÖTV Uygulamaları

Tütün Ürünleri Üzerindeki ÖTV

Geçmiş 12 yıldaki ilerleme raporlarının incelenmesinde her raporda alkollü içkiler, tütün ve tütün ürünleri bakımından ithal ürünlere yerli ürünlerden daha fazla vergi uygulanmak suretiyle ayrımcı vergileme yapıldığı sürekli olarak ifade edilmiştir. 2014/7127 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2009/15685 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’nın 1’inci maddesinde belirtilenler dışındaki yabancı tütün ile yurt içinde harmanlanmış ve imal edilmiş sigaraların bünyesine giren yabancı tütünün ithali sırasında CIF bedel üzerinden 1.200 ABD doları/ton olarak alınan tütün fonu 1 Ocak 2015 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 900 ABD doları/ton olarak değiştirilmiştir. Yapılan bu değişiklik 2015 yılı ilerleme raporunda “Bu adım, ayrımcı vergi uygulamalarını kaldırmaya yönelik olarak atılmış olumlu bir gelişmedir.” şeklinde ifade edilmiştir. Yine aynı raporda sigara üzerinden alınan ÖTV’nin genel düzeyinin artık AB düzeyine yakın olduğu ifade edilmiştir. Ancak Türkiye’nin sigaraya ilişkin vergi mevzuatı ile verginin maktu ve nispi bileşenlerine ilişkin AB müktesebatı arasında hâlâ bazı uyumsuzluklar bulunmakta olup AB’ye Katılım için Ulusal Eylem Planı’nın birinci ve ikinci aşamalarında da ÖTV mevzuatının AB müktesebatına uyumu için 2015 yılı ilerleme raporundaki öneriler çerçevesinde 2018 birinci dönem sonuna kadar tamamlanması öngörülen detaylı eylem planları bulunmaktadır.

Alkollü İçkiler Üzerindeki ÖTV

Geçmiş dönem ilerleme raporlarında benzer alkol içeriğine sahip yerli ürünlere nazaran daha yüksek oranda vergilendirilen ithal ürünler konusu ayrımcılığa neden olan diğer bir konu olarak belirtilmiş ve söz konusu ayrımcı uygulamanın ortan kaldırılması istenmiştir. Alkollü içeceklerle ilgili olarak alkolün içeriğine göre değil, ürünün çeşidine göre vergilendirilmesinin yerli ürünlere avantaj sağlayarak ayrımcı vergilendirmeye yol açtığı, bu nedenle de söz konusu uygulamanın müktesebata aykırı olduğu ifade edilerek alkollü içkilere ad valorem yerine spesifik vergi uygulanması istenmiştir.⁸

2014/7127 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1 Ocak 2015 tarihinden geçerli olmak yayımlanan alkollü içkiler ve tütün ile mamullerine ait ÖTV oranlarıyla asgari maktu ve maktu vergi tutarları yeniden tespit edilmiştir. 2015 yılı ilerleme raporunda bu düzenleme ile ithal alkollü içkiler ve benzer yerli içkilerin vergilendirilmesindeki ayrımcı farkın azaltıldığı, rakıya uygulanan özel tüketim vergisinin diğer içeceklerle uygulanan vergiden oransal olarak daha fazla artırılması neticesinde vergilemedeki fark önemli ölçüde azaltıldığı, eylem planı taahhütlerini karşılamaya yönelik atılmış olumlu bir adım olduğu ifade edilmiştir. Ancak Temmuz 2015’te yapılan genel ÖTV artışının vergi farkının tekrar artmasına yol açtığı, eylem planı uyarınca ayrımcı vergi uygulamalarının kademeli olarak ortadan kaldırılmasının bu fasılda daha fazla ilerleme sağlanması bakımından kilit unsur olduğu ve 2016 yılı adımlarında alkollü içeceklerle uygulanan ÖTV ile ilgili olarak 2009 eylem planına uyum sağlaması beklendiği ifade edilmiştir. Avrupa Birliği’ne Katılım için Ulusal Eylem Planı’nın I. ve II.

aşamalarında da ÖTV mevzuatının AB müktesebatına uyumu için 2015 yılı ilerleme raporunda yapılan öneriler çerçevesinde detaylı eylem planlarının (2018 birinci dönem sonuna kadar planlanan) bulunduğu görülmektedir.

