

# ABD'DE 2001 VE 2003 VERGİ İNDİRİMİ TEDBİRLERİ VE BU TEDBİRLERİN EKONOMİYE ETKİLERİ

Araş. Gör. Nazan SUSAM\*  
Mustafa SUSAM\*\*

## Özet

Türk kamu maliyesinin karşısındaki borç yükü problemleri nedeniyle bir çıkmaz noktasındaki vergi indirimi çabalarına ışık tutma konusunda ABD'de yararlı olabilecek çalışmalar bu çalışmanın konusunu teşkil etmektedir. Vergi indirimleri ABD'nin gündemine ekonomiyi canlandırma kaygıları sonucunda yerleşmiştir. Geçmişte ABD'de iki büyük vergi indirimi tedbirleri paketi gerçekleştirilmiş bunun dışında sayısız detay konularında vergi indirimi tedbiri mevcuttur. Üçüncü ve son tedbir olan 2001 ve bunun devamı niteliğinde olan 2003 vergi indirimi paketi yasaları kapsamlı bir biçimde çıkarılmış ve olumlu ekonomik etkilerinin olup olmadığı tartışma konusu olmuştur. Henüz yeterli zaman geçmemesine rağmen ekonomik etkileri konusunda yapılan çalışmalar yoğun olmuştur. Ekonomik etkileri konusunda iki temel görüş mevcut olup bunlar çalışmamızda açıklanmaya çalışılmıştır.

## Abstract

Because of high public debt levels in Turkey tax cut debates have always been controversial. This study tries to analyze the effects of the tax cuts in the USA to shed light on prospective Turkish endeavors. Tax cuts are believed to stimulate the economy in the USA. There have been two major tax cuts and numerous other laws that congress enacted. But the latter were more specific issues rather than comprehensive. The tax cut act in 2001 and the following one in 2003 which tried to accelerate the effects of the first are analyzed in this article and their economic effects are explained briefly. Despite the short time frame after legislation, there has been extensive research on two major areas about the legislation. This article tries to explain the context and results of these studies.

---

\* Araş. Gör. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümü.

\*\* Maliye Bakanlığı, Hesap Uzmanları Kurulu, E. Baş Hesap Uzmanı.

## GİRİŞ

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) tarihinde üç kez belirgin vergi indirimi düzenlemesi olmuştur. 2001'deki Vergi İndirim Yasası ve bunu bir anlamda hızlandıran en son 28 Mayıs 2003'te Başkan George W. Bush tarafından imzalanarak yasalaşan 2003 indirimi bunlardan sonuncusudur. 1964 Kennedy Vergi İndirimi Yasası, 1981 Ekonomik İyileşme Vergi Yasası, 2001 Ekonomik Büyüme ve Vergi Kolaylıkları Uzlaşma Yasası, ve 2003 İstihdam ve Büyüme, Vergi Kolaylıkları Uzlaşma Yasası, vergi yükünü belirgin biçimde ve kapsamlı olarak hafifleten yasalardır. Bunlar yazımızda kısaca yer alacak, özellikle 2001 yasası, birtakım etkileriyle birlikte incelenmeye çalışılacaktır.

ABD vergi sistemi bireysel geliri ön planda tutmakta ve içinde kamunun finansmanı dışındaki sosyal, ekonomik vb. amaçları taşıyan hükümlere oldukça ağırlık vermektedir. Bu ülkede, vergi uzmanlarından yardım alsalar da neredeyse herkes, her yıl beyanname düzenlediğinden davranışlarını vergi kurallarına göre ayarlama eğilimi yüksek olan bir toplum söz konusudur.

Vergi indiriminin temel sebepleri; ekonomik, toplumsal veya teknik olabilmektedir. Yatırımların arttırılması, potansiyel yatırım planlarının öne çekilmesi ve üretimin arttırılması, tasarrufların teşvik edilmesi, ek iş imkanlarının yaratılması, nüfus artışının teşvik edilmesi, fakirliğin önlenmesi, bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi, küçük işletmelere ve bazı sektörlere özel problemlerin hafifletilmesi gibi sebepler ABD'de güdülen kaygılar arasında olmuştur.

Her ülkenin içinde bulunduğu ekonomik durum, bütçe dengesi ve borç yükü, cari işlemler dengesi ve döviz ihtiyacı, istihdam düzeyi, kişi başına GSYİH düzeyi, politik nedenler vs., ülkedeki vergi sistemini ve oran yapısını belirleyecek temel unsurlardandır. 1944-45 Savaş yıllarında en üst gelir dilimi vergi oranı ABD'de bir dönem % 94 olmuştur. (Smith, Raabe, Maloney, 2002: p.1-14) Ancak ekonomik büyüme dönemlerinde de cari faiz oranları da düşük olduğunda vergi indirimi cazip hale gelmiştir.

Yazımızda ABD federal vergi sistemi genel anlamda irdelenmiş, 2001'deki vergi indirimine ilişkin yasanın içeriği özetlenerek çeşitli etkileri üzerinde durulmuş ve literatürde vergi indirimini destekleyen ve bu indirimleri her yönüyle desteklemeyen bazı görüşler incelenmiştir.

## I - ABD VERGİ SİSTEMİNE GENEL BAKIŞ

Her vergi sistemi gibi Amerika Birleşik Devletleri (ABD) federal vergi sistemi de dinamik ve sürekli değişen bir yapıya sahiptir. Geçmişte ekonomik durgunluk, buhran veya genişleme dönemlerinde önemli değişikliklere uğramış veya tüm vergi kanunları grubu (vergi kodu) yeniden çıkarılmıştır. Öncelikle ABD’de vergilemenin tarihini kısaca gözönüne almak, bir düzenlemenin sosyal ve ekonomik gereklerini daha iyi anlamak için yararlı olabilir. Daha sonra ülkede uygulanan vergilere genel bir bakış da vergi indiriminin analizine temel teşkil edebilir.

### A - ABD’DE VERGİLEMENİN KISA TARİHÇESİ

İlk gelir vergisi 1634 yılında İngiliz kolonistleri tarafından uygulanmış, bu uygulamayı federal devlet 1861 yılında tanımıştır. İç savaş sırasında alınan bu vergi, sadece çok yüksek gelirlilerden, % 1 ile % 10 arasında alınmaktaydı. İç savaş sona erdiğinde gelir vergisi de lağvedilmiş, devletin gelir ihtiyacı tekrar gümrük vergilerinden karşılanmaya başlamıştır (Hoffmann, Smith, Willis, 2002: p.1-2).

İlk sürekli gelir vergisi 1894’te uygulanmaya başlamış olup ABD anayasasına gelirin vergilenmesine ilişkin hüküm on altıncı ek madde<sup>1</sup> ile 1913’te girmiştir. Buna bağlı olarak 1913’te çıkan vergi yasasında en alt dilim vergi oranı % 2, en üst dilim vergi oranı ise % 6 olmuştur. Mükellefin gelirinin yıllık 500 Bin doları aşan kısmı % 6 vergiye tabi idi. (Hoffmann, Smith, Willis, 2002: p.1-3) Daha sonra 1939’da tüm vergi kanunları toplanarak tek bir vergi kodu şeklinde tekrar çıkarıldı. 1954’te ise önemli değişikliklerle tüm vergi kodu yeniden düzenlenerek kanunlaştı. Bugün yürürlükteki yasa ise 1986’da yine tamamen yeniden çıkarılan vergi kodu olup 1954 yasasından çok farklı değildir.

Birinci Dünya Savaşı nedeniyle 1916’da en üst dilim oranı % 15’e yükselmiş, bu oran, 1917’de % 67’ye, 1918’de ise % 77’ye çıkmıştır. Daha önce kişinin gelirinin ilk 3.000 doları istisna iken bu miktar 1918’de 1.000 dolara düşürülmüştür. Savaş sonrası yükselen devlet borçlarının ödenmesi süresince de bu yüksek gelir vergisi oranları korunmuş ve bir süre mükelleflerin % 1’ini oluşturan grup, vergi gelirlerinin yaklaşık % 70’ini ödemiştir. 1925

<sup>1</sup> ABD Anayasası Onaltıncı Ek Madde (sixteenth amendment) metni şu şekilde çevrilebilir: “Kaynağı ne olursa olsun, Kongre, eyaletlere tahsis etmeksizin ve herhangi bir nüfus sayımı veya kütük kaydına bağlamaksızın gelir üzerine vergi koyabilir ve bu vergiyi toplayabilir.”

itibarıyla, ağır borçlar ortadan kaldırıldıktan sonra bireyler için üst oran % 25'e çekilmiştir. 1939'da istisna ve muafiyetler nedeniyle nüfusun yaklaşık % 6'sı federal gelir vergisine tabi iken, İkinci Dünya Savaşının etkisi ile 1945'te % 74'ü bu vergiye tabi hale gelmiştir. (Smith, Raabe, Maloney; 2002: p.1-16)

1943'te ücretlerden stopaj yapılması düzenlemesine gidilmiş olup bu hükümler halen korunmaktadır. Ayrıca, ücret dışındaki bazı gelirlere sahip olanların da "tahmini vergi" adı altında geçici vergi benzeri bir peşin vergiyi ödeme yükümlülükleri günümüzde de halen vardır. Buna göre mükellefler üçer aylık dönemlerde içinde bulunulan yılın vergisine mahsuben "tahmini vergi" ödemektedirler.

İstisnai durumlar dışarıda tutulduğunda, gelir vergisi oranları 1999'a kadar sürekli artmış, 1999'dan sonra azalmaya başlamıştır. (Pindyck, Rubinfeld, 1998: p.73) 2001 Yılında çıkarılan ve aşağıda detaylı olarak ele alınacak vergi indirimi yasası ile de tarifelerdeki % 15'lik alt dilimden sonraki her dilimin oranı 2001-2010 yılları arası dönemler için kademeli olarak azaltılmakta, en üst dilimin oranı 2000 de % 39,6 iken 2006 ve sonrası yıllarda % 35'e düşmektedir.

ABD'deki vergi yükünün ekonomi ile ilişkisini görmek için tarih boyunca en üst gelir vergisi oranının seyrini incelemek yararlı olabilir. Bu seyir aşağıdaki tablodaki gibidir. (Fullerton, 1994: p.168)

<i>Yıllar</i>	<i>En Üst Oran (%)</i>	<i>Yıllar</i>	<i>En Üst Oran (%)</i>
1913-15	7	1946-51	91
1916	15	1952-53	92
1917	67	1954-63	91
1918	77	1964	77
1919-21	73	1965-67	70
1922-23	58	1968	75.25
1925-31	25	1969	77
1932-35	63	1970	71.75
1936-39	79	1971-81	70
1940-41	81	1982-86	50
1942-43	88	1987	38
1944-45	94	1988	33

Bu oran son olarak 2000 yılında 39,6 ve 2002 yılı gelirleri için 38,6 ve 28 Mayıs 2003'te yasalaşan 2001 kademeli vergi indirimi tedbirlerinin hızlandırılmasına ilişkin yasa ile de 2003 yılı için % 35 olmuştur.

