

4697 SAYILI KANUN GEREKÇESİ

GENEL GEREKÇE

Ülkemiz ekonomisi son yıllarda, gerek küreselleşen dünya ekonomisi, gerekse içsel nedenlerle hızla değişmektedir. Şirketler yeniden yapılanmakta, piyasalarda yeni finansal teknikler ortaya çıkmakta, yeni kurumlar ve kavramlar gündeme gelmektedir. Bu değişim çerçevesinde, değişime ayak uydurabilmek için zaman zaman yapısal önlemler alınması, zaman zaman da küçük boyutlu düzeltmeler yapılması gereği ortaya çıkmaktadır.

Öte yandan, ülkemizde geçmişte yaşanan ve etkileri hâlâ devam eden ekonomik krizler, başta bankalar olmak üzere şirketlerin malî bünyelerinin zayıflamasına, öz kaynaklarının erimesine ve yabancı kaynak temininde zorluklarla karşılaşmalarına yol açmıştır.

Yukarıdaki gerekçelerle hazırlanan Tasarı ile, bir yandan malî bünyesi zayıflayan ve finansman temininde zorlanan şirketlerin malî bünyelerinin, bunların ortaklarının sahip oldukları varlıklar kullanılmak suretiyle güçlendirilmesi, bu arada yeni gelişen piyasalara yönelik vergi düzenleme ihtiyaçlarının karşılanması amaçlanmıştır.

4.1.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun Avrupa Birliği düzenlemeleri ve uluslararası ihale uygulamalarıyla paralellik göstermeyen maddelerinde değişiklik yapılarak yeknesaklığın sağlanması ve uygulanması esnasında sorun teşkil edeceği tespit edilen hükümlerin yeniden düzenlenmesi amacıyla bir kanun değişikliğine ihtiyaç duyulmuştur.

4734 sayılı Kanunun belirlediği eşik değerler Avrupa Birliği ve Dünya Ticaret Örgütü'nün öngördüğü eşik değerlere uyumlu hale getirilmiş, belirlenen yeni eşik değerler paralelinde ihale ilan süreleri yeniden düzenlenmiştir.

Ayrıca, Kamu İhale Kurumunun 4734 sayılı Kanunda öngörülen görev ve yetkilerini kullanabilmesi ve Kuruma yüklenen görev ve fonksiyonların etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi için kamu ihaleleri konusunda deneyimi olan ve başarılı kamu görevlilerinin kuruluş aşamasında Kurumda çalıştırılabilmesi amacıyla düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler yapılırken Kurul üyeleriyle personelin özlük haklarındaki belirsizlikler de giderilmeye çalışılmıştır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda yapılan değişikliklerle, bu Kanunun uygulanmasında ortaya çıkabilecek ve idarelerce önceden öngörülemeyen iş artışlarının, belli oranlarda kalması koşuluyla, uluslararası düzenlemeler paralelinde gerçekleştirilmesine imkân tanınması öngörülmektedir.

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1. – Gelir Vergisi Kanununun 75 inci maddesinde yapılan değişiklikle, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre kurulan aracı kurumlar arasındaki borsa para piyasasında yatırılan paralara ödenen faizler, mevduat faizi olarak tanımlanmaktadır. Düzenleme ile bir yandan söz konusu gelirlerin alacak faizi olarak vergilenmesindeki zorluklar ortadan kaldırılmakta, diğer yandan da bu gelirleri stopaj yoluyla vergileme imkânı getirilmektedir.

Madde 2. – Gelir Vergisi Kanununun 94 üncü maddesinin beşinci fıkrasında yapılan değişiklik ve maddeye eklenen bir fıkra ile; Bakanlar Kuruluna Sermaye Piyasası Kanununa göre kurulan aracı kurumlar arasındaki borsa para piyasasında yatırılan paralara ödenen faizler için farklı stopaj oranı belirleme, Maliye Bakanlığına da vergiye tâbi işlemlere taraf veya aracı olanları, verginin ödenmesinden sorumlu tutma yetkisi verilmektedir.

Madde 3. – Şirketlerin sermaye yapılarının güçlendirilmesi ve bu kapsamda ortakların mal varlıklarını mevcut veya yeni kurulacak şirketlere sermaye olarak koymasını teşvik açısından, sermaye olarak konulan değerlerden hareketle bir vergi incelemesi yapılmayacağı hükme bağlanmaktadır.