Fasıldaki Diğer Alanlar, Uygulama Kapasitesi ve Bilgisayar Ortamına Geçiş

2014 yılı ilerleme raporu Gelir İdaresi Başkanlığı yasal ve idari süreçleri basitleştirilmek, idarenin uygulama ve denetim kapasitesi ile mükellefe yönelik hizmet kalitesini geliştirmek yönündeki uygulamaları vurgulanmıştır. Özellikle KDV iadelerine ilişkin prosedürlerin kolaylaştırıldığı ve iade taleplerine ilişkin işlemler için elektronik bir sistem kurulması olumlu bir gelişme olarak ifade edilmiştir. 2015 yılı ilerleme raporunda ise KDV iadelerine ilişkin elektronik usullerin uygulanmaya başlandığı, Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı'nın uygulanmasına ilişkin izleme faaliyetlerine devam edildiği, izleme sonuçları bakımından daha şeffaf olunması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca Vergi Denetim Kurulu'nun kapasitesinin daha fazla güçlendirilmesi de diğer olumlu bir gelişmedir.

Doğrudan Vergiler

AB uyum süreçlerine yönelik çalışmalarımız sırasında, odak noktanın dolaylı vergiler olduğu, doğrudan vergiler üzerine nispeten daha az odaklanıldığı tespit edilmiştir. Yapılan düzenleme ve değişikliklerle, Kurumlar Vergisi Kanunu'na transfer fiyatlandırması, vergi cennetleri kavramlarının eklenmesi Avrupa Birliği uyum süreçlerinde önemli bir adımdır. Doğrudan vergilere en son 2014 yılı ilerleme raporunda yer verilmiş olup Gelir Vergisi Kanunu Tasarısı'nın TBMM'de gözden geçirilmeye devam edildiği hususu vurgulanmıştır.

Diğer Fasıllarda Yer Alan Dikkat Çeken Konular

Vergilendirme eylem adımlarının yer aldığı 16'ncı fasılda yer almasa da 2015 Yılı İlerleme Raporları'nın muhtelif bölümlerinde vergi uygulamalarını etkileyen eylem önerileri yer almaktadır. Tekrarlayan vergi affı ve yeniden yapılandırma mekanizmalarının, vergi ödemelerini düzenli olarak yapan vergi mükellefleri açısından ayrımcılık yarattığı, vergi ve sosyal güvenlik idarelerinin gelir toplama kapasitesine uzun vadede zarar verdiği, mevcut enflasyon ortamında, cezalara maruz kalan vergi mükellefleri ve diğer vatandaşların ödemelerini geciktirerek ciddi bir avantaj sağladığı eleştiri konusu yapılmıştır.

Öneriler

İlerleme Raporları'nda ve Şekil 1'de belirtildiği üzere 16'nci fasıl ile müzakerelerin geçici olarak kapatılabilmesi için getirilen üç teknik kriter, alınan aksiyonlar ve eylem planları çerçevesinde Türkiye'nin, KDV ve ÖTV alanlarının uyumlaştırılmasına yönelik önemli gelişme kaydetmesi ve diğer konularda AB müktesebatına tam uyumu hedefleyen ayrıntılı bir takvim sunması beklenmektedir.

KDV açısından atılan eylem adımlarında, KDV mevzuatının, yapı, muafiyetler, özel planlar ve indirimli oranların kapsamı bakımından AB müktesebatı ile daha fazla uyumlaştırılması gerektiği önemle vurgulansa da "Avrupa Birliği'ne Katılım için Ulusal Eylem Planı'nın birinci ve ikinci bölümlerinde gerekli aksiyonların yer almadığı görülmektedir.

Vergi uyumlaştırılması ve ayrımcı vergi yasağı çerçevesinde ilerleme raporunda yer alan alanlara ilave olarak Avrupa Birliği Katma Değer Vergisi mevzuatına uyum açısından vergi iade uygulamaları,

topluluk içi işlemler ve vergi yükümlülüğü konularında da çalışmaların başlatılması önem arz etmektedir.

Avrupa Birliği'ne Katılım için Ulusal Eylem Planı'nın birinci ve ikinci aşamalarında ÖTV mevzuatının AB müktesebatına uyumu için 2015 yılı ilerleme raporunda yapılan öneriler çerçevesinde detaylı eylem planlarının (2018 I. dönem sonuna kadar planlanan) bulunduğu görülmekte olup bahsedilen bu eylem adımları ile ÖTV alanlarının uyumlulaştırılması yönünde, KDV'ye göre daha belirleyici hedefler ortaya koymaktadır. Ancak mali politikalar çerçevesinde ÖTV oranlarında yapılan artışlar ve uygulamadaki değişiklikler ilerleme raporlarında tutarsız bir tavır olarak eleştiri konusu yapıldığından, özellikle alkollü içkilerde uygulanan ÖTV politikalarının belirlenmesinde AB uyum süreci etkisinin daha çok hissedilmesi gerekmektedir.