İki nedenle en yüksek oran vergi yükünü yansıtmada yanıltıcı olabilir. Bunlardan birincisi bir gelir vergisinin kamuya gelir etkisi üst dilime nazaran aradaki dilimlere daha çok bağlıdır. Pechman (1987, 375) tarafından yapılan bir araştırmaya göre 1980 beyannamelerinin % 96,7'si 50 Bin doların altında gelir beyan etmişlerdir. İkincisi gelir ve oranlar arasındaki zincir, istisna, muafiyet, indirim vs. mekanizmalar nedeniyle kırılabilir. 1947'den 1984'e kadar gelir vergisi gelirin % 11,3'ünün üstüne çıkmamıştır. (Fullerton, 1994: p.168)

### ***B - ABD'DE YÜRÜRLÜKTE OLAN GELİR VERGİLERİ***

Ülkede federal devlet, geliri vergilediği gibi, birçok eyalet ve hatta yerel idareler, örneğin şehirler, federal devlete göre çok daha düşük oranlarla olmak üzere geliri tekrar vergilemektedirler. Eyalet ve yerel idarelere fiilen ödenen gelir vergileri federal gelir vergisi matrahından tercihe göre gider olarak indirilebilmektedir. Federal gelir vergisinin mükellefleri; gerçek kişiler, kurumlar, tüzel kişiliği olmayan tahsis edilmiş mal toplulukları, terekeler vs.dir.

ABD vergi yasasında birey ve kurumlar tek bir gelir vergisi yasasına tabi olmakla birlikte birey ve kurumlar için oran yapıları farklı olup her iki mükellef grubu için detaylı özel düzenlemeler mevcuttur.

Gerçek kişiler için matrahın hesaplanmasında aşamalı ve kategorilere ayrılmış bir indirim ve istisna mekanizması söz konusu iken kurumlar için brüt hasılatın normal ve gerekli giderler adı altında topluca giderler indirilmektedir. Bunun dışında kurumlar yaptıkları bağışların ve hak ettikleri iştirak kazançlarının bir kısmını da gelirlerinden indirebilmektedirler.

Federal gelir vergisi tüm ülkede geçerlidir. Eyalet gelir vergileri ise çok düşük bir oranda da olsa birçok eyalette uygulanmaktadır. Alaska, Florida, Nevada, South Dakota, Texas, Washington ve Wyoming eyaletleri ise eyalet düzeyinde ayrıca bir gelir vergisi uygulamamaktadırlar. (Hoffmann, Smith, Willis, 2002: p.1-15) Eyalet gelir vergisi uygulayan çoğu eyalet ise, matrahın belirlenmesinde federal yasaları esas almaktadır. Öte yandan Baltimore, Cincinnati, Cleveland, Detroit, Kansas City, New York, Philadelphia ve St. Louis gibi bazı şehirler de aynı mükellefleri ayrıca bir gelir vergisine daha tabi tutmaktadırlar. (Hoffmann, Smith, Willis, 2002: p.1-16) Dolayısıyla

mükelleflerin üzerindeki gelir vergisi yükü sadece federal gelir vergisi ile sınırlı kalmamaktadır.

Öte yandan çalışanlardan gelir vergisi kesintisinin yanı sıra kesinti yoluyla alınan iki tür vergi daha mevcuttur. Bunlardan birincisi "FICA vergisi" diye anılan ve Federal Sigorta Katkı Payı yasasınca iki tür olarak alınan % 6,2 sosyal güvenlik vergisi ve % 1,45 hastane sigortası vergisidir.<sup>2</sup> İşveren de yine aynı oranlarda katkı yapmak zorundadır. İkincisi ise Federal İşsizlik Vergisi Yasası uyarınca alınan ve "FUTA vergisi" diye anılan ve 2001'de işçinin ücretinden % 6,2 oranında yapılan kesinti, eyaletlerin işsiz kalanlara kısa bir süre ödediği işsizlik ödeneklerini finanse etmek için kullanılmaktadır. (Hoffmann, Smith, Willis, 2002: p.1-17) Dolayısıyla fonlar karma bir sistemle eyaletlere aktarılmaktadır. İşten çıkarma oranı düşük işyerlerinde bu verginin oranı sifıra kadar dahi düşebilmektedir.

### ***C - FEDERAL GELİR VERGİSİ ORANLARI***

Federal gelir vergisi oranları, "1986 İç Gelir Kodu" olarak bilinen yürürlükteki vergi yasasının 1 ila 15. maddelerinde yer almaktadır. Yasada genel olarak 6 çeşit tarife vardır. Mükellefin özel durumuna hangi tarife uyuyorsa o tarifenin uygulanması gerekir. Bu tarifelerin 5 tanesi 1. maddede 1 tanesi de 11. maddede yer almaktadır. Her tarifedeki dilim aralıkları enflasyona göre her yıl ayarlanmaktadır. Birinci maddedeki 5 adet tarifenin oranları aynıdır. Bu tarifelere tabi olanlar sırasıyla;

- Tek başına olan gerçek kişiler,
- Bakmakla yükümlü olduğu kişi bulunanlar (hane reisleri),
- Evli olduğu eşiyle birlikte gelirlerini beyan edenler,
- Evli olduğu eşiyle ayrı ayrı gelirlerini beyan edenler ve
- Terekeler ile tüzel kişiliği olmayan bazı mal topluluklarıdır.

Altıncı ve son tarife ise 11. maddede yer alan ve kurumlar için geçerli olan tarifiedir.

<sup>2</sup> Bu oranlar 2001 ve 2000 yılları için geçerlidir.

Bu altı tarifeden örnek olarak birini almak gerekirse; bakmakla yükümlü olduğu kişi bulunanlar (hane reisleri) tarifesi için 2001 vergi indirimi yasası ile değişen oranlar 2001 takvim yılı için şu şekildedir:

<i>Vergilenebilir Gelir</i>	<i>Yasadan Önceki Oran</i>	<i>Yasa ile Getirilen Oran</i>
0 ila 10.000 dolar arası	-	% 10
10.000 ila 36.250 dolar arası	% 15	% 15
36.250 ila 93.650 dolar arası	% 28	% 27,5
93.650 ila 151.650 dolar arası	% 31	% 30,5
151.650 ila 297.350 dolar arası	% 36	% 35,5
297.350 dolardan sonrası	% 39,6	% 39,1

Öte yandan 11. maddede yer alan ve kurumlar için geçerli olan tarife ise yine 2001 yılı için şu şekilde olmuştur (Smith, 2002).

<i>Vergilenebilir kurum geliri;</i>	<i>Vergi;</i>
50.000 doları aşmıyorsa	% 15
50.000 ila 75.000 dolar arası	% 25
75.000 ila 100.000 dolar arası	% 34
100.000 ila 335.000 dolar arası	% 39*
335.000 ila 10.000.000 dolar arası	% 34
10.000.000 ila 15.000.000 dolar arası	% 35
15.000.000 ila 18.333.333 dolar arası	% 38**
18.333.333 dolardan sonrası	% 35

\* Bu oranın % 5'lik kısmı ilk 75.000 doların % 34'ten daha düşük vergilenmesi sonucunu yok etmektedir.

\*\* Bu oranın % 3'lük kısmı, önceki gelirin % 35 yerine % 34'ten vergilenmiş olması etkisini yok etmekte, vergi yükünü % 35'e tamamlamaktadır.

## II – 1980'LERDE ABD'DE UYGULANAN VERGİ İNDİRİMLERİNİN EKONOMİK NEDENLERİ VE ETKİLERİ

1981 Ekonomik İyileşme Vergi Yasası, 1964'te ABD Başkanı Kennedy döneminde yürürlüğe konulan Vergi İndirimi Yasasından sonra en belirgin vergi indirimi yasası idi. Kennedy yasasında üst gelir vergisi oranı % 91'den % 70'e indirilmişti ve daha çok yasanın zenginleri destekleyen bir yasa olduğu konusunda tartışmalar gündeme gelmişti. (Lindsey, 1985: s.1)

1982'den başlamak üzere tarifelerdeki oranlar öncekilere göre 10'ar puan azaltıldı ve en üst dilim oranı % 70'den % 50'ye çekildi. Vergi indirimleri, vergi mükelleflerinin tepkileri, kaybedilen kamu gelirin boyutu ve federal bütçe açığını artırma durumu konularında endişeler yaşanmıştır. (Lindsey 1985: s.1) Bu endişeler, arka arkaya fazla veren federal bütçenin yasanın yürürlüğe girmesi ile açık vermeye başlaması sonucu kimileri tarafından öne çıkarılmıştır. 1981 yasası ile mükelleflere tanınan birçok avantaj arasında işletmelere tanınan ve bugün de değiştirilerek hala uygulanan hızlandırılmış amortisman sistemi getirilmiş idi. Bu, kurumların gelir vergileri içindeki payını 1981, 82 ve 83'te sırasıyla % 10, 8 ve 6'ya düşürmüştür.

1981 yasanın eleştirilen bir yanı da işletme faaliyetleri arasında farklı vergi yükleri getirmesi idi. 1981 yasanın bunu aşırı uçlara taşıdığı söylenmiştir. Örneğin makina teçizat üzerindeki uygulamadaki nihai vergi yükü 1981 yasası ile - % 5,5, binalar üzerinde + % 30 ve emtia üzerinde ise + % 47 idi. (Fullerton, 1994: s.173)

1981 yasanın altında yatan üç gerçek var idi. **Bunlardan birincisi**, yasanın arz yönlü iktisat görüşünden etkilenmiş olmasıdır. Bu görüşler 1970'li yılların sonlarında Arthur Laffer, Jude Wanniski ve Milletvekili Jack Kemp tarafından dile getirilmişti. Bunlar, yüksek marjinal vergi oranlarının mükellefleri çalışmak yerine evde oturmaya veya değiş-tokuş ekonomisine yönelttiğini, daha verimsiz ama vergisiz alanlara yönelttiğini ve hatta mali işlerini vergisiz olacak şekilde baştan tasarlamaya sevkettiğini savunmuşlardır. (Fullerton, 1994: s.165) Vergi oranlarında bir azaltımın, vergi tabanına daha fazla mükellef ve kazancı dahil edeceğini ve böylece vergi gelirindeki kaybın hafifleyeceğini savunmuşlardır. Hangi etkinin daha fazla olacağı ise tartışılmıştır.

**İkinci olarak**, 1980'ler süregelen büyük kamu açıkları ile öne çıkmıştır. Bazıları, bu açıkların 1981 vergi indirimlerinden kaynaklandığını iddia etmekte iken diğerleri de harcamaların azaltılamamasını eleştirmişlerdir. Sebebi ne olursa olsun bu açıklar daha sonra (1982 ve sonrasında) vergi artışlarına sebep olmuşlardır. 1981'deki birçok kolaylık hükmünün enflasyona endekslemesi sonucu bütçe açıklarının arttığını bazı istatistiksel çalışmalar (Fullerton, 1994: s.165) ortaya koyabilmişlerdir. Ama bu noktaya gelişte enflasyona endekslenmemiş tarife ve rakamlar, mükellefleri daha yüksek dilimlere itmiş ve vergi yükünü arttırmıştır. Bu, kamu gelirlerini reel anlamda arttırmış, kongreyi de vergi indirimine yöneltmiştir.