Madde hükümünden yararlanabilmek için, sermaye olarak konan varlıkların 31.12.2002 tarihine kadar fiilen şirket aktifine girmesi, şirket kuruluş veya sermaye artırımı işlemlerinin yine bu tarihe kadar tamamlanması gerekir.

Bu suretle bireylerin mal varlıklarını herhangi bir inceleme, soruşturma ve kovuşturma kaygısı duymaksızın sermaye şirketlerine sermaye olarak koymaları ve bu kaynakların ülkemiz ekonomisine katkı sağlayacak şekilde ekonomik olarak daha verimli bir şekilde değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Madde 4. – Hissenin tamamı Hazineye ait olan TPAO'nun millî menfaatlerimiz gereği iştirakleri vasıtasıyla yurt dışında yaptığı yatırımların finansmanı için kullandığı

kaynakların değeriyle nedeniyle lehlerine oluşan kur farklarının vergilendirilmemesi sağlanmaktadır. Böylece kurumun uluslararası şirketlerle yurt dışında rekabet edebilmesine imkân yaratılmaktadır.

Madde 5. – Madde ile; Gider Vergileri Kanununun 33 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan ve Bakanlar Kuruluna banka ve sigorta muameleleri vergisi oranını belirleme yetkisi veren hüküm yeniden düzenlenmektedir.

Söz konusu fıkra hükmü ile Bakanlar Kuruluna, kambiyo satış muamelelerinde banka ve sigorta muameleleri vergisi nispetini, bankalararası işlemlerde maliyetlerin düşürülmesi amacıyla sifıra kadar indirme yetkisi verilmektedir.

Madde 6. – Madde ile; Damga Vergisi Kanununa ekli (2) sayılı tablonun “IV-Ticarî ve medeni işlerle ilgili kâğıtlar” başlıklı bölümüne, (18) numaralı fıkradan sonra gelmek üzere 4 fıkra eklenmektedir.

Madde ile aşağıdaki düzenlemeler yapılmıştır :

- Vadeli işlem piyasalarının geliştirilmesi ve teşvik edilmesi için, Bankalar arasında, bankanın taraf olduğu veya bankalar aracılığıyla yapılan, belirli bir vadede önceden belirlenen fiyat, miktar ve nitelikte ekonomik veya finansal göstergeyi, sermaye piyasası aracını, malı, kıymetli madenî ve dövizli alma, satma, değiştirme hak ve/veya yükümlülüğünü veren vadeli işlem ve opsiyon sözleşmeleri (forward, future, opsiyon swap ve benzeri) ile bu sözleşmelere ilişkin olarak düzenlenen diğer kâğıtların 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu uygulaması dışına çıkarılması amaçlanmıştır.

- Yeni bir müessese olan faktoring işlemlerinin teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması amacıyla, faktoring sözleşmelerine ilişkin olarak düzenlenen ve alacak hakkının faktoring şirketlerine devrini sağlayan kâğıtların 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu uygulaması dışına çıkarılması amaçlanmıştır.

- Gayrimenkul yatırım ortaklıklarının portföyleri için yapılan gayrimenkul alım satım işlemleri sırasında düzenlenen sözleşmelerin 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu uygulaması dışına çıkarılması amaçlanmıştır.

- Kıymetli madenlere ilişkin ödünç verme işlemlerinin borsada gerçekleştirilmek suretiyle kayıt altına alınması ve kaynak yaratılması açısından bu nevi işlemlerin özendirilmesi için kıymetli madenler borsasında, kıymetli madenlerin ödünç işlemlerine ilişkin düzenlenen kâğıtların 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu uygulaması dışına çıkarılması amaçlanmıştır.

Madde 7. – Maliye Bakanlığına verilen ikâmet tezkeresi harç miktarlarının tespitine ilişkin yetki ile ülkemizde bulunan yabancı ülke vatandaşlarından alınan ikâmet tezkeresi harçları ile yabancı ülkelerde yaşayan vatandaşlarımızdan alınan harçların müttekabiliyet esası çerçevesinde eşit düzeyde tahsili amaçlanmaktadır.

