

PAPER DETAILS

TITLE: Vergi Gelirlerinin Degerinin Korunmasinda Gecikme Zammi Oraninin Rolü: Bir Optimal Oran Önerisi

AUTHORS: Özgür SAYGIN

PAGES: 256-272

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/937871>



VERGİ GELİRLERİNİN DEĞERİNİN KORUNMASINDA GECİKME ZAMMI ORANININ ROLÜ: BİR OPTİMAL ORAN ÖNERİSİ

Özgür SAYGIN¹

Öz

Gecikme zammı vadesinden sonra tahsil edilen kamu alacakları üzerinden alınan bir geç ödeme bedelidir. Gecikme zammı vergi hukukunda geciken vergi gelirlerinin enflasyon nedeniyle değer kaybına uğramasını önlemektedir. Gecikme zammı faiz geliri elde etmek için vergi borçlarını geç ödemek isteyen mükelleflere karşı caydırıcı etkiler taşır. Gecikme zammının etkinliği belirlenen gecikme zammı oranına bağlıdır. Gecikme zammı oranı enflasyon oranından ve faiz oranından yüksek olmalıdır. Gecikme zammı oranı 2005-2019 yılları arasında 165 ayda 22 kez enflasyon oranının altında kalmıştır. Ayrıca gecikme zammı oranı iki dönemde devamlılık gösterir şekilde faiz oranlarının altında kalmıştır. Optimal bir seviyede gecikme zammı oranı belirlemek gecikme zammından beklenen amaçların gerçekleşmesi için önem arz etmektedir.

Anahtar kelimeler: Gecikme Zammı Oranı, Enflasyon, Faiz, Vergi Hukuku

JEL Kodları: H20, H21, H29

THE ROLE OF LATE FEE RATE IN PROTECTING THE VALUE OF TAX REVENUES: OPTIMAL RATE PROPOSAL

Abstract

The late fee is a late payment fee on public receivables collected after the due date. The late fee prevents the delayed tax revenues from depreciating due to inflation in tax law. The late fee has a dissuasive effect on taxpayers who wish to pay their tax debts late to obtain interest income. The effectiveness of the late fee depends on the specified late fee rate. The late fee rate should be higher than the inflation rate and interest rate. The late fee rate remained below the inflation rate 22 times in 165 months between 2005-2019. Moreover, the late fee rate remained below the interest rates, showing continuity in two periods. It is important to determine the late fee rate at an optimal level for the achievement of the objectives expected from the late fee.

Keywords: Late Fee, Inflation, Interest, Tax Law

JEL Codes: H20, H21, H29

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, ORCID: 0000-0002-2159-7112
ozgur.saygin@dpu.edu.tr

Başvuru Tarihi (Received): 12.12.2019 **Kabul Tarihi** (Accepted): 17.01.2020

Giriş

Kamu alacaklarının, kendi özel kanunlarında yazan vade tarihlerinden sonra gecikmeli tahsil edilmesi ekonomik anlamda çeşitli olumsuzluklara neden olabilmektedir. Günümüz vergi gelirlerinin tahsil edilebilme oranları incelendiğinde konunun önemi daha iyi anlaşılmaktadır. Gelir İdaresi Başkanlığının verilerine göre genel bütçe vergi gelirlerinde tahakkuk tahsilat oranı 2018 yılında yüzde 81,4'tür. Bir başka ifade ile tahakkuk eden her 100 TL'nin 81 TL'si ilgili yılda tahsil edilmekte, kalan kısım ya gecikmeli tahsil edilmekte ya da hiç tahsil edilememektedir.

Kamu alacaklarının takibinde esas olan alacağın vadesinde tahsil edilmesidir. Nitekim son yüzyılda hakim olan devlet anlayışı ülkelerin kalkınmışlıklarına bağlı olarak sosyal refah devletine doğru evrilmektedir. Bu evrilme neticesinde kamu, toplumun huzur ve refahını gözetmek amacıyla ekonomi içinde yetersiz kalan alanlarda kamu hizmetleri icra etmektedir (Sandalcı & Sandalcı, 2016: 414). Bu hizmetler için de kamu alacakları büyük önem arz etmektedir. Vergi borçlarını geç ödeyen mükellefler için gecikme zammı müessesesi caydırıcı bir unsur olabilir. Ekonomik anlamda mükellefin geç ödemediği dolaylı maddi yükümlülüğünün artması, mükellefleri borçlarını zamanında ödemeye sevk edebilmektedir. Alacaklı amme idareleri için kamu gelirlerinin zamanında tahsili önemli bir problemdir. Ayrıca zamanında tahsil edilemeyen vergiler kamu borç yükünü de arttırmaktadır. Enflasyonun olduğu ekonomilerde vadesinde tahsil edilmeyen kamu alacakları enflasyon nedeniyle kayba uğramaktadır. Kamu gelirleri üzerinde enflasyon nedeniyle oluşabilecek değer kayıplarının telafi edilmesi gerekmektedir. Mali takip hukukunun çalışma alanına giren 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'un 51. maddesinde gecikme zammı müessesesi bu problemin çözümüne araç olması amacıyla düzenlenmiştir.

Gecikme zammı zamanında tahakkuk etmiş, ödeme aşamasına gelmiş bir kamu alacağının vadesinde ödenmemesi nedeniyle vade tarihinden ödeme tarihine kadar hesaplanan bir fer'i alacaktır (Gerçek, 2015:7). Gecikme zammı ceza niteliğinde bir uygulama değildir. Nitekim gecikme zammına bağlı yükümlülükler ölüm halinde cezalarla birlikte düşmemektedir (Öncel vd., 2014: 128). Gecikme zammı oranı kanunun 51. maddesine göre %4'tür. Cumhurbaşkanı bu oranı iki katına kadar arttırabileceği, yüzde onuna kadar da indirebileceği de ifade edilmiştir. Hukuk devleti kavramı içinde iktidarın keyfi vergilendirme yetkisi önlenmeye çalışılmıştır. İktidara ancak bir hukuk düzeni içinde yetki sağlanması amaçlanmıştır (Çağan, 1982: 145). Cumhurbaşkanı gecikme zammı oranı üzerinde tanınan yetki ile ekonomik dalgalanma süreçlerinde gecikme zammı müessesesine caydırıcı ve telafi edici özellikler sağlanmaktadır. Vergi Usul Kanunu 112. maddesinde düzenlenen gecikme faizi oranının ve yine Vergi Usul Kanunu 371. maddesinde düzenlenen pişmanlık zammı oranının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'un 51. maddesinde düzenlenen gecikme zammı oranı kadar uygulanacağı ifade edilmiştir. Bu yönüyle gecikme zammı oranı diğer mevzuatlarda düzenlenen müesseselere kaynak niteliğindedir. Gecikme zammı oranında Cumhurbaşkanı'nca yapılan bir düzenleme ile aynı anda gecikme faizi oranı ve pişmanlık faizi oranı da değişmektedir.