**Üçüncü olarak**, bazı firma ve kişiler daha yüksek nihai vergi yükü altında kalırken diğer bazıları aynı gelir düzeyine sahip oldukları halde daha düşük vergi ödemişlerdir. Ekonomistler bunu bozuk kaynak dağılımı ve verimliliği törpüleyen bir öge olarak değerlendirmişlerdir. Yatay ve dikey eşitlik bozulmuştur. Sonuçta gittikçe yayılan bir kanı olarak kamunun hangi yatırımın daha iyi olduğuna karar vermesine bir son verilmesi gerektiği savunulmuştur. Bu da 1982, 84 ve 86 vergi artışlarını beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla 1981 vergi indirimi kısa ömürlü olmuştur denilebilir.

1974 yılında Arthur Laffer bir Washington restoranında peçetesi üzerine çizdiği basit bir mantık güden eğrisini gündeme getirdiğinde bu basit mantık çok taraftar toplamıştı. Buna göre hem % 0 vergide hem de % 100 vergide, kamu gelirleri sıfır oluyordu. Çünkü % 100'ünü vergiye vereceğini bilen hiç kimse boşuna çalışmazdı. Aradaki oranlarda ise yükselen bir kamu geliri seyri var idi. Bu o yılların politikalarını etkilemiştir.

1990'da Lawrence B. Lindsey tarafından yapılan bir araştırmada düşük dilimlerde yapılan vergi indirimlerinde gelir etkileşimi pozitif olmuş, ancak gelir kaybını telafiye bu yetmemiştir. Başka bir deyişle, vergi gelirindeki oran indiriminden doğacak kayıp, matrahlarda artış vb. sebeplerle kısmen de olsa telafi edilmiştir. Ancak bununla birlikte yüksek dilimlerdeki (200.000 dolardan fazla geliri olanlar) oran düşmesi karşısında daha fazla matrah beyan etmişler, ve toplamda vergi indirimi öncesine nazaran daha fazla vergi öder hale gelmişlerdir. Lindsey'in modeli o yıllar için kamu gelirini maksimize edecek oran aralığının % 40 ile % 50 arasında olduğunu tespit etmiştir. (Fullerton, 1994: s.176)

### III - 2001 VERGİ İNDİRİMİ YASASI

7 Haziran 2001'de ABD Başkanı George W. Bush tarafından imzalanarak yasalaşan "2001 Ekonomik Büyüme ve Vergi Kolaylığı Uzlaşma Yasası" (2001 Vergi İndirimi Yasası), temel olarak gerçek kişilere çeşitli vergi kolaylıkları getirmiştir. Yasanın en belirgin özelliği tarifelerdeki oranların düşürülmesidir. Bunun yanında ülkede büyük bir vergi planlaması konusu olan tereke vergisinin<sup>3</sup> genel istisna tutarının artırılarak bu verginin aşamalı olarak kaldırılması, bireysel emeklilikle ilgili vergi avantajlarının genişletilmesi gibi bir takım düzenlemeler de içermektedir. Yasa çıkarıldığında 2001-2010 yılları

<sup>3</sup> Tereke Vergisi (Estate Tax) veraset vergisinden farklı olup mirasçı yerine müteveffanın mükellef olduğu bir vergidir. Bazı Türkçe kaynaklarda veraset vergisi olarak çevrilmekte ve bu, yanlış yorumlara yol açabilmektedir. Hediye intikallerinden alınan diğer bir vergi ile entegre olduğu için kaldırılmasında teknik sorunlar barındırmakta ve tartışmalar yaratmaktadır.

arasında toplam 1,35 trilyon dolar vergi azalışı doğuracağına ilişkin haberler ABD basınında yaygın olarak yer almıştır. Aşağıda 2001 vergi indirimi yasasının gelir vergisi açısından getirdikleri özetlenerek tek tek ele alınmaktadır.

### A – AZALTILAN ORANLAR

2001'de azaltılmadan önce gerçek kişiler için oranlar sırasıyla % 15, % 28, % 31, % 36 ve % 39,6 idi. Yasa ile hem % 10'luk yeni bir oran getirilmiş, hem de % 15 hariç, % 15'ten sonraki tüm tarife oranları kademeli olarak azaltılmıştır. Kurumlar için geçerli olan tarifedeki oranlarda ise herhangi bir değişiklik söz konusu değildir.

Tarifeye yeni eklenen % 10'luk oran ile örneğin hane reisi tarifesine tabi bir gerçek kişinin yıllık gelirinin 10 Bin dolara kadar kısmı 2010 yılına kadar % 10'luk orandan vergilenecektir. (İlgili vergi yasası maddesi: 1(i)) Gerçek kişiler için 2002 yılı için geçerli 4 adet tarifeden hane reisi<sup>4</sup> için olan tarifeyi örnek olarak almak gerekirse;

<i>2002 Yılı Vergilenebilir Gelir</i>	<i>Yasadan Önceki Oran</i>	<i>Yasa ile Getirilen Oran</i>
0 ila 10.000 dolar arası	% 15	% 10
10.000 ila 37.450 dolar arası	% 15	% 15
37.450 ila 96.700 dolar arası	% 28	% 27
96.700 ila 156.600 dolar arası	% 31	% 30
156.600 ila 307.050 dolar arası	% 36	% 35
307.050 dolardan sonrası	% 39,6	% 38,6

2001 yılından sonra ise 2010 yılına kadar geçerli olmak üzere oran azaltımı kademeli olarak yıllar itibarıyla aşağıdaki şekilde olmuştur.

<i>Takvim Yılı</i>	<i>Eski % 28'lik oran</i>	<i>Eski % 31'lik oran</i>	<i>Eski % 36'lık oran</i>	<i>Eski % 39,6'lık oran</i>
2001 yılında	% 27,5	% 30,5	% 35,5	% 39,1
2002-2003 için	% 27	% 30	% 35	% 38,6
2004-2005 için	% 26	% 29	% 34	% 37,6
2006 ve sonrası için	% 25	% 27,5	% 27,5	% 27,5

<sup>4</sup> Hane reisi, (Head-of-Household) bakmakla yükümlü olduğu birisi olduğu halde evli olmayan veya eşiyle birlikte gelir beyan etmeyi tercih etmeyen kişilere denir.

### ***B – İSTİSNALARA İLİŞKİN HÜKÜMLER***

Bunlar sosyal amaçlı olup üç temel grupta toplanabilir. Özetle ele almak gerekirse birinci olarak, işveren tarafından kişinin yasal olarak evlat edinme harcamalarına yapılan katkının 10.000 dolara kadarki kısmı istisna tutulmuştur. Esasen yalnızca var olan istisna tutarı yükseltilmiştir. Bu hüküm kalıcı olup 2010 yılından sonra da uygulanacaktır. Vergilenebilir gelir öncesi bir aşama olan ayarlanmış gayrisafi gelir<sup>5</sup> 150.000 doları aşarsa istisna tutarı azaltılmaktadır. (Vergi yasası ilgili madde no: 137)

İkinci istisna hükmü ise bazı özel üniversite eğitim ücretlerine ilişkindir. Eğitim ücretleri kişinin özel bir yatırım hesabından yapılan çekişlerle karşılanmışsa bu çekişlerin içindeki gelir kısmı, yani bu hesaptan elde edilen faiz, temettü, alım-satım kazancı gibi gelirler vergi dışı olmaktadır. Üniversitelerin taşınması gereken şartlar vergi yasasının 529. maddesinde yer almaktadır. Benzer kolaylık hükümleri daha önce de var iken bu hükümle yüksek öğrenim ücretlerinin finansmanı daha da kolaylaştırılmaktadır.

Üçüncü istisna hükmü geçici bir işveren eğitim yardımı istisnasını kalıcı hale getirmekte, yardım sadece lisans eğitimi için geçerli iken yüksek lisans eğitimi de dahil edilmektedir. Buna göre işverenin yaptığı katkı tutarı, işverenin gelir vergisi matrahından indirilebilecektir.

### ***C – MUAFİYET VE İNDİRİMLERE İLİŞKİN HÜKÜMLER***

Bu hükümler vergi sisteminde bazı detayları ilgilendirmekte olup temelde gerçek kişilere bazı vergi kolaylıkları getirmektedir. Bunlardan birincisi öğrenci kredisi faiz indirim hakkının kaybedildiği maksimum gelir sınırı düzeyini yükseltmekte, indirilecek faizin tahakkuk ettiği süre limitini arttırmaktadır. (Vergi yasası ilgili madde no: 221)

İkinci olarak yüksek öğrenim harcamalarının 2002 ve 2003 için 3.000 dolara kadarki kısmının gayrisafi gelirden indirilmesi hükmü getirilmiştir. Bu tutarın 2004 ve 2005'te 4.000 dolar olması öngörülmüştür. Çok yüksek gelirli kişiler bu hükümden yararlanamayacaklardır. (ilgili madde no:62 ve 222)

<sup>5</sup> Ayarlanmış gayrisafi gelir (Adjusted Gross Income-AGI) istisna ve indirimlerden önce birtakım hesaplamalara esas teşkil eden bir ara aşama gelir tutarıdır. Brüt gelirden matraha ulaşırken bir ara aşamadır denilebilir. Vergi yasasında hangi unsurların bu tutara ulaşmak için indirilebileceği, bu tutara ulaştıktan sonra ise hangi unsurların matraha ulaşmak için indirilebileceği ilgili her hükümde belirtilmektedir.

Üçüncü olarak gelirin kişi başına ilk 3.000 dolarının vergi dışı bırakılmasına ilişkin istisna hükmünden yasayla artık yüksek gelirliler de yararlanabilecektir. (İlgili madde no:151(d))

Son olarak bazı gider unsurlarının gelirden indirilmesinde genel üst sınırların 2006'dan itibaren kaldırılması öngörülmüştür. (İlgili madde no:68)

### ***D-VERGİDEN İNDİRİM YOLUYLA TEŞVİK HÜKÜMLERİ***

Vergiden indirim yoluyla teşvik ABD'de geniş uygulama alanı bulan bir teşvik veya vergi politikası aracıdır. Avantajları arasında mükellefin sağlayacağı mali yararın kolay hesaplanması, gelir düzeyinden bağımsız olarak herkese aynı miktarda avantaj sağlaması ve indirimleri kısıtlayıcı diğer hükümleri bertaraf etmesi sayılabilir. Örneğin yapılan bir harcamanın tamamı veya belirli bir yüzdesi, hesaplanan vergiden indirilerek ödenecek vergiye ulaşılmaktadır. Bu indirimlerin çoğu eğer indirim sonucu ödenecek vergi negatif çıkıyorsa iadeye izin vermemektedir.