Madde 8. – Vergi kanun ve düzenlemelerinin başarılı olmasında en önemli unsur uygulamayı yapacak olan gelir idaresinin güç ve kapasitesidir. Gelir idaresi, özellikle son onbeş yılda önemli ilerlemeler kaydetmekle birlikte ekonomi ve uluslararası boyutu giderek artan vergi sistemi içerisinde yönetim kapasitesi, insan kaynağı ve uygulama gücü açısından yeniden değerlendirilme ihtiyacı içindedir.

Bu çerçevede; gelir idaresinin zamanla gelişen çok yönlü görev ve fonksiyonları dikkate alındığında mevcut yönetim kapasitesinin güçlendirilmesinin gerektiği; uzman personel istihdamında fonksiyonlarının gerektirdiği noktanın gerisinde kaldığı; vergilemenin uluslararası boyutunun geliştiği ülkeler ve birlikteler arasındaki politikanın ana unsurlarından biri haline geldiği bir ortamda, gelir idaresinin etkinliğinin artırılabilmesi ve modern denetim tekniklerinden yararlanabilmesi için gerekli bilgi işlem alt yapısı, elektronik bilgi akışı, mükellef veri tabanı, elektronik beyanname, elektronik muhasebe, üçüncü taraf bilgileri de içeren veri ambarı açılarından istenilen seviyeye ulaşmadığı ve bu konuda yeterli bilgi işlem hizmetleri kadrosunun bulunmadığı; uluslararası ekonomik ilişkilerin geliştiği, vergilemenin uluslararası boyutunun giderek önem kazandığı ve Avrupa Birliği müktesebatına uygun vergi sistemi oluşturulması gereken bir ortamda gelir idaresinin yeterli yabancı dil bilen personele sahip olmadığı anlaşılmaktadır.

Buna göre, Gelirler Genel Müdürlüğünün fonksiyonel yapıya uygun şekilde yeniden örgütlenmesi ve söz konusu yapının gerektirdiği yeterli sayıda Genel Müdür Yardımcısı, Daire Başkanı, Şube Müdürü, Devlet Gelir Uzmanı ve Uzman Yardımcısı, Mütercim ile bilgi işlem hizmetleri kadrolarının ihdası ve vergilemenin uluslararası boyutu dikkate alınarak

vergi idaresi personeli kadro sayısının yeterli ölçüde artırılması uygun olacaktır. Bu nedenle, ihtiyaç duyulan kadrolar ihdas edilmektedir.

Madde 9. – 4734 sayılı Kanunun “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde, kamu kaynağı kullanılan, kamunun denetiminde olan ve kamu hukukuna tâbi olan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemenin amaçlandığı belirtilmiştir. “Kapsam” başlıklı 2 nci maddesi, Kanunun 1 inci maddesindeki amacın dışına çıkarak kamu hukukuna tâbi olmayan ve kamunun denetiminde olmayan kuruluşları da Kanun kapsamına almış olduğundan, Kanunun 2 nci maddesi amaç doğrultusunda değiştirilmiştir. Bu değişiklikle Kanunun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) bentlerinde belirtilenlerin, sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler Kanun kapsamına alınmıştır. Böylece esas itibarıyla özel hukuk hükümlerine tâbi olan, kamu kaynağı kullanmayan ve kamunun denetimi altında bulunmayan kuruluşların kamu alımlarıyla ilgili olan Kanun kapsamında bulunmasının doğuracağı sorunların giderilmesi amaçlanmıştır.

Madde 10. – 4734 sayılı Kanunda öngörülen eşik değerler Avrupa Birliği ve Dünya Ticaret Örgütü düzenlemelerine uyumlu hale getirilmiştir.

Madde 11. – Madde ile; ihale ilanlarına ilişkin düzenlemeler, yeni belirlenen eşik değerlere uyumlu hale getirilmiştir.

Madde 12. – Kurul üyelerinin görevden alınmaları konusundaki düzenlemeler benzer kurullar için öngörülen düzenlemelere, mevzuata ve yargısal içtihatlarla uyumlu olacak biçimde yeniden düzenlenmiştir.