Kamu gelirlerinin zamanında tahsilinde önem arz eden gecikme zammının etkinliği, gecikme zammı oranının faiz oranları ve enflasyon oranları karşısındaki durumuna bağlıdır. Çalışmamızda faiz oranı olarak Merkez Bankası verilerine dayalı olarak kamu bankalarıncı mevduatlara tanınan faiz oranları kullanılmıştır. Enflasyon oranları olarak Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan tüketici fiyat endeksleri verileri kullanılmıştır. Etkin bir mali takip için doğru gecikme zammı uygulaması ve optimal düzeyde gecikme zammı oranı belirlenmesi çalışmamızın temel amacıdır. Çalışmamızda ilk olarak geçmiş uygulamaları gösterir şekilde 1990'dan günümüze hangi gecikme zammı oranlarının ne süreyle uygulandığı oluşturduğumuz tablo ve grafiklerle ele alınmıştır. Daha sonra sırasıyla gecikme zammı oranının yıllar itibarıyla enflasyon karşısındaki durumu ve faiz oranları karşısındaki durumu incelenmiştir. Çalışmamızın üçüncü bölümünde

gecikme zammı oranına ilişkin optimal bir oran tespitinde kıstaslar ortaya konmuştur. Son olarak sonuç bölümünde gecikme zammı oranının belirlenmesinde tüm ihtimalleri içeren bir karar ağacı oluşturmak suretiyle optimal gecikme zammı oranı üzerine öneriler getirilmiştir.

1. Gecikme Zammı Oranının Enflasyon ve Faiz Karşısındaki Durumu

Vergi hukuku açısından vergi borcunun zamanında ödenmemesinin iki farklı hukuki sonucu bulunmaktadır. Bahsi geçen hukuki sonuçlardan birincisi geciken vergi alacaklarına gecikme zammı uygulanması, ikincisi ise alacak için cebren tahsil yoluna gidilmesidir (Karakoç, 2004: 321). Çalışmamız geç ödenen vergilere gecikme zammı uygulamasını konu edinmektedir. Vergi alacaklarında kanunda yazan vade tarihinden itibaren ödeme gününe kadar geçen sürede her ay için belirlenmiş olan oran üzerinden gecikme zammı hesaplanmaktadır. Gecikme zammı oranı kendisine VUK 112. maddesinde atıf yapan gecikme faizinin de oranı olmaktadır. Benzer bir şekilde yine VUK'da düzenlenen pişmanlık zammı oranı 371. maddede ifade edildiği üzere gecikme zammı oranı kadardır. Gecikme zammı oranının seviyesi mükellef üzerinde oluşacak maddi yükümlülüğü etkilemektedir. Gecikme zammı oranı ve gecikme faizi oranı aynı olması nedeniyle benzer sonuçlar doğurmaktadır. Bu iki uygulama hesaplamalarında ay kesiri uygulama yöntemleri ile farklılık göstermektedir. Gecikme zammı uygulamasında hesaplanan sürenin tam aylar dışında gün olarak artık vermesi durumunda, günler ayrıca hesaplanır. Bu durum gecikme zammını gecikme faizinden ayıran önemli bir özelliktir. Nitekim gecikme faizinde artık günler hesaplama katılmaz.

1.1. Yıllar İtibariyle Uygulanan Gecikme Zammı Oranları

Gecikme zammı oranı mükelleflerin vergi aslı dışında yükleneceği mali yükümlülüklerin büyüklüğünü etkilemektedir. Mükellefler üzerinden oluşturacağı olumsuz etkiler nedeniyle çok yüksek olmaması gereken gecikme zammı oranı, ekonomik değişkenlere bağlı olarak artırılıp azaltılabilmektedir. Ülkemizde 1990 ile 2019 Ekim tarihleri arasında 18 kez gecikme zammı oranında değişikliğe gidilmiştir. 1990-2019 yılları arası uygulanan gecikme zammı oranları, tarih aralıkları ve uygulama süreleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: *Gecikme Zammı Oranın Yıllar İtibariyle Seyri 1990-2019 Yılları Arası*

Tarihler	Uygulama süresi	Oran
01.01.1990 - 29.12.1993	48 ay	%7
30.12.1993 - 07.03.1994	2ay 7 gün	% 9
08.03.1994 - 30.08.1995	17ay 22gün	%12
31.08.1995 - 31.01.1996	5 ay	%10
01.02.1996 - 08.07.1998	29 ay 7 gün	%15
09.07.1998 - 19.01.2000	18 ay 10 gün	%12
20.01.2000 - 01.12.2000	10 ay 10 gün	%6
02.12.2000 - 28.03.2001	3 ay 26 gün	%5
29.03.2001 - 30.01.2002	10 ay	%10
31.01.2002 - 11.11.2003	20 ay 11 gün	%7
12.11.2003 - 01.01.2004	1 ay 19 gün	%4
02.01.2004 - 01.03.2005	14 ay	%4
02.03.2005-20.04.2006	13 ay 18 gün	%3
21.04.2006-18.11.2009	42 ay 27 gün	%2,5
19.11.2009-18.10.2010	11 ay	%1,95
19.10.2010 -04.09.2018	94 ay 15 gün	%1,40
05.09.2018-01.07.2019	9 ay 26 gün	%2
01.07.2019-01.10.2019	3 ay	%2,5
02.10.2019- devam ediyor	Devam etmekte	%2

Kaynak: (Gelir İdaresi Başkanlığı verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.)

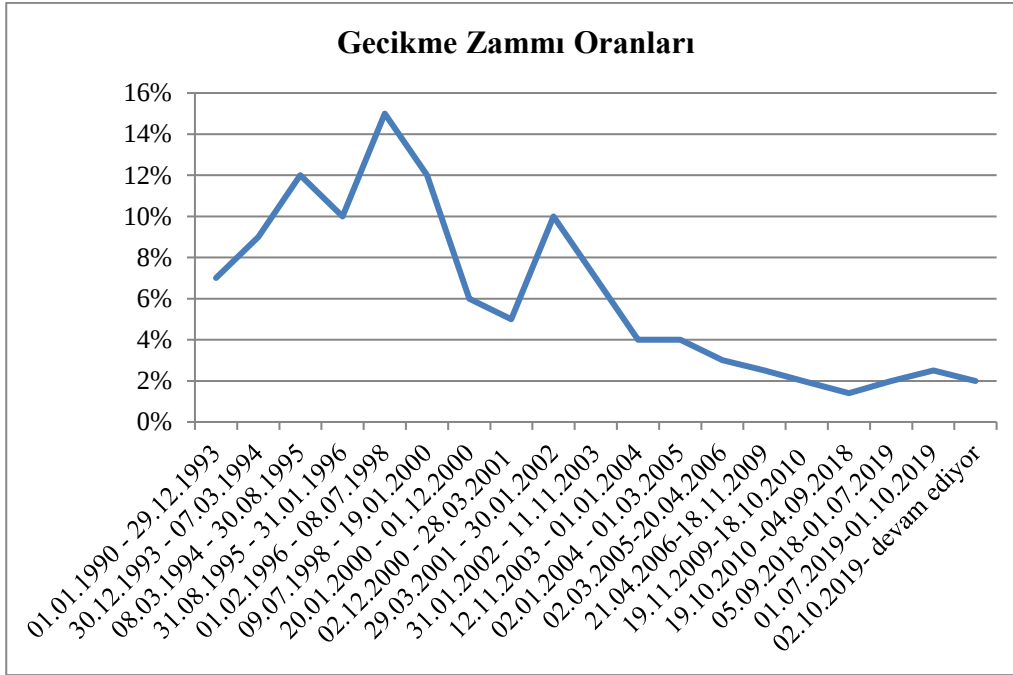
Günümüz gecikme zammı uygulamasında aylık gecikme zammı tek oran olarak belirlenmektedir. 1990 yılı öncesi dönemde geciken vergi alacaklarına belirtilen süre aralıklarında farklı oranlar uygulanmıştır. 1985 Eylül ayı ile 1988 Mayıs ayları arasında gecikme zammı ilk ay %10, sonraki 5 ay %7, diğer aylarda %5 oranlarında uygulanmıştır. 1990 sonrası dönemde süreye bakılmaksızın tek oran uygulamasına geçilmiştir.