Sorumlu Vergicilik Bakışıyla

Türkiye'nin 50 yılı aşan AB yolculuğunda vergi alanında uyumlaştırma ve ayrımcı vergi politikalarının önlenmesi ile ilgili oldukça önemli adımlar atılmıştır. Günümüzde vergi ana başlığının incelendiği 16'ncı fasılla ilgili müzakerelerin geçici olarak kapatılabilmesi için getirilen teknik kriter, alınan aksiyonlar ve eylem planları çerçevesinde Türkiye'nin KDV ve ÖTV alanlarının uyumlulaştırılmasına yönelik önemli gelişmeler kaydetmesi ve geriye kalan konularda AB müktesebatına tam uyumu hedefleyen ayrıntılı bir takvim sunması beklenmektedir.

Ancak KDV açısından atılan eylem adımlarında, KDV mevzuatının; yapı, muafiyetler, özel planlar ve indirimli oranların kapsamı bakımından AB müktesebatı ile daha fazla uyumlaştırılması gerektiği önemle vurgulansa da Avrupa Birliği'ne Katılım için Ulusal Eylem Planı'nın birinci ve ikinci bölümlerinde gerekli aksiyonların yer almadığı görülmektedir. Vergi uyumlaştırılması ve ayrımcı vergi yasağı çerçevesinde ilerleme raporunda yer alan alanlara ilave olarak Avrupa Birliği Katma Değer Vergisi mevzuatına uyum açısından vergi iade uygulamaları, topluluk içi işlemler, vergi yükümlülüğü konularında da çalışmaların başlatılması ve eylem adımlarına ivedilikle dâhil edilmesi gerektiği kanaatindeyiz.

Öte yandan ÖTV oranlarında yapılan artışlar ve uygulamadaki sürekli değişiklikler ilerleme raporlarında tutarsız bir tavır olarak eleştiri konusu yapılmakta, özellikle alkollü içkilerde uygulanan ÖTV politikalarının belirlenmesinde Avrupa Birliği uyum sürecinin etkisinin daha çok hissedilmesi gerekmektedir.

Kapanış kriterlerinde yer alan ulusal vergi mevzuatını uygulama, vergileri toplama ve mükellefleri kontrol etme amacı ile bilgi işlem bağlantı sistemlerine ilişkin kapsamlı stratejinin kısmen Avrupa Birliği'ne Katılım için Ulusal Eylem Planı'nın birinci ve ikinci aşamalarında yer aldığı görülmekte olup özellikle gelişim talep edilen alanlarda daha etkin ve belirgin aksiyon adımları belirlenmelidir.

Son olarak tekrarlayan vergi affı ve yeniden yapılandırma mekanizmalarının, vergi ödemelerini düzenli olarak yapan vergi mükellefleri açısından ayrımcılık yarattığı yönünde yapılan eleştiriler mali politika kararlarında dikkate alınması sorumlu vergicilik açısından önemli bir adım olacaktır.

REFERANSLAR

- ¹ T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı (2016): **Katılım Müzakereleri**, www.ab.gov.tr/index.php?p=37&l=1
- ² Sinan Ülgen (2005): **AB ile Müzakerelerin El Kitabı Ne Bekliyoruz, Ne Olacak?**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- ³ T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı (2016): **Fasıl 16: Vergilendirme**, www.ab.gov.tr/index.php?p=81&l=1
- ⁴ Mircan Yıldız (2004): **Avrupa Birliği'nde Maliye Politikası ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme**, Alfa Aktüel Kitabevi.
- ⁵ Fikret Erkan (2009): "Avrupa Birliğinde Dolaysız Vergilerin Uyumlaştırılması ve Avrupa Birliği Mahkemesi'nin Bu Konudaki Rolü" **T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı**, Yayın No:2009/399.
- ⁶ Hakan Üzeltürk (2008): **Avrupa Birliği Vergi Sisteminde Gelişmeler**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2008-36.
- ⁷ Nurettin Bilici (2013): **Avrupa Birliği ve Türkiye Mali Yardımlar**, Vergilendirme, Seçkin Yayınları, 6.Baskı, Nisan, s.150.
- ⁸ Ersan Öz (2014): "AB Uyum Sürecinde Vergisel Düzenlemeler; İlerleme Raporları Analizi Eşliğinde İstenenler ve Gerçekleştirilenler", **Vergi Raporu Dergisi**, Sayı 179 – 201.