2001 vergi indirim yasası ile getirilen bu tür kolaylıkların birincisi, çocuk sahibi olanlara tanınan çocuk vergi indiriminin artırılmasıdır. İndirim her çocuk başına hesaplanmaktadır. Daha önce zaten var olan bu indirimin yasa ile miktarları yıllar itibarıyla kademeli olarak artırılmaktadır. Yasaya göre artık çocuk vergi indirimi, bir vergi güvenlik müessesesi olan alternatif minimum vergi hükümleri nedeniyle de azaltılmamaktadır. (İlgili madde no:24)

İkinci olarak getirilen hüküm, evlat edinmede tanınan ek bir teşvik olarak kişinin kendi yaptığı harcamaların 10.000 dolara kadarki kısmının hesaplanan vergiden indirilmesidir. Yasadan önce bu tutar 6.000 dolar idi. (İlgili madde no:23)

Üçüncü olarak çocukların veya bakmakla yükümlü olunan kişilerin bakıcılarına ödenen tutarların vergiden indirimine ilişkin üst sınırların artırılmasına gidilmiştir. Buna göre örneğin kendisi çalıştığı için, çocuğu için bakıcı ücreti ödeyen bir ücretli, bu ödemesinin 2.400 dolara (iki veya daha fazla çocuk için 4.800 dolar) kadar ki kısmının % 20 sini beyannamesinde hesapladığı vergiden indirebilecektir. Ayrıca işveren tarafından sağlanan çocuk bakım tesisleri için yapılan harcamalar için de işverene vergiden indirim imkanı getirilmiştir. (İlgili madde no: 21 ve 45F)

Dördüncü olarak "kazanılmış gelir için vergi indirimi" mekanizmasının basitleştirilmesi yoluna gidilmiştir. Kazanılmış gelir burada, kişinin menkul ya

da gayrimenkul varlıklar üzerinden değil de kendi kişisel emeği veya çabası ile elde ettiği gelir olarak görülmektedir. Basitleştirme mükelleflere mali avantaj sağlayıcı yönde olmuştur. Kazanılmış gelir için vergi indiriminden genellikle düşük gelirli ücretliler yararlanmaktadır. Yasayla aynı zamanda bu indirimin alternatif minimum vergi hükümleri nedeniyle azaltılması uygulamasına da son verilmiştir. (İlgili madde no: 32)

Beşinci olarak yasa bireysel emeklilik yatırım hesaplarına yatırılan miktarlar için belli şartlarla cazip vergi indirimleri getirmektedir. Böylece mükellef hem kendi emeklilik yatırım hesabına ileride geliri müstesna olacak tutarlar yatırmakta hem de yatırdığı tutarı belirli bir üst limite kadar ilgili yılda hesaplanan vergiden doğrudan indirmektedir. Önceden var olan bireysel emeklilik teşvikleri böylece genişletilmiş olmaktadır.

Yasadaki “vergiden indirim” hükümleri çok geniş bir kitlenin yararlanabileceği hükümlerdir.

#### ***E – EVLİLERİN MARUZ KALDIĞI BİR TARİFE DEZAVANTAJININ ORTADAN KALDIRILMASI***

Evliler eşiyile birlikte gelirlerini tek beyannameye göstererek artan oran ve beyanname başına tanınan bazı indirim ve istisnaları kullanamama nedeniyle dezavantajlı duruma düşmektedirler. Bu dezavantaj, onlara uygulanan tarifedeki arttırılmış dilim miktarları nedeniyle kısmen kaybolmaktadır yani daha yüksek dilim tutarlarında aynı oranı ödemektedirler. Ancak yine de oluşan mali dezavantaj yasa ile getirilen yeni hüküm sonucu bir bakıma elimine edilmektedir.

Bu dezavantaj çeşitli yollarla elimine edilmeye çalışılmaktadır. Bunlardan birincisi tek beyanname veren evlilerin bazı giderlere alternatif olarak bu giderleri indirmek yerine her yıl belirlenen standart bir tutarı indirme hakkı için tutar arttırılmıştır. İkinci olarak bu durumdakiler için % 15'ten vergilenen ilk dilim için tutar fazladan arttırılmıştır. Üçüncü olarak yine bu durumdakilerin “kazanılmış gelir için vergiden indirim” imkanı genişletilmektedir.

#### ***F – EMEKLİLİK YATIRIM HESAPLARINA İLİŞKİN HÜKÜMLER***

Bireysel emeklilik yatırım hesapları ABD’de yaygın ve çok çeşitli olarak uygulanmaktadır. Gerçek kişiler tasarruflarını bu hesaplara yatırmakta ve burada biriken gelirler vergiden müstesna olabilmektedir. Bu gelirler genellikle

emeklilik yatırım hesaplarından belirli bir süre çekilememektedir. Erken çekildiğinde cezalı vergi tahakkuk edebilmektedir.

İstisnaya tabi bireysel emeklilik hesabına yatırılacak kişisel tasarruflar yıllık belirli bir miktarı aşamamaktadır. Bu miktar, yasa ile 2.000 dolardan 2002-2004 arası yıllar için 3.000 dolara, 2005-2007 yılları için 4.000 dolara ve 2008 ve sonrası yıllar için 5.000 dolara çıkarılmıştır.

### **G – TEREKE VERGİSİNİN KADEMELİ OLARAK ORTADAN KALDIRILMASI HÜKMÜ**

Tereke vergisi ABD de üzerinde son yıllarda gelir vergisinden sonra en çok tartışma yapılan vergi olmuştur. Tereke vergisi veraset vergisinden farklı olup burada mükellef müteveffadır. Verginin sorumlusu ise terekenin yönetim ve dağıtımından sorumlu olan “executor” veya “executrix” adı verilen kişilerdir. Bunlar kişinin herhangi bir yakını veya bir hukuk danışmanı vs. olabilir. Veraset vergisi ise ülkede eyalet düzeyinde ve sadece bazı eyaletlerde oldukça düşük oranlarla ve farklı farklı kurullarla uygulanmaktadır.

Tereke vergisi ile hediye vergisi entegre iki vergidir. Şöyle ki; Gerçek kişiler yaşamları boyunca yaptıkları intikaller nedeniyle, (örneğin verdikleri hediyeler nedeniyle) hediye vergisine tabi olabilmektedirler. Belirli sosyal amaçlı istisnalar dışında hediye vergisinde 2002 için yıllık hediye *verilen* her kişi başına 11.000 dolar istisna söz konusudur. Bu istisnadan hediye veren yararlanabilmektedir. Bu istisnalar da uygulandıktan sonra Tereke Vergisi ve Hediye Vergisi birlikte dikkate alınarak mükellef, fazla kısım için tekrar topluca bir tutarda istisnadan hayat boyunca yararlanabilir. Bu tutar 2001 vergi indirimi yasası ile 675.000 dolardan 1.000.000 dolara çıkarılmıştır. Örneğin hayatında ilk defa (örneğin bir yakınına) bağış yapan bir mükellef 1.500.000 dolarlık bağışının ilk 11.000 dolarını kişi başına istisna olarak çıkaracak, kalan 1.489.000 doların ise 1.000.000 doları hayat boyu kullandığı toplu tutar istisnasından yararlanacaktır. Mükellef, kalan 489.000 dolar için hediye vergisi verecektir. Ölümünde tereke vergisinin hesabında da 1.000.000 dolarlık istisnadan artık kullanabileceği bir kısım kalmamıştır.

Toplu tutardan kullanılmayan kısım, tereke vergisi matrahının hesabında dikkate alınmaktadır. Örneğin toplu tutar istisnası mükellefin yaşamı boyunca hediye vergisi için hiç kullanılmamış ise, diğer indirimlerden sonra tereke vergisi matrahına ulaşılırken, 1.000.000 dolar indirilecektir.

Bu yapıdaki bir verginin, hayat boyu planlama gerektirdiğinden yasa ile aşamalı olarak kaldırılması öngörülmüştür. Önce tereke vergisi tarifesinin maksimum oranı 2002'de % 50'den 2009'da % 45'e azaltılmakta, 2010'dan itibaren ise bu vergi tamamen kaldırılmaktadır. Hediye vergisinin oranı da bu tarihten itibaren % 35'e çekilmektedir. Ancak entegre bir yapıda olan bu iki vergiden birinin kaldırılıp birinin kalması nedeniyle, 2010 geldiğinde, bu maddede tekrar bir değişme olacağı konusunda görüşler doğmuştur.

### ***H – BİREYSEL ALTERNATİF MİNİMUM VERGİ KOLAYLIĞINA İLİŞKİN HÜKÜM***

Alternatif minimum vergi uygulaması özellikle zaten çok karmaşık olan vergi sisteminde ek bir karışıklık yaratmaktadır. Vergi sisteminde sadeleştirme yanlıları bu hükmün kaldırılması fikrini savunmaktadırlar.

Vergi matrahını tüm detayları ile hesaplayan bir gelir vergisi mükellefi daha sonra Alternatif Minimum Vergi hükümleri nedeniyle tekrar bir matrah hesaplamakta, bazı indirim unsurlarından eksik yararlanmakta, matraha dahil olmayan bazı gelirleri dahil etmekte ve oranları tekrardan arttırılmış olarak uygulayabilmekte ve bir istisna tutarını düşttükten sonra yeni bir vergi tutarı daha hesaplamaktadır. Buna alternatif minimum vergi denmektedir. İlk olarak hesapladığı normal vergi yükümlülüğü ile burada hesapladığı alternatif minimum vergi yükümlülüğü karşılaştırılmaktadır. Büyük olan tutar ödenecek vergi olmaktadır.

Yukarıda açıklanan istisna tutarı 2001 vergi indirimi yasası ile her tarife için ayrı ayrı arttırılmıştır. Örneğin eşiyile birlikte beyanname verenler için 45.000 dolardan 49.000 dolara çıkarılmıştır. Bu tutar enflasyona endeksli değildir. 1.1.2005'te ise bu geçici hükmün yürürlüğü sona ermektedir. Bundan başka alternatif minimum vergiye ilişkin bir hüküm 2001 vergi indirimi yasasında mevcut değildir.

### ***I – KURUMLAR İÇİN HÜKÜMLER***

Her ABD vatandaşı ve yerleşme maksadı ile ABD'de bulunanlar, gelir türleri ne olursa olsun 1040 form numaralı kişisel gelir vergisi beyannamesi vermek zorunda oldukları için vergi sisteminde gerçek kişiler için detaylı hükümler mevcuttur. 2001 vergi yasası ile kişisel gelir vergisine ilişkin birçok değişiklik yapılmış ancak kurumlar için yapılan değişiklikler sınırlı olmuştur.