Gecikme zammı oranının en yüksek olduğu dönemler 1990 sonrası dönemdir. Nitekim dünyada 1990 körfez krizi ile başlayan durgunluk, 5 Nisan 1994’te yapılan devalüasyon sonucu TL’nin değer kaybı ve faizlerin yükselmesi bu döneme tekabül etmektedir (Danışoğlu, 2007: 6). 1990 ve sonrası yıllarda gecikme zammı oranı aylık %10’un üzerine çıkarılmış ve nihayetinde incelediğimiz dönemin en yüksek oranına %15’e 1996 yılında ulaşmıştır.

Tablo 1’deki veriler incelendiğinde ilgili zaman aralığında gecikme zammı oranı aylık olarak en fazla %15, en az %1,40 olarak gerçekleşmiştir. Gecikme zammı oranının bir değişiklik olmaksızın

uygulandığı en uzun süre 2010-2018 tarihleri arasında 94 ay 15 gündür. Gecikme zammı oranlarının uygulama sürelerinin uzaması ilgili dönemlerde keskin ekonomik dalgalanmalar olmadığı şeklinde yorumlanabilir. Kriz dönemleri ve kriz sonrası dönemler gecikme zammı oranlarının uygulama sürelerini kısaltmıştır. Tabloda görüldüğü gibi 2001 krizi ile oranlar hızla artmış kriz sonrası da krizin etkileri azaldıkça azalmıştır. Ekonomik kriz ve hemen sonrası dönemde dalgalanmalara bağlı olarak gecikme zammı oranlarının uygulama süreleri de kısaltmıştır. 2000 yılı sonu ile 2004 yılı arasında 5 farklı gecikme zammı oranı kullanılmıştır.

Grafik 1: 1990-2019 Yılları Arası Gecikme Zammı Oranları



Gecikme zammı oranları dönemler halinde iniş ve çıkışlara sahip olsa da grafikte görüldüğü itibariyle 29 yıllık zaman diliminde oranlar giderek azalmaktadır. Gecikme zammı oranlarının zaman içinde azalması tek başına değerlendirildiğinde, uygulamanın etkinliği için yüksek oranlara ihtiyaç duyulmaması olumlu değerlendirilebilir. Gecikme zammı uygulaması enflasyon ve faiz gibi değişkenlerle birlikte analiz edilmelidir.

1.2 Gecikme Zammı Oranı ve Enflasyon Oranı

Kamu alacakları özel alacaklardan üstün olarak belirli imtiyazlara sahiptir (Gerçek, 2015: 17). Kamu alacaklarını güvence altına almak için 6183 sayılı yasada çeşitli müesseseler bulunmaktadır. Gecikme zammı uygulaması da kamu alacaklarının reel değerinin korumaya yönelik bir güvenlik önlemi olarak değerlendirilebilir. Vadesinden sonra tahsil edilen kamu alacakları üzerinden hesaplanan gecikme zammı iki temel işleve sahiptir. Bunlardan ilki geç ödenen vergi gelirlerinin enflasyon karşısında değer kaybının önlenmesidir. İkincisi ise vergi borçlarını geç ödemeye eğilimli mükelleflere karşı caydırıcı bir etki oluşturmaktır. İfade edilen iki işlevden kamu alacaklarının enflasyona karşı korunması gecikme zammı uygulamasının asgari amacını teşkil edecektir.

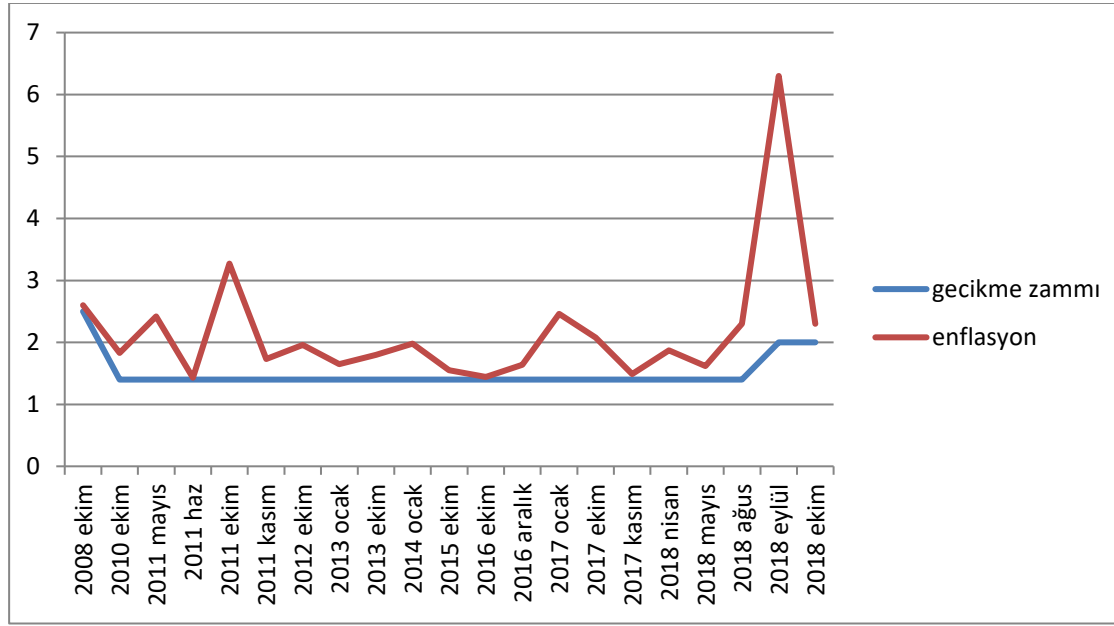
Enflasyon fiyatlar genel düzeyinde meydana gelen sürekli artışları ifade etmektedir. Enflasyon kamu borçlanmasının maliyetlerini attıran bir unsurdur (Feldstein & Summers, 1978: 107). Enflasyonun kamu gelirleri üzerindeki etkisi normal vade süreleri sonrasında tahsil edilen gelirlerin reel olarak erimesidir. Gecikme zammı oranı enflasyon oranına eşit bir oranda tespit edildiğinde devletin kasasına girecek vergi gelirlerinin değeri korunmuş olacaktır. Gecikme zammı oranı ve dolayısıyla geçime faizi oranını belirleyen normun temel amacı paranın satın alma

gücünün korunmasıdır. Gecikme zammı oranının belirlenmesinde idarenin takdir yetkisinin bağlı yetki olduğu savıyla sadece enflasyon oranı kadar gecikme zammı uygulanması görüşü ileri sürülmektedir (Tosun vd., 2012: 214).