Kamu ihale uzman yardımcılığı sınavını kazanarak, uzman yardımcılığına atanan ancak yeterliliğini alamadığı için uzman olamayanların memuriyet haklarının devam ettiği göz önüne alınarak bu kişilerin Kurumda uygun kadrolara atanmaları öngörülmektedir.

Kurul başkan ve üyeleri ile personelin Kurulda geçirdikleri süreler emekliliklerinde makam veya yüksek hâkimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde geçmiş sayılırken, görev sürelerinin bitiminde mükteseplerine uygun bir kadroya atananlar için aynı hususun geçerli olup olmadığı duraksamaya yer vermeyecek biçimde açıklığa kavuşturulmuştur.

Kurumun faaliyetlerini gereği gibi yerine getirebilmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan uzman personelin geçici olarak kurumda görevlendirilebilmesi imkânı sağlanmıştır.

Kanunun Kamu İhale Kurumunun gelirleri arasında saydığı “vize ve tescile tâbi sözleşmeleri, sözleşme bedelinin yükleniciden tahsil edilecek onbinde üçü” yönündeki 53 üncü maddesinin (j) fıkrasının (1) numaralı bendinde yer alan hüküm, oldukça düşük bir gelir kaynağı oluşturmaktadır. Çünkü Kanunun 2 nci maddesi kamu iktisadî teşebbüsleri, özel kanunlarla kuruluş ve kendilerine kamu görevi verilmiş tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar ile bunların ortak oldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketleri Kanun kapsamına aldığı halde, bu kuruluşların bağladıkları sözleşmeler, vize ve tescile tâbi olmamaları nedeniyle kesinti matrahına girmemektedir. 2001 yılında Sayıştay’da tescil edilen sözleşme tutarları, aşağıda tabloda gösterildiği üzere, yaklaşık olarak üç katrilyon olduğuna göre Kamu İhale Kurumu dokuzyüz milyar TL. gelir elde edecektir. Böyle bir tablo Kurumun idarî ve malî özerkliğini olumsuz yönde etkileyecek, genel bütçeye yeni bir külfet yükleyecektir. Bu amaçla ilgili madde kapsamının genişletilmesi, vize ve tescile tâbi koşulun madde metninden çıkarılması, Kanunun 67 nci maddesi hükmü uyarınca her yıl güncellenmek üzere, 2002 yılı için (100 milyar) olarak belirlenmesi, uygulanacak kesinti oranının da onbinde üç’ten onbinde beş’e yükseltilmesi gerekmektedir.

Sayıştay Başkanlığınca
2001 Yılında Tescil Edilen Sözleşme Tutarları

TABLO

	<u>TL</u>	<u>USD</u>
Genel Bütçe	: 975 Trilyon	62 Milyar
Katma Bütçe	: 456 Trilyon	229 Milyar
Döner Sermaye	: 332 Trilyon	3 Milyar
Fon	: 57 Trilyon	1,5 Milyar
Özel İdare	: 151 Trilyon	0,2 Milyar

Belediye : $\frac{738 \text{ Trilyon}}{2 \text{ 709 Katrilyon}} = \frac{9 \text{ Milyon}}{304 \text{ 700 Milyon}}$
(400 Trilyon TL)

Genel Toplam : $2 \text{ 709} + 400 = 3 \text{ 109 Katrilyon TL}$

$3 \text{ 109 Katrilyon} \times \% 00.3 = 932 \text{ 700 000 000 TL}$

Madde 13. – İhale süreciyle ilgili şikâyetleri incelemek ve sonuçlandırılmakla görevli ve yetkili kılınan Kamu İhale Kanununa öncelikle şikâyetle bulunulması ve bundan çıkacak karar üzerine ancak yargı yoluna başvurulması esası getirilmiştir. Böylece aynı ihaleyle ilgili olarak bazılarının Kurula şikâyet etmesi, bazılarının bu yola başvurmadan doğrudan yargı yoluna gitmesinin uygulamada doğuracağı gecikmeler ve sorunlar giderilmiştir. Ayrıca, Kurumun şikâyet üzerine vereceği kararların, en geç 60 gün içinde sonuçlandırılması ve ihale sürecinin durdurulması halinde ise bu karardan itibaren 60 gün içinde nihai kararın verilmesi öngörülmektedir.