Kurumlar için iki konuda değişiklik söz konusudur. Bunlardan birincisi Birikmiş kazançlar vergisi adıyla anılan bir gelir vergisi hükmünde yapılan değişikliktir. Birikmiş kazançlar vergisi kurumların ortaklarının temettü gelirinin vergisinden kaçınmak amacıyla uzun süre kar dağıtımını yapmamasını engellemeye yönelik bir hükümdür. Bu hükümde yapılan değişiklik teknik bir konudur. Maddede bu hükme tabi olanların % 39,6 oranına tabi olacağı yer almaktaydı. Bunun yerine “en yüksek orana” tabi olacakları hükmü getirilmiştir. Zira yasadan önce en yüksek oran 39,6 iken, yeni yasa ile oranda yıllara göre kademeli bir azalış getirilmişti.

İkinci değişiklik ise kişisel holding şirket vergisi adı ile anılan gelir vergisi hükmünde yapılmıştır. Bu değişiklik de % 39,6 oranı yerine “en yüksek oran” ifadesini getirmiştir. Vergi yasasında zaten var olan hükme göre kişisel holding şirket vergisi ile kişilerin kendi portföylerini yöneterek para, sermaye veya emlak piyasasında getiri sağlama faaliyetlerini şirket çatısı altında yaparak kurumlara tanınan avantajlardan yararlanması engellenmektedir.

### ***J – HÜKÜMLERİN SONA ERME TARİHİNE İLİŞKİN HÜKÜM***

2001 vergi indirimi yasası ile getirilen hükümlerin çoğu yukarıda açıklandığı üzere süre sınırlıdır. Başka bir deyişle geçici hükümlerdir. ABD Senatosunun federal bütçe ile ilgili iç düzenlemeleri gereği 2010 yılından sonraki vergileme dönemleri itibarıyla yasa ile getirilen hükümlerin geçerliliği sona erecektir. Ancak kongrenin bu hükümlerden eski hükümlere geri dönülmesine yol açmasını düşünmek pek akılcı olmaz.

## **IV - 2001 VERGİ İNDİRİMİ YASASININ TASARRUFLAR VE EKONOMİYE ETKİLERİ**

### ***A – GENEL OLARAK***

ABD vergi tarihinde en belirgin üç vergi indirimi yasasından sonuncusunun birinci bölümü olarak sayılan 2001 Vergi İndirimi Yasası konusunda farklı görüşler mevcuttur. Bunlardan bir kısmı bu indirimlerin temel amacının ekonomik olduğunu ancak yasanın bu amaca hizmet edemeyeceğini savunmakta, diğer bir kısmı ise bu yasanın ekonomik canlanma için zorunlu olduğu konusunda birleşmektedirler.

Birinci gruba dahil sayılabileceklerden Alan Auerbach tarafından bu konuda ekonometrik bir model kullanılarak yapılmış bir araştırma sonucu



yazılmış bir makale aşağıda incelenmiştir. İkinci grup ise zamanlamanın ve vergi indirimlerinin dozunun yerinde olup olmadığı konusunda ayrılan görüşler barındırmaktadır. Bunlardan yasanın en belirgin savunucuları arasında görülen Martin Feldstein'a ait görüşlere de aşağıda yer verilmektedir. İki karşıt görüşün de dayanakları mevcuttur.

Ülkede 2001 vergi indirimi yasınının tatmin edici olmadığı konusunda bir uzlaşma gelişmiş olacak ki, yasanın neredeyse tamamını yeniden revize eden 2003 vergi indirimi yasası 28 Mayıs 2003'te yasalaşmış ve 2001 yasası büyük ölçüde değişmiştir. Ancak bu yeni yasa yapılan analizleri boşa çıkaracak nitelikte değildir. Zira genel olarak bakıldığında 2001 yasasıyla gelen hükümlerin bir bakıma hızlandırılması veya geliştirilmesi temasını içermektedir. Bu çerçevede aşağıda yaklaşımlar sırasıyla incelenmektedir.

## ***B – ALAN AUERBACH YAKLAŞIMI***

### **1 - Auerbach'ın 2001 Vergi İndirimi Yasasının Ekonomi ve Tasarruflara Etkisi Hakkındaki Görüşlerinin Değerlendirilmesi**

ABD California Üniversitesi Berkeley Kampusu Ekonomi Bölümü profesörü Alan Auerbach, Bush Vergi Kesintisi ve Ulusal Tasarruflar adlı ABD Ulusal Ekonomik Araştırmalar Kurumu'nca (NBER) Haziran 2002'de yayınlanan 23 sayfalık makalesinde 2001 yılında ABD Başkanı George W. Bush'un önerisi doğrultusunda yasalaşan Vergi İndirimi Yasasının öngörülen ekonomik sonuçlarını değerlendirmiştir. Bu başlık altında, makalenin ekonomi ve tasarruflara etki ile ilgili bölümü aşağıda özetlenerek değerlendirilmiştir.

**Auerbach'**ın makalenin *Giriş* bölümündeki görüşleri özetle şöyledir:

Başkan Bush seçim kampanyası sırasında verdiği sözlerin ardından 2001'de Kongreye ciddi miktarda vergi indirimi içeren yasa teklifi vermiştir. Ekonomik Büyüme ve Vergi Kolaylıkları Uzlaşma Yasası (Vergi İndirimi Yasası) adlı yasa'nın teşvik edici ve tasarruflar açısından toplumsal davranışları değiştirici potansiyeli'ni analiz etmek için NBER'in "TAXSIM" adlı modeli ile 1987'de geliştirilen Auerbach-Kotlikoff modeli kullanılmıştır.

Geliştirilen model ile davranışsal değişiklikler olmasa bile gerçekleşecek gelir kayıplarını değerlendirmek ve kaybedilen gelir ekonomideki genişleme sayesinde ne düzeyde tekrar kazanılabilecek bunu görebilmek mümkün olabilir. Yazarın "dinamik skorlama" adı verdiği mekanizma tahmini gelir kayıpları

üzerinde güçlü etki yapabilmekte ancak, vergi indiriminin ulusal tasarruflar üzerindeki etkisi uzun dönemde yine de negatif olmaktadır.

2001 Vergi İndirimi Yasasının kısa vadeli etkileri tartışılmış fakat teşvik edici ve davranışları değiştirici etkisi üzerinde bu çalışmaya kadar pek araştırma yapılmamıştır. Düşük vergileme özel sektörü ve kişisel tercihleri teşvik ederek ekonomiyi daha üretken hale getirebilir. Öyleyse vergi indiriminin teşvik edici etkilerini incelemek yerinde olacaktır.

En önemli potansiyel etkilerden bir tanesi tasarruflar üzerinedir. Tasarruflar da gelecekteki üretkenliği ve yaşam standartlarını sermayenin "derinleşmesi" yoluyla etkileyecektir.

Makale, ülkede sermaye birikiminin genel bir ölçüsü olan ulusal net tasarruf oranı üzerinde durmaktadır. Ulusal net tasarruf oranı, net üretimin ne hanehalkınca ne de kamuca tüketilen bir payıdır. Bu oran hanehalkı ve özel sektörün yanısıra kamuca yapılan tasarrufları da ölçmektedir. Bu da sermaye birikimi için kamu tasarruflarını analiz etmede ve vergi indirimlerini gözönüne almada yararlı olacaktır. Zira vergi indirimlerinde kaynaklar devletten özel kesime aktarılmakta, kamu tasarrufları düşerken özel ve kişisel tasarruflar artabilmektedir.

Bush'un vergi indiriminin davranışsal etkisini analiz etmek için 1987 Auerbach-Kotlikoff modeli (bundan sonra AK modeli olarak anılacaktır.) yazar tarafından kullanılmaktadır. Bu model, firmaların, kamunun ve geleceği planlayan hanehalkının davranışlarını dikkate alan bir dinamik genel denge benzetim modelidir. Önemli vergi reformlarını değerlendirmede geçmiş yıllarda AK modeli kullanılmıştır. Örneğin federal gelir vergisi yerine genel bir tüketim vergisi alternatifi değerlendirilmiştir. Model aynı zamanda 2001 yasasında olduğu gibi aşamalı değişiklikleri değerlendirme yeteneğine sahiptir.

Makaledeki benzetim modelleri kısa dönemde belli varsayımlarla Bush vergi indiriminin ulusal tasarrufları arttırabileceği işgücü arzında iyileştirici etkisi nedeniyle kısa dönem üretim artışına yol açabileceğini çıkarsamıştır. Ancak *uzun dönemde*, vergi indirimi nedeniyle gelir kayıpları sonucu tasarruf ve üretimin *düşme* eğiliminde olduğu gözlenmiştir.

Eğer gelir kayıpları kamu tüketiminde aynı miktarda bir azalış ile telafi edilebilirse bu uzun dönem etkisinden ancak o zaman kaçınılabilir. Dolayısıyla yararı ne olursa olsun vergi indirimi uzun dönemde tasarrufları genişletici ve üretimi artırıcı bir etki vaat etmemektedir.

Herhangi bir davranışsal tepki olmaksızın oluşan gelir kayıplarını model ile ortaya konulan gelir kayıpları ile karşılaştırarak statik gelir kaybının genişleyen ekonomi (daha çok kazançtan daha çok vergi görüşündeki bir ekonomi) sayesinde ne derece telafi edildiği tahmin edilebilir. Aşağıdaki sonuçlar göstermektedir ki, statik gelir kaybı tahminleri genellikle vergi indiriminden doğan net gelir kaybını olması gerektiğinden daha yüksek göstermektedir. Bu, vergi indirimleri ulusal tasarruflar ve üretimi azaltmak için öngörölmüş indirimler olsa bile geçerlidir.

**Auerbach**'ın *vergi indirimi yasasının hükümleri ve etkileri* hakkındaki tespitleri ise aşağıda özetlenmektedir.

Vergi indirimi yasasının en önemli yönü oranların indirilmesinin yanında yeni % 10'luk oranın tarifelere dahil edilmesi ve daha yüksek dilimlerde düşük oranların uygulanması olmuştur. Düzenleme indirim ve istisna imkanlarını genişleterek marjinal vergi oranını azaltmıştır.

Yasadan doğacak gelir kaybı 2001 Birleşik Vergileme Komitesi tarafından sadece 2010 yılı için toplamın % 82'si, genel olarak 2001-2010 arası dönem için ise toplamın % 87'si olarak tahmin edilmiştir. Makale, yasa hükümlerinin tek tek etkilerini değil, yasanın bir bütün olarak makroekonomik etkilerini incelemektedir.

Makale'de tereke vergisinin aşamalı olarak kaldırılmasına ilişkin hükmün etkileri incelenmemektedir. Esasen bu hüküm gelir kaybının yaklaşık yarısına neden olacağı öngörölen bir hükümdür. Hükmün makalenin dışında tutulmasının iki nedeni vardır. Birincisi, tereke vergisinin kaldırılmasının davranışlar üzerindeki etkisini öngörmek güçtür. İkincisi tereke vergisinden kaçınma ve miras planlaması belirsiz bir konudur. Bu nedenle düzenleme modele dahil edilirse, modelde büyük bir belirsizlik söz konusu olacaktır. Zaten bu hükmün 2010 yılı geldiğinde tekrar düzenlenip verginin yürürlükte kalacağına olan inanç da yaygındır.