Gecikme zammı oranı kanunda belirtilen sınırlar içinde arttırılıp azaltılabilmektedir. Fakat bu hareket kabiliyeti enflasyonun dalgalanma kabiliyetine nazaran sınırlı kalacaktır. Bu nedenle özellikle enflasyonun aydan aya değişiklikler gösterdiği dönemlerde gecikme zammı ve enflasyon oranı arasında eşitlik kurmak oldukça zor olacaktır. Enflasyon oranı kadar gecikme zammı oranı uygulanması açısından zor olduğu gibi çeşitli mahzurları olabilmektedir. Enflasyondaki ani yükselmeler gecikme oranında değişiklik yapılmaya kadar vergi gelirlerinde reel kayıplar oluşmaktadır. Bu nedenle geciken gelirlerin sadece değerlerinin korunması amacı gözetilse bile gecikme zammı oranı enflasyon oranından bir miktar fazla olmalıdır. Aşağıdaki tabloda 2005 ve 2019 yılları arasında enflasyonun gecikme zammı oranının üzerine çıktığı aylar verilmiştir. 2005-2019 yılları dikkate alındığında gecikme zammı oranları enflasyon oranlarının üzerinde seyretmiştir. Fakat Ocak 2005 ile Eylül 2019 tarihleri arasında yürütme organı tarafından arttırılabilmek imkânı olmasına rağmen aylık enflasyon oranı 165 ay içinde 22 ayda gecikme zammı oranı üzerinde gerçekleşmiştir. Bu dönemlerde geciken kamu alacakları tahsil edilinceye kadar reel anlamda değer kaybına uğramıştır.

Tablo 2: *Enflasyon Oranlarının Gecikme Zammı Oranından Büyük Olduğu Aylar 2005-2019*

Tarihler	G. Zammı oranı %	Enflasyon %
10.2008	2,5	2,6
10.2010	1,40	1,83
05.2011	1,40	2,42
06.2011	1,40	1,43
10.2011	1,40	3,27
11.2011	1,40	1,73
10.2012	1,40	1,96
01.2013	1,40	1,65
10.2013	1,40	1,80
01.2014	1,40	1,98
10.2015	1,40	1,55
10.2016	1,40	1,44
12.2016	1,40	1,64
01.2017	1,40	2,46
10.2017	1,40	2,08
11.2017	1,40	1,49
04.2018	1,40	1,87
05.2018	1,40	1,62
06.2018	1,40	2,61
08.2018	1,40	2,30
09.2018	2	6,30
10.2018	2	2,67

Grafik 2: Enflasyon Oranlarının Gecikme Zammı Oranlarından Fazla Olduğu Aylar 2005-2019

Kaynak: (Tablo ve grafik Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan tüketici fiyat endeksleri verilerine ve Gelir İdaresi Başkanlığı gecikme zammı oranları verilerine dayanır.)

Gecikme zammı müessesesinin sağlıklı işleyebilmesi gecikme zammı oranının enflasyon oranından büyük olmasına bağlıdır. Bu genel kaidenin ekonomik gelişmelerin boyutu ve şiddeti önceden öngörülemediği birçok durumda gerçekleşmediği görülmektedir. Enflasyondaki ani yukarı hareketler sonucunda gecikme zammı oranının enflasyondan fazla olma genel kaidesinin tersi durumlar gerçekleşmiştir. Tablo 2 ve grafik 2’de görüldüğü üzere genel itibariyle enflasyon oranı, gecikme zammı oranının üzerine küçük farklarla çıkmıştır. Gecikme zammı oranının 1,40 enflasyon oranının 1,44 veya 1,49 olması gibi farklar kamu alacakları üzerindeki küçük değer kayıplarını ifade etmektedir. 2005- 2019 dönemi incelendiğinde enflasyonu açık ara gecikme zammı oranından yüksek olduğu iki ay göze çarpmaktadır. Ekim 2011 döneminde gecikme zammı yüzde 1,40 iken, aylık enflasyon oranı yüzde 3,27 düzeyinde gerçekleşmiştir. Buna göre enflasyon oranı 2 puan gecikme zammı oranından fazladır. Bu farktan daha büyük bir fark 2018 yılı eylül ayında gerçekleşmiştir. İlgili ayda gecikme zammı oranı %2 iken enflasyon oranı %6,30 gerçekleşmiştir.

Enflasyon oranlarının kısa süreli ve küçük farklarla gecikme zammı oranlarının üzerine çıkması ile bu farkın uzun süreler boyu devam etmesi farklı anlamlar ihtiva etmektedir. Enflasyonun uzun süre ile gecikme zammı oranından yüksek olması kamu alacaklarındaki aşınmayı derinleştirecektir. Bu nedenle bir aylık gerçekleşmeler dışında uzun süreli bir negatif fark devam etmekteyse gecikme zammı oranının belirgin bir şekilde artırılması gerekmektedir. Grafiğe baktığımızda 2018 yılının Nisan ve ekim ayları arasında, temmuz ayı haricinde enflasyon oranı gecikme zammı oranından yüksek gerçekleşmiştir. Nisan, mayıs, haziran ve ağustos aylarında %1,40 olan gecikme zammı oranı enflasyon oranlarının altında kaldığından, eylül ayında gecikme zammı oranı %2’ye çekilmiştir. Yapılan bu artış aradaki negatif farkı kapatmamıştır. Eylül 2018 ayında son on yılda görülmeyen bir şekilde aylık enflasyon oranı %6,30’a çıkmıştır. Ekim 2018’de de enflasyonun gecikme zammı oranından büyük gerçekleşmesi, gecikme zammı oranının 2008 yılından bu yana kullanılmayan %2,5 seviyelerine tekrar çıkarılmasına neden olmuştur.

1.3.Gecikme Zammı Oranı ve Faiz Oranı

Vergi mevzuatı, piyasanın boşluk arayan fırsatçı tutumlarına karşı gelebilecek özelliklere sahip olmalıdır. Vergi alacağının tahsilini hızlandıracak tedbirleri ifade eden düzenlenmelerin, piyasanın matematiksel gerçeklerine uygunluğu bir zorunluluktur. Gelişmekte olan ekonomilerde vergi, enflasyon ve faiz birbiriyle ilişkilidir. Vergi kanunları oluşturulurken beklenen enflasyon ve faiz oranları dikkate alınarak düzenlemeler yapılmalıdır (Feldstein, 1983: 42). Vergi borcunu geç ödemenin faiz geliri elde etme fırsatına dönüşmemesi, gecikme zammı oranının faiz oranlarından yüksek olmasına bağlıdır. Aksi halde mevduatlara tanınan faiz oranı gecikme zammı oranından yüksek olduğunda, mükellef gecikme zammı maliyetine katlanıp faiz kazancı elde edebilecektir. Bu durumda geliri yüksek, maliyeti düşük olan mükellef vergi borcunu geç ödeme tutumunu tercih edecektir. Mükelleflere bahsi geçen fırsatçı kazancı tanımamak için gecikme zammı oranının faiz oranlarından yüksek tutulması gerekir. Faiz oranının aylık %2, gecikme zammı oranının aylık %1,5 olduğu bir ekonomiyi değerlendirmeye alalım. Vergi idaresine 100 bin TL olan bir mükellefin borcunu zamanında ödemesi yerine ilgili tutarı bankaya yatırması sonucunda aylık 2 bin TL getiri elde edecektir. Faiz getirisi elde edildikten sonra vergi borcu ödendiğinde, bir aylık gecikme nedeniyle %1,5 oranından 1500 TL gecikme zammı ödenecektir. Bu durumda mükellef $2000-1500= 500$ TL kazanç sağlayacaktır.