Madde 14. – 4734 sayılı Kanun, Kamu İhale Kurumunun kuruluş aşamasında kamu ihale uzman ve uzman yardımcıları atanıncaya kadar Kurum hizmetlerinin nasıl yürütüleceğini, yeni atanacak olan kamu ihale uzman yardımcılarının kimler tarafından meslekî konularda yetiştirileceğini düzenlenmemiştir.

Kurum, kamu ihale standartlarının düzenlenmesi ve şikâyetlerin incelenmesi konularında çok önemli görev, yetki ve sorumluluklar üstlenmiştir. Bu nedenle Kurum hizmetlerinin gerektirdiği niteliklere sahip elemanların istihdamının ve bunların etkin bir şekilde eğitim, sevk ve idaresinin önemi daha da artmaktadır. Kurumun teşkilâtlanması sürecinde; hiyerarşik kademelerin olabildiğince asgari düzeyde tutulması ile görev, yetki ve sorumlulukların dağılımında görev verilen kişinin ön plana çıkarılması ilkesi benimsenmiştir. Bu nedenle meslekî alt yapısını, kamu ihale sisteminin ihtiyaçları ile bütünleştirilerek, görev verilen konularda araştırma yapabilen ve ipuçlarını değerlendirebilen nitelikte uzman personele ihtiyaç bulunmaktadır. Bu nedenle görevi süresince kamu ihale uzmanı unvanını taşıyacak personel istihdamı hedeflenmektedir.

Madde 15. – Madde ile; sözleşmede yer alması zorunlu hususlar arasına, idarece öngörülmeyen durumlar nedeniyle işin sözleşme bedelinin üzerinde bir artışla tamamlanabilmesi için sözleşmeye hüküm koyma zorunluluğu da eklenmektedir.

Madde 16. – Madde ile; ihaleden sonra işin gerçekleştirilmesi aşamasında idarenin öngöremediği durumlar ortaya çıkması halinde, eğer iş, sözleşme bedelinin üzerinde belirli oranlar nispetinde olmak koşulu ile gerçekleştirilecek ise işin yaptırılarak bitirilmesi ve böylece yeniden ihaleye çıkma zorunluluğunun ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Ayrıca söz konusu oranlar; uygulama projesi yapılmış olanlar için bedelin % 20'si, ön veya kesin proje ile yapılan işler için ise bedelin % 50'si olarak belirlenerek Avrupa Birliği ülkelerinde öngörülen oranlarla paralellik sağlanmaktadır.

Madde 17. – Kamu görevlileri arasında ücret adaletinin sağlanması amacıyla çıkarılan 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile özel kanunlarla kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurulmuş bulunan kurul, üst kurul ve kurumların üyelerine ve personeline ödenecek olan her türlü maaş, aylık, ücret, ek ücret, prim, zam, tazminat, ikramiye, fazla mesai, kâr payı ve her ne ad adı altında olursa olsun yapılan diğer malî ödemeler ile sosyal hak ve yardımların sınırı belirlenmiş ve söz konusu Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 1 inci maddesinin üçüncü fıkrası ile Bakanlar Kuruluna anılan kurumlarda çalışan personelin ortalama ücret toplamı ile ortalama ücret toplamı üst sınırı arasındaki farkı 31.12.2006 tarihine kadar aşamalı olarak gidermeye yönelik gerekli tedbirleri alma yetkisi verilmiştir. Ancak, 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girmesinden sonra kurulmuş bulunan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu, Kamu İhale Kurulu, Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu gibi bazı idarî ve malî özerkliği haiz kurul, üst kurul ve kurumların söz konusu Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 1 inci maddesi kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceği hususunda tereddüt oluşmuştur. Madde ile, bu tereddütlerin giderilmesi ve 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girmesinden önce veya sonra kurulmuş veya kurulacak kurul, üst kurul ve kurumlar arasında ücret ve diğer malî ve sosyal haklar kapsamında paralellik ve ücret adaleti sağlanması amaçlanmıştır. Ayrıca temsil ve görev tazminatı oranlarının günün koşullarına göre üç katına kadar artırma konusunda Bakanlar Kuruluna yetki verilmiştir.

Madde 18. – Yürürlük maddesidir.

Madde 19. – Yürütme maddesidir.