Makalenin ekindeki 1 no.lu tabloda tahmin edilen ortalama marjinal vergi oranları değişiklikleri yer almaktadır. Genel olarak yaklaşık % 2'lik bir düşüş gösteren ortalama marjinal vergi oranları gelirin türüne göre sınıflandırılmıştır. Tahmin için 1996 vergi beyannameleri temel alınarak ve enflasyon oranı % 3 varsayılarak NBER TAXSIM adlı istatistiksel bir benzetim modeli kullanılmıştır. Vergi indirimi yasası sonucu ortalama marjinal orandaki düşme,

faiz ve temettü gelirlerinde daha fazla, sermaye alım satım kazançlarında ise daha az olmuştur.

**Auerbach**'ın *Vergi İndirim Yasası'nın davranışlar üzerindeki etkisi* konusundaki görüşleri şöyle özetlenebilir:

Auerbach-Kotlikoff (AK) modeli tahmin edilen ortalama marjinal vergi oranlarının değişikliklerinde ayarlamalar, ek hesaplamalar ve çeşitli varsayımlar gerektirmektedir.

Birincisi, Auerbach, modeldeki vergi gelirlerini 2001 Birleşik Vergileme Komitesi (komite) tahminlerindeki gelir kayıplarını yakalamak için gelir rakamlarında çeşitli düzeltmeler yapmıştır. Burada yazar, Kongre Bütçe Dairesi'nin aynı döneme karşılık gelen mali yıl üretim rakamlarını kullanarak, üretimin bir yüzdesi olarak gelir kayıplarını hesaplamıştır. Auerbach, komitenin tahminlerini statik (temel) olarak almış, böylece, üretimin bir oranı olarak statik gelir kayıpları bu gelir tahminlerine eşleştirilmiştir.

İkincisi, Auerbach, 2001 yasası öncesi vergi sistemini temel olarak almış ve oran değişikliklerini bu yönde ele almıştır.

Üçüncüsü, Auerbach, benzetimi basitleştirmek amacıyla diğer bazı hükümlerin oran tahminlerini saptırıcı etkisini ihmal etmiştir. Bu anlamda yazar, sistemi dört farklı mevzuat setine indirgemıştır. Bunlar, 2001, 2002-3, 2004-5 ve 2006-10 vergileme rejimleri olarak ayrı ayrı ele alınmıştır. Auerbach, bu yolla her rejimin ortalama vergi oranlarını ve gelir kayıp rakamlarını belirlemiştir. Modelde kullanılmak üzere gelir rakamının net ulusal hasılaya oranı başlangıçta % 15 olarak varsayılmıştır. Bu oran ücret stopajları hariç federal kamu gelirlerinin payını ifade etmektedir. Ücret stopajları ayrıca bir modelde ele alınmıştır.

Dördüncüsü, yazar, makalede işgücü gelirleri üzerindeki vergilerin düzeltmeye tabi tutulduğunu belirtmektedir. Böylece gelirlerin elde edildiği dönem ile vergilendirme dönemindeki farklılıklardan dolayı kaymalar hesaba katılmıştır. Rejimler itibarıyla gösterilen rakamlar; ücretler için ortalama oran yaklaşık % 9,5 ve sermaye geliri için yaklaşık % 19,5 olmuştur. Ücretlerin üzerindeki marjinal vergi oranı da yine benzetim modelinde yaklaşık % 21 olarak hesaplanmıştır.

Auerbach, AK adını verdiği model aracılığıyla vergisel değişmelerin makroekonomik etkilerini benzetim yoluyla ekonometrik bir kurguya

oturttmaktadır. Bu kurgu, aralarında az yaş farkı bulunan ve işgücü arzeden 55 bireyin faydalarını maksimize ettiği bir modeldir. Modelde tek bir üretim sektörü ve kamu kesimi vardır. Bu varsayıma göre sosyal güvenlik hizmetinin bedelini bireyler yararlandıkları anda kamuya ödemektedirler. Bunun dışında kamu yalnızca en temel fonksiyonlarını yerine getirmektedir. Modelde kamu, tüketim, sermaye alım satım kazancı, ve işgücü gelirini vergilemektedir. Örneğin model ile işgücü gelir vergisi fonksiyonunun iki parametresini değiştirerek hedef gelir ve istenen ortalama marjinal vergi oranı tespit edilebilmektedir.

Aynı zamanda modellerde varsayımlar arasında yıllık büyüme oranının % 1,5, üretim fonksiyonunun da Cobb-Douglas üretim fonksiyonu olduğu ve işgücü üzerindeki vergilerin % 25'inin gelecekte çeşitli menfaatler olarak geri döneceğinin kabul edildiği yer almaktadır.

Yine modellerde, varsayım olarak saf zaman tercih oranı yıllık % 1,5, dönemler arası ikame esnekliği 0,25 ve "aylaklık" (çalışmama) ve mallar arasındaki dönemler arası ikame esnekliği ise 0,8 kabul edilmiştir. Modellerde kapalı ekonomi varsayılmaktadır.

Başlangıç işgücü gelir vergisi stopajı oranı işveren katkıları dahil % 15,3, ulusal borçlar ise net ulusal hasılanın 2000 yılı sonu itibarıyla % 40'ı olarak varsayılmıştır.

Auerbach vergi indirimlerini modellemede kişilerin beklentileri üzerine hareket etmek istemektedir. Oysa yasada öngörülen hükümlere göre vergi indirimleri 2010 yılında en yüksek düzeye çıkmakta 2011 ve sonrasında ise tamamen kaybolarak eski yüksek oranlara vs. geri dönülmektedir. Bireyler bunun sadece bir kanun tekniği olduğunu bilmektedir ve muhtemelen 2010 sonrası için bu yasanın kısmen yenilenecek devam edeceğini varsaymaktadırlar. Auerbach bu durumu dikkate alarak model kurarken yasa hükümlerinden bu noktada saptığını ancak bu vergi indiriminin de kalıcı olacağını varsaymanın da yerinde olmayacağını ifade etmektedir. Zira böyle bir durum kamu borçlarını yukarı fırlatacaktır. Kaldı ki, Auerbach'a göre, mevcut mali açığın oluşma potansiyeli bu vergi indirimi yasası olmasaydı bile gündemde olacaktı.

Önceden var olan mali açığı kapatma kaygılarından başka yazarın tüm benzetim modelleri, iyimser bir yaklaşımla, yasa öncesi veya yasa olmasaydı bile oluşacak mali açıkların sürdürülebilir cinsten olduğunu varsaymaktadır. Dolayısıyla yazar, gelir kayıpları ile oluşacak açıkların bütçe ayarlamaları ile

düzeltilebileceğini (ve düzeltileceğini) varsaymaktadır. Kısa dönemde bu ayarlamalar kamu borçlarını biraz arttırarak ertelenebilir, ancak bir noktadan sonra, kişi başına düşen borç miktarının istikrara bağlanması için vergi oranlarını tekrar ayarlamak gerekecektir. Bu da modelde öngörülmektedir.

**Auerbach**, makalesinin *Temel Sonuçlar* ile ilgili bölümünde şu tespitleri yapmaktadır.

AK Modeli ekonomiyi başlangıçta istikrarlı bir durumdan başlayarak takip edebilmektedir. Makaledeki örnek model, 2000 takvim yılından başlayarak 150 yıl boyunca tekrar istikrara dönen bir ekonomi olmaktadır. Dolayısıyla, 2150 yılında artık herşey tamamlanmakta ve yasanın uzun dönem sonuçları elde edilmektedir.

Başlangıç olarak yazar, 5 benzetim modeli tasarlamıştır. Her model bu vergi indirim yasasına değişik ömürler biçmiş, ve ondan doğan kaybı telafi eden mali enstrüman seçeneklerine göre birbirinden farklılaşmıştır. Be benzetim modelleri w10, k10, w15, ve k20 olarak adlandırılmıştır. Burada "w", maaş (**wage**) üzerindeki vergi fonksiyonunun kısmi bileşeninin, vergi indirim yasasının hükümleri sona erdikten sonra düzeltmeye tabi tutulduğunu göstermektedir. "k" ise sermaye alım satım kazancının bu düzeltmeye müsait olduğunu göstermektedir.

Adlandırmadaki 10, 15 ve 20 ise indirim yasasının (belki de uzatmalarla) kaç yıl yürürlükte kalabileceğini ifade etmektedir. 2006'dan sonraki teşvik hükümlerinin en çok genişletilmiş halinin uzatılma senaryolarında o haliyle devam ettiği varsayılmıştır. Yazar, yasanın yürürlükte kaldığı sürece borçların geri ödenmeden biriktiğini, yürürlükten kalktıktan sonra kişi başına oran anlamında eski istikrarına kavuşturulduğunu varsaymıştır.

Vergi indirimleri yüksek borçlarla sonuçlanacağından, borçların nihai istikrarlı düzeyine kavuşması, vergi bileşeni "w" veya "k" nın indirim öncesi düzeylerine yükseltilmesini gerektirmiştir.

Auerbach çalışmasının Temel Sonuçlar adlı bölümünün ulusal tasarruflar ile ilgili alt bölümünde, kurduğu 5 modeli 2000-2021 dönemi için orta vade için ve 2150'ye kadar uzun dönem için makale ekindeki şekil 1 (bkz.Ek) yardımı ile incelemektedir. Net ulusal tasarruf oranı, üretimin (modelde net üretimin) kamu veya hanehalkı tarafından tüketilmeyen oranı olarak tanımlanır. Modelin başlangıç net tasarruf oranı % 4,3 tür. Bu oran ülkenin 2000 yılı oranına yakındır. Vergi indiriminin getirilmesi ile bazı benzetim modellerinde tasarruf

azalmakta, bazılarında ise artmaktadır. Bu, vergi indiriminin yürürlükte kaldığı süre ile ardından yapılan ayarlamaların türüne göre farklılaşmaktadır.

Birincisi, “ömür boyu” modelde, tüm vergi kesintileri servet etkisi yaratmaktadır. Hanhalkları artık daha fazla harcanabilir gelire sahiptirler ve en azından bir kısmı yasa hükümleri sona ermeden önce ölecektir. Bu etki bir tüketimde bir artış yaratarak tasarrufları azaltıcı etkide bulunacaktır. Vergi indirimlerinin süresi uzadıkça servet etkisi de artacaktır. Çünkü böylece yaşayan neslin daha fazla bir kısmı gelecekte devam edecek vergi indirimi imkanlarından yararlanacaktır. Bu kısa dönemde neden tasarrufların düşük olduğunu açıklamaktadır. Vergi indirimleri uzadıkça benzetim modelindeki hem “w” hem de “k”lı modeller için neden kısa dönem tasarrufların düşük olduğunu bu durum açıklamaktadır.