Geç ödenen vergi, mükellefin kendine sağladığı yeni bir kaynak, düşük maliyeti olan bir kredi olarak değerlendirilebilir (Buyrukoğlu, 2018: 32). Larry Deboer ve James Conrad'ın Indiana eyaletinde 12 büyük yerleşim birimi üzerinde yaptıkları çalışmada, faiz getirisinin vergi borcunu geç ödemeye bağlı cezalardan yüksek olduğu dönemleri incelemişlerdir. Buna göre faiz getirisi arttıkça geç ödemeye bağlı emlak vergisi cezaları da anlamlı bir biçimde arttırmaktadır. Larry Deboer ve James Conrad faizlerin yüksek olduğu dönemlerde mükelleflerin vergi borcunu ödemediklerini ve bu vergileri yerel yönetimlerden sağladıkları düşük maliyetli kredi olarak değerlendiklerini ifade etmektedirler. İkiliye göre geç ödemededen doğan cezalar faizden sağlanan getiriden yüksek olmalıdır (Deboer & Conrad, 1988: 559).

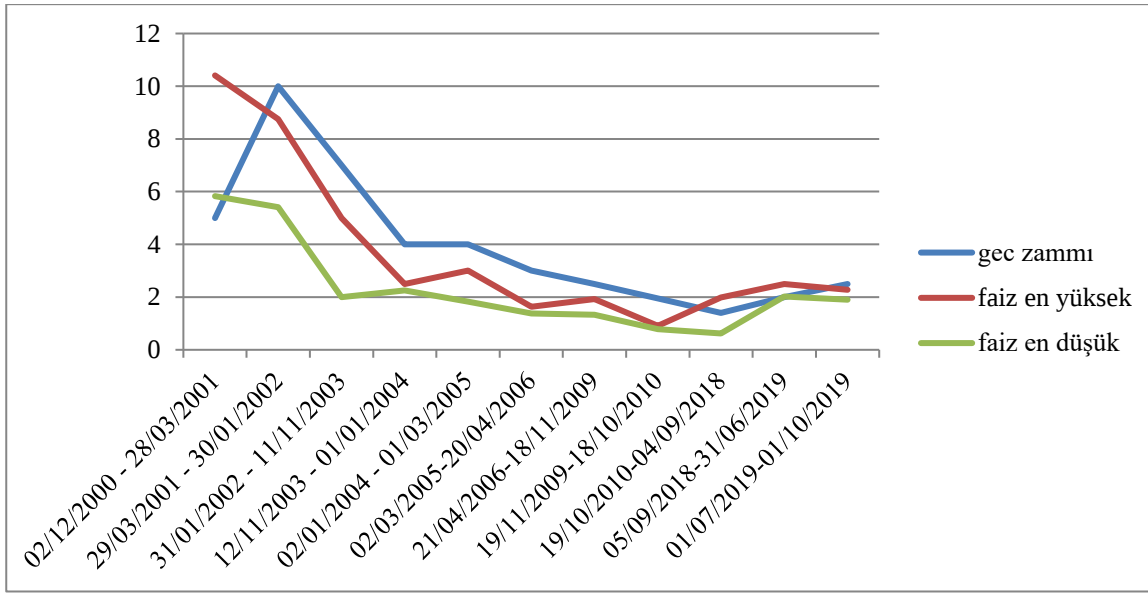
Çalışmamızda 2000-2019 yılları arasında gecikme zammı oranları ve faiz oranları karşılaştırılmıştır. Faiz oranları olarak kamu bankalarının mevduatlara fiilen uygulanan azami faiz oranları kullanılmıştır. Tabloda 2000 sonrası uygulanmış tüm gecikme zammı oranları dönemleri ile verilmiştir. Yapılan düzenlemelerle belirlenen her gecikme zammı oranının uygulandığı dönem içinde gerçekleşen aylık en yüksek faiz oranı ile en düşük faiz oranı tabloda gösterilmiştir. Gecikme zammı oranının faiz oranlarından yüksek olduğu dönemler gecikme zammı müessesesinin sağlıklı işlediği dönemlerdir. Faiz oranlarının gecikme zammından yüksek olduğu dönemler ise vergi borcunu geç ödemek suretiyle faiz kazancı sağlamak isteyen mükelleflere fırsat sunan dönemlerdir.

Tablo 3: *Gecikme Zammı Oranları – Faiz Oranları*

Tarihler	Gecikme zammı oranı %	Faiz en yüksek %	Faiz en düşük %
02/12/2000 - 28/03/2001	5	10,41	5,83
29/03/2001 - 30/01/2002	10	8,75	5,41
31/01/2002 - 11/11/2003	7	5	2
12/11/2003 - 01/01/2004	4	2,5	2,25
02/01/2004 - 01/03/2005	4	3	1,83
02/03/2005-20/04/2006	3	1,63	1,38
21/04/2006-18/11/2009	2,5	1,92	1,33
19/11/2009-18/10/2010	1,95	0,91	0,78
19/10/2010-04/09/2018	1,40	1,98	0,62
05/09/2018-31/06/2019	2	2,5	2,02
01/07/2019-01/10/2019	2,5	2,28	1,9
02/10/2019	2	1	1

Kaynak: (Gecikme zammı oranları Gelir İdaresi Başkanlığı verilerine dayanır. Faiz oranları kamu bankalarının mevduatlara fiilen uygulanan azami faiz oranlarıdır. Merkez bankası faiz istatistiklerinden yararlanılmıştır.)

Tablo 3’te görüldüğü üzere 02/12/2000 –ile 28/03/2001 Tarihleri arasında gecikme zammı oranı yüzde 5’tir. Bu dönemde faiz oranları gecikme zammı oranından oldukça yüksektir. 29 Mart 2001 tarihinde gecikme oranını yüzde 10 çıkarılmasıyla gecikme zammı oranı faiz oranının üzerine çıkmıştır. Bahsi geçen bu dönem Türkiye ekonomisi için zor bir dönem olan 2001 krizine denk gelmektedir. 19/10/2010 ile 04/09/2018 tarihleri arasında yaklaşık sekiz yıl gecikme zammı oranı 1,40 olarak uygulanmıştır. 2018 Nisan ayına kadar gecikme zammı oranı faiz oranının üzerindedir. Fakat 2018 yılında mayıs ayı ile beraber haziran, temmuz ve ağustos aylarında faiz oranları gecikme zammı oranının üzerine çıkmıştır (Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası faiz istatistikleri). Bu nedenle 2018 Eylül ayında gecikme zammı oranı 1,40 dan 2 ye yükseltilmiştir. Fakat bu artış da yetersiz kalmıştır. Eylül 2018 ile Haziran 2019 tarihleri arasındaki tüm aylarda (9 ay) gecikme zammı oranı piyasa faizlerinden düşük gerçekleşmiştir. Bu olumsuz durum Temmuz 2019 gecikme zammı oranının 2,5 seviyesine yükseltilmesine neden olmuştur. Bu düzenleme ile gecikme zammı oranı faiz oranlarının üzerine çıkmıştır.

Grafik 3: Gecikme Zammı Oranları En Düşük En Yüksek Faiz Oranları

2. Optimal Gecikme Zammı Oranı

Vergi mevzuatının şekillenmesinde vergi idaresinin etkin şekilde çalışması dikkate alınmalıdır (Turhan, 1998: 388). Gecikme zammı oranının çok düşük olması vergi gelirlerinde değer kayıplarına neden olabilir. Gecikme zammı oranının çok yüksek olması da idarenin tahsil sürecinde zorlanması sonucunu doğurabilir. Bahsi geçen iki sınır arasında optimal gecikme zammı oranının tespiti önem arz etmektedir. Optimal kelimesi Türk Dil Kurumu'na göre ekonomi ve matematik alanlarında kullanılan Türkçe karşılığı “en uygun” olan bir sıfattır. Vergi alan yazınında optimal kelimesinin kullanımı optimal vergi oranı veya optimal vergi teorisi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Optimal vergi oranı sosyal refah fonksiyonu bağlamında vergilemeden oluşabilecek refah kaybını en aza indirmeyi ifade etmektedir (Albayrak, 2013). Bir başka ifade ile optimal vergileme vergilemenin amaçlarına hizmet eden en iyi vergileme anlamındadır. Optimal vergi teorisi ise 1970’lerden itibaren tartışılan vergi yönetimlerine kayda değer önerilerde bulunan normatif bir yaklaşımdır (Slemrod, 1990: 157). Bu bağlamda optimal kelimesinin gecikme zammı oranı açısından kullanılması, gecikme zammından beklenen temel işlevler açısından değerlendirilmesi ile ilgili olacaktır. Gecikme zammının iki ana işlevi söz konusu olabilir. Gecikme zammı uygulaması öncelikle geciken tahsilatın enflasyon nedeniyle oluşan değer kaybını engellemelidir. Bu yönü ile gecikme zammı kamu gelirlerindeki reel aşınmayı telafi etmelidir. Gecikme zammının ikinci ana işlevi ise faiz beklentisi ile devlete borcunu geciktiren mükellefler için caydırıcılık sağlamasıdır. Bu yönüyle gecikme zammı uygulaması fırsatçı bir kazanca imkan tanımayacaktır. Optimal gecikme zammı oranı bahsedilen iki önemli noktayı sağlayacak bir oran olmalıdır. En uygun gecikme zammı oranı hem enflasyon oranından hem de bankaların mevduatlara sunduğu faiz oranından yüksek olmalıdır. Fakat Anayasanın 35. maddesi gereğince vergi hukukunda tesis edilecek mali yükümlülüklerin ölçülülük ilkesine uygun olması gerekmektedir (Bilici, 2017: 12). Gecikme zammı oranı arttıkça mükellefler üzerinde oluşacak mali yük artmaktadır. Gecikme zammına bağlı ödenecek tutar harcanabilir gelirini azaltacağından mükellefin gelirinde daraltıcı etkiler yapacaktır. Artan mali yükler mükellefler üzerinde olumsuz psikolojik etkilere de neden olacaktır. Bu nedenle kamu gelirlerinin aşınmaması için alt sınır gerekliliği ile beraber bahsettiğimiz nedenlerle gecikme zammı oranının bir üst sınırı da olmalıdır.

Tablo 4: *Gecikme Zammı Oranına Bağlı İhtimaller*

Gz oranına bağlı uygulamalar	Artılar	Eksiler
Gzo = enflasyon	Değer kaybı yaşanmaz	Fırsatçı kazanç riski artar
Gzo > enflasyon oranı	Değer kaybı telafi edilir. Caydırıcılık artar.	Daraltıcı etkiler olabilir.
Gzo < enflasyon oranı	Mükellef için düşük maliyet	Değer kaybı yaşanır
Gzo= nominal faiz oranı	Faiz- enflasyon kadar devletin kazancı	Faizlerin anlık yükselmesine bağlı reel kayıp riski
Gzo< nominal faiz oranı		Mükelleflere fırsatçı kazanç. Tahsilat gecikmesi
Gzo- nominal faiz farkı yüksek olduğunda	Zamanında ödeme için caydırıcılık oluşturur.	Mükellefler üzerinde daraltıcı etki artar
Yüksek gecikme zammı ödemesi		Mükelleflerde olumsuz psikolojik etkiler artar.
Gzo > reel faiz	Kamu gelirleri değer kazanarak tahsil edilir	

2.1. Optimal Gecikme Zammında Alt sınır

Gecikme zammı uygulaması kamu gelirlerinde geç tahsilata bağlı meydana gelebilecek değer kayıplarına engel olmalıdır. Kamu gelirlerinde oluşabilecek değer kayıplarına engel olma imkanı, gecikme zammı oranının enflasyon oranları ve faiz oranları karşısındaki konumuna bağlıdır. Çalışmamızda enflasyon oranlarının ve faiz oranlarının tüm ihtimallerinin gecikme zammı oranı karşısındaki durumu incelenecektir.

Gecikme zammı oranı < enflasyon oranı

Gecikme zammı oranının enflasyon oranından küçük olması, kamu gelirlerinin tahsilatının geciktiği hallerde kamu gelirlerinde değer kaybına neden olur. Bu durum mükellefin düşük seviyede gecikme zammı ödemesi yapması anlamına gelir. Gecikme zammı uygulamasının temel işlevi olan değer koruma kabiliyetini bu şartlarda ortadan kalkmaktadır. Asgari manada gecikme zammı uygulamasının geciken gelirin değerini koruması, enflasyon oranı kadar gecikme zammı oranının belirlenmesi ile olacaktır.

Gecikme zammı oranı = enflasyon oranı

Gecikme zammı oranının enflasyona eşit olması, geç tahsil edilen vergilerde herhangi bir değer kaybı yaşanmadan tahsilatın yapılması anlamına gelecektir. Fakat enflasyon oranları reel faizin pozitif olduğu ekonomilerde (nominal faiz = enflasyon oranı + reel faiz) nominal faizden düşüktür. Bu nedenle sadece enflasyon oranı kadar gecikme zammı oranı uygulanması vergi borcu olan mükellefler için fırsatçı bir kazanç ihtimalini doğurabilecektir.

Gecikme zammı oranı > enflasyon oranı

Nominal faiz, reel faiz ve enflasyonun toplamıdır. Vergi gelirlerinin değerini korumak üzere, gecikme zammı oranı enflasyon oranına eşit belirlenirse mükellefler için bir tercih yapma fırsatı doğacaktır. Mükellef nominal faiz > enflasyon = gecikme zammı oranı denkleminde hareketle vergi borcunu ödemek yerine faiz getirisi için elindeki parayı bankaya yatırabilecektir. Mükellef bankaların kendisine sunduğu faiz getirisi sonrasında elde ettiği kazançtan daha düşük tutarda gecikme zammı ödeyecektir. Gecikme zammı oranının sadece vergi gelirlerinin değerini korumak üzere enflasyon oranı kadar belirlenmesi, mükelleflere reel faiz kadar gelir elde etme fırsatı sunar. Be nedenle faiz üzerinden fırsatçı kazanç elde etmek isteyen mükelleflerin sayısı arttıkça vergi tahsilatları gecikecektir. Gecikme zammı oranının enflasyon oranına eşitlenmesi geç tahsil edilen vergilerin değerini koruyacaktır. Fakat bu seviyede bir gecikme zammı oranı belirlemek mükelleflere fırsatçı faiz kazancı sağlayacağından vergi tahsilatları gecikebilecektir. Dolayısıyla gecikme zammı oranı enflasyon oranından yüksek olmalıdır.

Gecikme zammı oranı = faiz oranı

Matematiksel olarak gecikme zammı oranının mevduatlara sağlanan faiz oranına eşitlenmesi fırsatçı faiz kazancını engelleyecektir. Gecikme zammı oranı için ilk bakışta mevduatlara uygulanan faiz oranlarına eşit bir oran belirlemek makul olacaktır. Fakat faiz oranları ekonomik değişkenlere bağlı olarak günden güne artıp azalabilmektedir. Çalışmamızda daha önce de ifade edildiği üzere 2001 krizi öncesi ve sonrasında faiz oranları gecikme zammı oranlarından fazla gerçekleşmiştir. Benzer bir durum da 2018 Eylül sonrası dönemde aylık %2 olan gecikme zammına mukabil faiz oranları yüzde 2,02 ile 2,5 arasında gerçekleşmiştir. Hazineyi reel anlamda olumsuz etkileyen bu negatif fark, gecikme zammı oranının Temmuz 2019'da %2,5'e yükseltilmesi ile ortadan kaldırılmıştır. Gecikme zammı oranı her gün güncellenemeyeceği için gündelik hareketlerle kapanamayacak derecede bir farkla faiz oranlarının üzerinde olmalıdır. Bu açıdan $gzo = faiz\ oranı$ denklemini uzun vadede ekonomik dalgalanmalar göz önüne alındığında yeterli olamayacaktır.