İkincisi, ücretlilerin marjinal vergi oranındaki azaltmalar vergi indirimi hükümleri yürürlükte kaldıkça çalışanları daha fazla çalışmaya itecektir. Daha yüksek gelirle bireyler daha fazla tasarruf yapma ve tüketimlerini ancak zaman içinde ayarlama (belki de arttırma) yoluna gideceklerdir. Bu faktör, vergi indirimi süresi boyunca tasarruflarda artışa yol açacak ve “w” benzetim modellerinde servet etkisi tasarrufları baskı altında tutmasına rağmen tasarruflar artacaktır.

Son olarak, hanhalkları vergi indiriminin bir gün sona ereceğini düşündükleri için sonunda vergilerde bir artışı da beklemektedirler. Ücret gelirlerinde de gerçekleşecek olan bu vergi artışı, dönemler arası ikameyi gündeme getirecek ve çalışmayı teşvik eden vergi indirimleri sona ermiş olacaktır.

Eğer beklenen vergi artışı ücretler üzerinde değil de sermaye alım satım kazançları üzerinde olursa, hanhalkları tasarruf etmekten çekinebileceklerdir. Hatta bu daha vergi artışı gerçekleşmeden başlayacaktır. Böylece, vergi indirimleri aynı tarihte olan benzetim modelleri için tasarruflar, “k” modellerinde “w” modellerine nazaran daha düşüktür.

Uzun dönemde hangi benzetim modelinde olursa olsun ulusal tasarruf oranı daha düşüktür. Vergi indirimleri yürürlükten kalkınca düşüş tüm modellerde oldukça büyüktür. “w” modellerinde nispeten daha da büyüktür çünkü çalışmaya teşvikte değişiklik söz konusudur. Sonuçta çok uzun dönemde tüm modellerde tasarruf oranları birbirine yaklaşmaktadır. Bu nokta indirim yasasından önceki noktanın biraz altında olmaktadır. Tasarruflardaki bu geri

dönüş yanlış yönlendiricidir zira aynı *oran* daha düşük bir tasarruf *düzeyini* ifade etmektedir. Uzun dönemde vergi indirimleri sonucu tasarruflar azalır bu durum uzun süre devam edince sermaye düzeyi ve üretim kalıcı olarak azaltılmaktadır. Bu makaledeki şekil 2'den (bkz.Ek) oldukça açık gözükmektedir. Şekilde vergi indirim yasası öncesi değerleri ile karşılaştırmalı olarak kişi başına düşen sermaye düzeyi gözükmektedir. Burada vergi indiriminden hemen önce oran 1 olarak alınmıştır. Kısa dönemde bazı benzetim modellerinde sermaye birikmesi gerçekleşse bile uzun dönemde % 3 ila 11 arası düştüğü gözlenmiştir.

“k” vergi indirimlerinde tasarruftan caydırıcı ek etkenler nedeniyle “w” vergi indirimlerine nazaran sermayedeki düşüş daha fazla miktarda olmaktadır. Vergi indirimlerinin süresi uzadıkça her iki indirim türünde de (k veya w) sermaye miktarı daha da azalmaktadır. Bunun nedeni daha yüksek başlangıç servet etkileri ve sonuçta kamu borçlarını ödemek için daha fazla davranış değiştirecek düzeyde vergileme gereği olacaktır.

Dolayısıyla, bu temel modellerin gösterdiği durum şöyle olmaktadır; bir vergi indirimi, kısa dönemde en iyi şekilde bir canlandırma etkisi yaratacak, ancak, vergi indirimleri uzun sürdükçe tasarrufları canlandırma etkisi zayıflayacak ve sermaye birikiminde nihai bir azalma gerçekleşecektir.

Auerbach'ın çalışmasının Temel Sonuçlar adlı bölümünün üretim ile ilgili alt bölümünde tespit ettiği gibi, vergi indirimleri kısa dönemde işgücü arzını teşvik ederek tasarrufları arttırabilmekte, buna paralel olarak üretimde eşzamanlı bir artış meydana gelmektedir.

Makalede Şekil 3'te (bkz.Ek) gözüktüğü gibi, üretimdeki artış tasarruflarda azalma olan modellerde bile gerçekleşmekte çünkü işgücü arzı etkisi sermayenin yavaş aşınmasına karşın baskın gelmektedir. Ancak üretim vergi indirimi sona erdirildiğinde düşmektedir. Sadece w10 benzetim modelinde üretimdeki artış vergi indiriminden daha uzun ömürlü olmuştur. Vergi indirimi süresince ekonomiye eklenen tasarruf miktarı işgücü arzı için teşviklerin azalmasına baskın çıkmaktadır. Fakat bu durumda dahi, yüksek üretim sadece bir yıl sürmüştür. Ondan sonra tüm benzetim modelleri gibi bu model de vergi indirimi sona erince düşen bir üretim öngörmektedir. Zira tekrar yükselen vergiler ekonomik aktiviteleri baskı altına alacaktır.

Auerbach çalışmasının Temel Sonuçlar adlı bölümünün dinamik gelir etkisi ile ilgili alt bölümünde şu çıkarsamalarda bulunmaktadır: Vergi



indirimlerini savunanlar gelir kaybı davranış değişikliği etkileşimi ile indirimlerin tasarruflar üzerine olumsuz etkilerinin azaltacağını ileri sürmüşlerdir. Bunun indirimlerden doğan açıkları kapatmak için kamu tarafından borçlanılan tutarı azaltarak gerçekleştirileceğini savunmuşlardır. Analizden şu aşamada görüleceği üzere dinamik etkileşimler, vergi indirimlerinin tasarruflar üzerine olumsuz etkilerini silmek için yeterince güçlü değildirler. Fakat bu gelirin etkileşimlerinin hiçbir sonuca yol açmadığını göstermez. Aksine belirgin etkiye sahiptirler.

Makalenin ekindeki Şekil 4 (bkz.Ek), beş model için gelirin etkileşim etkilerini göstermektedir. Şekilde her modelin eğrisi, yıllar itibarıyla gelir etkileşim etkileri ile telafi edilen statik gelir kayıplarının oranını ifade etmektedir. Bu etkileşimler faktör arzı ve tüketim talebi ile faktör fiyatlarındaki değişimlerden kaynaklanmaktadır. Eğrideki her durumda bu gelir telafileri statik gelir kaybının % 10'u ile % 40'ı aralığına düşmektedir.

Auerbach, daha teknik bir kavram olan “dinamik derecelendirme” ile ilgili analizini makalesinde detaya girmeden özetlemiştir:

Yazara göre “dinamik derecelendirme” borç ödeme ile ilgili birtakım sonuçları ortaya koymaktadır. Borçların ödenmesi diğer harcamalar hiç değişmez ise vergi indirimlerinden etkilenecektir. Bu kapsamlı yaklaşım, yalnızca gelirlere bağlı olan önceki ölçülerde iki değişme içermektedir.

Birincisi, vergi indiriminin bütün olarak statik maliyeti sadece statik gelir maliyetini değil bundan etkilenen borç ödeme miktarını da etkilemektedir. Bunun bir statik referans noktası olduğunu gözünde tutarak, yazar makalesinde, başlangıç faiz oranından bir değişme olmadığını varsayarak, durumdan etkilenen borç ödemelerini hesaplamıştır.

İkincisi, dinamik etkileşim artık statik tahminlerden gelen gelir farklılıklarını değil, borç ödemelerindeki statik tahminlerden dolayı değişimleri de hesaba katmaktadır. Bu değişme dinamik gelir etkileri ve faiz oranlarındaki değişmelerin bir sonucu olmaktadır.

Bu “dinamik derecelendirme” analizi sonucu ulaştığı sonuca göre daha büyük ölçüde gelir etkileşimine müsait modeller (özellikle ücret geliri üzerindeki vergilerle ilgili modeller) aynı zamanda ilk dönemde daha yüksek borç artışına sebep olmuşlar ve böylece daha sonra da daha yüksek borç ödemelerine sahne olmuşlardır. Daha yüksek borç birikmesinin buradaki sebebi başlangıç faiz düzeyinin yüksek olmasıdır. Zira bu modellerde başlangıçta

sermaye talebi güçlüdür ve bu da faiz düzeyini yükseltmektedir. Bu sonuçlar bize karma bir mesaj vermektedir. Bir taraftan dinamik gelir etkileri önemlidir ancak öbür taraftan da, bu etkiler vergi indirimlerinin tasarrufları arttırdığına ilişkin görüşleri desteklememektedirler.

**Auerbach** makalesinin "*Duyarlılık Analizi*" başlıklı bölümünde yukarıdaki analizlerinin bazı açılardan istatistiksel ölçümü üzerine bulgularını anlatmaktadır. Duyarlılık analizi benzetim modelleri için literatürde belli amaçlar için kullanılır. Kurulan modelin zaman serilerini, örneğin başlangıç yılını değiştirdiğimizde genel sonuçlar ne derece farklılaşıyor, bunu görmemize yarar. Başka bir anlatımla bir istatistiksel tahmin veya benzetim modelinde tek tek belirlenen katsayılarda küçük bir değişiklik yaparak modeli tekrardan işletiriz ve sonuçların önceki sonuçlardan ne derece farklılaştığını görürüz. Buna *duyarlılık analizi* denir.

Bu analizde sonuçların biraz değişmesi normaldir ancak küçük bir katsayı değişikliği sonuçları çok farklılaştırıyorsa bu sorun yaratır. Yazar makalesinde duyarlılık analizini hanehalkı tercihleri, kamu harcamaları, açık ekonomi ile ilgili model sınırlamaları (modelde kapalı ekonomi varsayılmıştı) ve diğer model sınırlamaları açısından incelemiş ve modelin duyarlılığının benzetimlerin güvenilirliğini zayıflatmadığı fikrini desteklemek için bulgularını anlatmıştır. Başka bir deyişle yazar bulgularını desteklemek amacıyla yaptığı bu teknik analizde belirgin bir olumsuzluğa rastlamadığını detaylı olarak makalenin son bölümünde anlatarak savını desteklemiştir.

Yazara göre, yukarıdaki benzetim kurgusu, vergi indirimlerinin tasarruflar ve üretime etkisi konusunda kasvetli bir tablo çizmektedir. Hanehalklarının davranışları, kamu ve uluslararası işlemlerle ilgili birtakım varsayımlara ve ve modelin getirdiği bazı kısıtlara, bu sonuçlar ne derece bağımlıdır? Başka bir deyişle, bu varsayım ve kısıtlardan yola çıkarak ulaşılan sonuçların doğruluğunu tespitite, bu varsayım ve kısıtlar ne derece belirleyicidir? Bu duyarlılık analizinin hareket noktası olmuştur.

**Auerbach**, makalesinin *Sonuç* bölümünde, basit ekonomik sezgilerin, vergi indirimlerinin hanehalkları için servet etkisi yaratarak cari tüketimi teşvik edeceği ve ulusal tasarrufları azaltacağını gösterdiğini belirtmiştir. 2001 vergi indirimi gibi bir indirimin etkilerini görebilmek için daha fazla unsurun dikkate alınması gerektiğini, bu unsurlar arasında marjinal oran değişimine bağlı davranış değişmelerinin, genel denge etkilerinin ve maliye politikalarının gelecekte nasıl şekil alacağını belirtti (Auerbach, 2002: 18).