Gecikme zammı oranı > faiz oranı

Kamu gelirlerinin tahsilatını hızlandırmak veya geç vergi ödemenin bir kazanç dönüşmesini engellemek, gecikme zammı oranının nominal faizden yüksek olmasına bağlıdır. Gecikme zammı oranının nominal faizden yüksek olması mükelleflerin fırsatçı bir kazanç elde etmelerine engel olacaktır. Bu anlamda optimal seviyede bir gecikme zammı oranının alt limiti; gecikme zammı oranının mükelleflere fırsatçı bir kazanç sağlamayacak şekilde mevduatlara sunulan faiz oranlarının üzerinde olmalıdır.

Gecikme zammının uygulamasının temel felsefesine uygun olacak bir optimal oran tespitinde gecikme zammı oranının alt sınırı belirlenebilir. İfade ettiklerimizden hareketle optimal bir gecikme zammı oranı enflasyondan ve nominal faiz oranından yüksek olmalıdır. Buna ek olarak gecikme zammı oranının kısa vadeli dalgalanmalardan etkilenmeyecek düzeye bir fazlalıkla faiz oranlarının üzerinde olması gerekmektedir.

2.2. Optimal Gecikme Zammında Üst sınır

Gecikme zammı oranının alt sınırı ile birlikte üst sınırı da ele alınmalıdır. Piyasa gerçeklerinden uzak, faiz oranlarının çok üzerinde bir oranda gecikme zammı oranı belirlemek mükellefler üzerinde olumsuz ekonomik ve psikolojik etkiler oluşturacaktır. Gecikme zammı oranını yüksek tutulması mükellefler üzerinde daraltıcı etkiler gösterecektir. Yüksek oranda gecikme zammı belirlemek tahsilatları da olumsuz etkileyecektir (Gündüz, 2017: 209). Vergilemenin daraltıcı ekonomik etkileri, yüksek oranda gecikme zammı alınmasıyla daha da artacaktır. Yüksek oranda gecikme zammı uygulamak ayrıca mükellefler üzerinde olumsuz psikolojik etkiler de oluşturacaktır. Son tahlilde gecikme zammı oranı mevduatlara uygulanan faiz oranından fazla olmalıdır. Fakat bahsi geçen fazlalık mükellefler üzerinde ekonomik daralmaya ve mükellefler

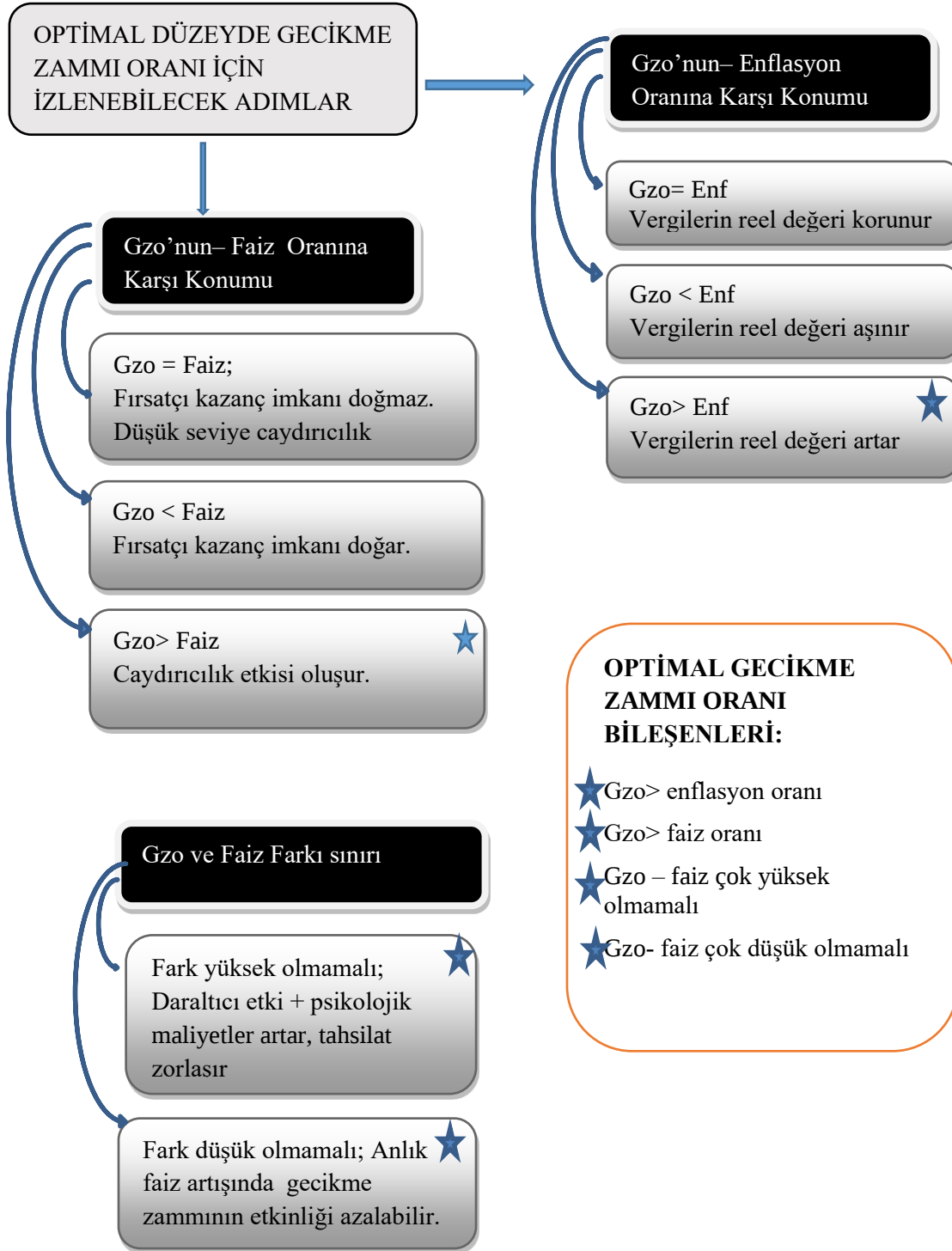
üzerinde oluşacak psikolojik olumsuzluklara neden olmayacak kadar olmalıdır. Bu nedenle gecikme zammı oranının üst sınırı ifade ettiğimiz olumsuzlukları oluşturmayacak seviye belirlenmelidir.

Gecikme zammı oranının faiz oranlarından ne kadar fazla olması gerektiğine dair doğrudan bir formül öngörmek mümkün değildir. Gecikme zammı oranlarının uygulandığı dönemlere baktığımızda Tablo 3'te görüldüğü üzere aynı dönemlerde gerçekleşen faiz oranlarının en yüksek ve en düşük değerleri verilmiştir. 05/09/2018-31/06/2019 döneminde faiz oranları gecikme zammı oranlarının üzerinde olmuştur. Gecikme oranının %2 olduğu bu dönemde en yüksek faiz oranı %2,5 en düşük oran %2,02 seviyesindedir. Bu dönem sonrasında faiz oranlarında düşüş meydana gelmiştir. Gecikme zammı oranının %2,5'e artırılması ile gecikme zammı oranının faiz oranından fazla olması sağlanmıştır. Gecikme oranının %2'den %2,5'e artırılması gecikme zammı oranının önceki dönemdeki yüksek faiz oranı seviyesine çekildiğini göstermektedir. Son tahlilde gecikme zammı oranı, faizler düşme eğiliminde ise yakın geçmişteki en yüksek aylık faiz oranına eşitlenebilir. Faiz oranı aylar itibarıyla çok değişmiyorsa faiz oranlarının yarım puan üzerinde bir gecikme zammı oranı belirlenebilir. Ekonomide ciddi dalgalanmalar söz konusu ise aylık olarak takip edilen faiz oranları dikkate alınarak gecikme zammı oranı da belirlenmelidir.

3. Sonuç

Gecikme zammı müessesesi geciken kamu alacaklarının enflasyon karşısında kaybettikleri değeri telafi edebilecek özelliklere sahiptir. Geciken tahsilatların normal vade tarihlerindeki reel değerlerini koruması gecikme zammı oranının enflasyon oranından düşük olmamasına bağlıdır. Çalışmamızda Ocak 2005 ile Eylül 2019 tarihleri arasında aylık enflasyon oranı 165 aylık süreçte 22 ayda gecikme zammı oranının üzerinde gerçekleşmiştir. Ortaya çıkan bu negatif farkın olduğu her ayda kamu gelirleri enflasyon karşısında erimiştir.

Gecikme zammı oranı mevduatlara tanınan faiz oranından yüksek olmalıdır. Aksi durumda mükellefler için geç ödeme faiz geliri elde etme fırsatına dönüşebilir. Ülkemizde 2000-2019 yılları arasında iki dönemde faiz oranları gecikme zammı oranının üzerinde seyretmiştir. 02/12/2000 - 28/03/2001 arası ve 05/09/2018 - 31/06/2019 arası dönemler faizlerin hızla arttığı ve gecikme zammı oranının üzerine çıktığı dönemlerdir. Gecikme zammı oranının faiz oranlarına eşitlenmesi mükelleflerin fırsatçı kazanç tercihlerinin önüne geçecektir. Fakat gecikme zammı oranının faizlerdeki ani dalgalanmalardan etkilenmeyecek şekilde bir miktar yüksek olması faydalı olacaktır.



Çalışmada gecikme zammı oranının çeşitli değişkenler karşısında durumunu belirlerken optimal oranı tespit etmeye yönelik bir karar ağacı önerisi getirilmiştir. Karar ağacında gecikme zammı oranının enflasyona karşı durumu üç ihtimal dahilinde muhtemel sonuçları ile ele alınmıştır. Optimal gecikme zammı oranının enflasyon oranından yüksek olması önerilmiştir.

Optimal düzeyde bir gecikme zammı oranı belirlenirken izlenilmesi gereken adımlarda gecikme zammı oranının faiz oranı karşısındaki alternatifleri karar ağacında belirtilmiştir. Buna göre gecikme zammı oranı mevduatlara tanınan faiz oranından yüksek olmalıdır.

Karar ağacında son olarak gecikme zammı oranının faiz oranından ne ölçüde yüksek olması ele alınmıştır. Gecikme zammı oranı faiz oranından yüksek bir farkla fazla olursa, mükellefler üzerinde daraltıcı ekonomik etkiler artabilir. Ayrıca artan mali yükümlülükler mükellef psikolojisini olumsuz etkileyebilir ve dahası idare açısından tahsilat zorlaşabilir.

Gecikme zammı oranı faiz oranından düşük bir farkla fazla olursa, anlık faiz yükselmeleriyle faiz oranı gecikme zammı oranından fazla olabilir ve gecikme zammı uygulamasının etkinliği azalabilir.

Optimal gecikme zammı oranı gecikme zammı uygulamasından beklenen temel işlevleri yerine getirebilen, etkinlik sağlayan orandır. Çalışmamızda karar ağacında da ifade edildiği üzere optimal gecikme zammı oranının bileşenleri şu şekilde olmalıdır;

- *Gecikme zammı oranı* > enflasyon oranı
- *Gecikme zammı oranı* > faiz oranı
- *Gecikme zammı oranı* – faiz oranı farkı çok yüksek olmamalı
- *Gecikme zammı oranı* - faiz oranı farkı çok düşük olmamalı

Gecikme zammının etkin bir şekilde çalışabilmesi için enflasyon oranlarında ve mevduatlara tanınan faiz oranlarında meydana gelebilecek keskin değişikliklerde, gecikme zammı oranının en hızlı şekilde güncellenmesi gerekmektedir.

Kaynakça

- Albayrak, Ö. (2013). Optimal vergi teorisi: bir değerlendirme. A. Pınar, A. Haşim Köse & N. Falay (Ed.), *Kriz ve Maliye Düşüncesinde Değişim: İzzettin Önder'e Armağan*, İstanbul: SAV Yayınları.
- Bilici, N. (2017). *Vergi hukuku*. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Buyrukoğlu, S. (2018). Türkiye’de gecikme faizi ve zammının enflasyon karşısındaki etkinliği. *Vergi Dünyası*, 447, 31-38.
- Çağan, N. (1982). *Vergilendirme yetkisi*. İstanbul: Kazancı Hukuk Yayınları.
- Danışoğlu, A. Ç. (2007). Para krizleri: Türkiye’de yaşanmış krizlerin değerlendirilmesi. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 2, 1-11.
- Deboer, L., & Conrad, J. (1988). Do high interest rates encourage property tax delinquency?. *National Tax Journal*, 41, 559.
- Feldstein, M., & Summers, L. (1978). Inflation, tax rules, and the long-term interest rate. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, 107.
- Feldstein, M. (1983). *Inflation, income taxes, and the rate of interest: A theoretical analysis*. University of Chicago Press, 42.
- Gerçek, A. (2015). *Kamu alacaklarının takip ve tahsil hukuku* (4. Basım). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gündüz, A. (2017). Gecikme zammı ve gecikme faizine hukuki bakış kamu alacaklarında gecikme zammı ve gecikme faizi uygulaması. *Mali Çözüm*, 209.
- Karakoç, Y. (2004). *Genel vergi hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Öncel, M., Kumrulu, A., & Çağan, N. (2014). *Vergi hukuku*. Ankara: Turhan Kitapevi.

Sandalcı, U., & Sandalcı, İ. (2016). Kamu kesimi ekonomik büyüklüğü ve kamu etkinlik düzeyi ilişkisi. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 25(1), 414.

Slemrod, J. (1990). Optimal taxation and optimal tax systems. *Journal of Economic Perspectives*, 4(1), 157.

Tosun, U., Canyaş, O., & Tosun, N. (2012). Türk vergi hukukunda gecikme faizi oranının belirlenmesinde idarenin takdir yetkisi sorunu: İktisadi ve hukuki bir analiz. *Maliye Dergisi*, 163, 214.

Turhan, S. (1998). *Vergi teorisi ve politikası* (6. Baskı) İstanbul: Filiz Kitapevi.

İnternet Kaynakları

<https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Istatistikler/Faiz+Istatistikleri/Kamu+Banka+Mevduat+Azami+Faiz/> Erişim Tarihi: 15.11.2019