Auerbach'a göre sonuçta bu basit ekonomik sezgiler bir yere kadar doğru çıkmaktadır. Ancak yazar makalesinin son cümlesinde 2001 vergi indiriminin hanehalkı ve kamu kesimi davranışları konusunda, ulusal tasarrufları ve sermaye birikimini arttıracak sonucu veren bir varsayımlar bileşimini kurmanın güç olduğunu söylemiştir. Bu son cümle içinde, belki de, bu 2001 vergi indirimi yasasının makaledeki benzetim modellerinde de tespit edildiği üzere uzun vadede tasarrufları ve sermaye birikimini arttırmadığına ilişkin bulgular vurgulanmaktadır. Ancak bu bulguların altında yatan varsayımların doğruluğu ve analizin nihai sonucu okuyucunun takdirine bırakılmıştır.

## **2 - Auerbach'ın Vergi İndirimi Yasasının Alternatif Minimum Vergi'ye Etkisi Hakkındaki Görüşlerinin Değerlendirilmesi**

Auerbach normal gelir vergisinin yasa ile azaltılması sonucu Alternatif Minimum Vergi'nin ön plana çıkacağını, oysa bu vergi hükmünün uzun süredir kaldırılmasının veya etkisinin azaltılmasının toplumda tartışıldığını belirtmektedir. Başka bir deyişle; Auerbach, Alternatif Minimum Vergi'nin sistemin avantajlarından fazlasıyla yararlanan mükelleflerin önüne bir sınır koymak amacını taşması nedeniyle vergi indirimi yasası ile kişilerin daha fazla avantajlardan yararlanarak daha çok kişinin alternatif minimum vergiye yakalanacağını savunmaktadır. Makalesinde, bunun da belki de vergi indirimi tasarlayanların aklına gelmemiş olabileceğini ifade etmektedir.

Normal vergi ile karşılaştırmak için alternatif minimum verginin hesaplanmasında esas alınan arttırılmış matraha arttırılmış oran uygulanmadan önce standart bir istisna tutarı matrahtan indirilmektedir. Bu hükümler 2001 vergi yasasından önce de mevcut idi. 2001 vergi indirimi yasası ile sadece matrahtan indirilen standart tutar arttırılmıştır. Örneğin, eşiyile birlikte beyanname veren evliler için 45.000 dolardan 49.000 dolara çıkarılmıştır. Bununla alternatif minimum vergi nedeniyle vergi yükünün artması kısmen engellenmiş, mükellefler açısından bu avantajlı bir düzenleme olmuştur. Auerbach, ayrıca makalesinin 6.sayfasının 2.paragrafında bu istisna miktarının artırılmasının;

- Teknik olarak daha fazla mükellefi alternatif minimum vergiye tabi hale getirdiğini ve

- Marjinal vergi oranını yükselttiğini zira ilk 49.000 dolar vergilenmezken sonraki kısmın vergilenmesinin bir marjinal vergi oranı artışı doğurduğunu savunmaktadır.

Birinci önermeye katılmıyoruz zira istisna tutarının artırılması alternatif minimum vergiye tabi matrahı (örneğin hane reisi tarifesine tabi olanlar için) 45.000 ile 49.000 dolar arası olanları bu verginin dışına çıkarmış, böylece tabi olanların sayısını arttırmamış azaltmıştır. Diğer kolaylıklardan yararlanan mükelleflerin, yasadan önce kolaylıklardan yararlanamazken yasadan sonra yararlandıkları için bu vergi uygulamasına dahil oldukları kabulü var ise bile bununla istisna tutarının artırılması ayrı olaylardır. Ayrıca hangi kolaylığın alternatif minimum vergiye tabi olarak elimine olduğuna ilişkin bir bilgi çalışmada yer almamaktadır.

İkinci önerme ise marjinal vergi oranının yükseldiğine ilişkindir. Bunu aşağıda kurguladığımız bir örnekle açıklamaya çalışabiliriz.

Örneğin 2002 takvim yılında eşiyile gelirini tek beyannamede bildiren Bay A'nın eşinin ve kendisinin toplam 200.000 dolar alternatif minimum vergiye tabi gelirinin olduğunu düşünelim. Vergi yasasının 55(b) maddesinde öngörüldüğü üzere oran % 35 ( $\% 28 + (0.25 \times \% 28)$ ) olmaktadır. Normalde gelirini aynı beyannamede bildiren evli çiftler için geçerli 2002 tarifesine göre marjinal oran 171.950 dolardan sonra % 35 tir. Birinci nokta olarak marjinal oran yükselmekte aynı kalmaktadır. İkinci nokta ise vergi yasasının 55. maddesindeki bu hüküm, 2001 vergi indirimi yasasından önce de geçerli idi. Yani bunun 2001 vergi indirimi yasası ile oluşmuş bir sonuç olması söz konusu değildir.

Vergileme tekniği ile ilgili önermelerine katılmamakla birlikte Auerbach'ın indirim tedbirlerinin ekonomik etkileri konusundaki çalışması çok önemli sonuçlar içermektedir. Ancak yazara karşı görüşte olan yaklaşımlar da mevcuttur.

### ***C – MARTIN FELDSTEIN YAKLAŞIMI***

Harvard Üniversitesi Ekonomi profesörü olan ve halen NBER Araştırma Kurumu başkanlığını yürüten Martin Feldstein, 2001 vergi indirimi yasasının ABD senatosu bütçe komisyonunda görüşüldüğü sırada komisyona uzman sıfatıyla 2001 Şubatında verdiği ifadede (Feldstein, Martin, 13 Şubat 2001) özetle beş konuya değinmektedir.

Bunlardan birincisi, 2001 Şubatı itibarıyla hem cari olan hem de öngörülen federal bütçe fazlasının Kongreye marjinal vergi oranlarını düşürerek Amerikan ekonomisini güçlendirme ve iyileştirme imkanı tanımakta olduğuna

ilişkin Feldstein'in tespitidir. Feldstein burada federal bütçenin 2000 yılında GSYİH'nin % 2,4'ü oranında fazla verdiğine dikkat çekmektedir.

İkincisi, Feldstein, vergi oranlarını indirmenin gerçek maliyetinin resmi hesaplamalardakinden daha düşük miktarlarda sonuçlandığını ifade etmektedir. Bunun için, geçmişteki vergi indirimi konusundaki çalışmaların, mükelleflerin azalan oranlar karşısında matrahlarını artırma eğilimi içinde olduklarını gösterdiğini söylemektedir. Ücretlilerin daha fazla çalışarak vergiye tabi olan ücret gelirlerini yükseltme eğilimi içine girdiklerini belirtmektedir. Bunu NBER Araştırma Kurumunda beyannameler üzerinde yaptıkları bir araştırmada tespit ettiklerini anlatmakta ve araştırmalarının Bush Vergi İndirimi'nin gelir kaybının resmi tahmin rakamlarının % 65'i civarında olacağını gösterdiğini belirtmektedir.

Üçüncüsü, yüksek marjinal vergi oranlarının bireylerin davranışlarında sapma yarattığını ve bunun da israfa yol açtığını ifade etmektedir. Feldstein, yüksek marjinal vergi oranları kişinin daha az çalışmasına veya daha verimsiz çalışmasına yol açıyorsa bunun hem kendisi hem de ulus için bir kayıp olduğunu ifade etmektedir.

Dördüncüsü, Feldstein, ABD Başkanı Bush'un vergi indirimine ilişkin kanun teklifinin bir anlamda tüm kazançlarda orantılı bir azaltım öngördüğünü ifade etmektedir. Böylece fazla vergi ödeyenin indirimden daha fazla yararlanacağını ifade etmektedir.

Beşincisi ise, Feldstein, cari olan ekonomik yavaşlamanın önerilen bu indirim ile önünün kesileceğini ve kısa dönem için de bir tedbir alınmış olacağını ifade etmektedir.

Feldstein açıkça görüldüğü üzere 2001 vergi indirimi yasasını desteklemekte ve savunmaktadır. Kendisi ABD'de kamu maliyesinde söz sahibi bir kimse olarak bu yasanın mimarları arasında olmuştur denilebilir. Martin Feldstein'in bu indirimi destekleyen ve yukarıdaki savları işleyen çeşitli makaleleri mevcuttur.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Bu makaleler arasında, "Tax Cuts, Rate Cuts Put the Economy Back on Track", Wall Street Journal Gazetesi, 13 Mart, 2002 sayısı, "Don't Cut Taxes – Yet", Wall Street Journal Gazetesi 28 Eylül, 2001 sayısı, "Stimulate Now", Wall Street Journal Gazetesi, 4 Mart 2003 sayısı sayılabilir.

### **D - DİĞER GÖRÜŞLER**

Sayırsız güncel makale 2001 vergi indirimi ve bunun bir uzantısı olan 2003 yasaının ekonomiye etkilerini incelemektedir. Bunların büyük bir kısmı vergi indiriminin büyümeye olumlu etki yapacağını çalışanları teşvik edeceğini ve yeni iş imkanları da yaratacağını savunmaktadırlar.

Bir örnek vermek gerekirse USA TODAY gazetesi yazarlarından Sue Kirchhoff, 23 Mayıs 2003 tarihli makalesinde 350 Milyar dolarlık bir vergi indirimi getiren yeni yasanın 2003 yılında küçük bir miktar da olsa ekonomiyi büyümeye iteceğini iddia etmektedir. Yazısında Economy.com firmasının sahibi Gus Faucher'in yasanın ekonomik büyümeyi 2003 yılında % 0,25 oranında 2004 yılında ise % 0,5 oranında arttıracığını tahmin ettiğini söylemektedir.

### **V - 2003 VERGİ İNDİRİMİ YASASININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

28 Mayıs 2003'te Başkan George W. Bush tarafından imzalanarak yasalaşan 2003 İstihdam ve Büyüme Vergi Kolaylıkları Uzlaşma Yasası, temelde 2001 vergi indirim yasaının bir düzeltmesi mahiyetinde olmuştur. Yasa 2001 yasaındaki hükümleri çok daha cesur bir tavırla daha etkin hale getirme amacı gütmüş, kademeli olarak arttırılan ve eski yasaya göre 2006'dan sonra en yüksek düzeyine gelecek olan oran düşmeleri ve teşvik miktarları, 2003 yılı kazançlarına uygulanmak üzere düzeltilmiş ve öne çekilmiştir. Öte yandan birçok hükmün 2010 yılında sona erme hükmü büyük ölçüde kalmıştır.

Burada olumlu bir geriye yürüme örneği vardır denilebilir. Örneğin Mayıs 2003'te çıkan yasa ile daha da düşürülen oranlar 1.1.2003'ten itibaren geçerli olacaktır. 2001 yasına göre, 2003 yılı için uygulanacak olan tarifedeki % 38,6'lık maksimum gelir vergisi oranı 1.1.2003'ten itibaren % 35'e çekilmiştir. Öte yandan 2010 yılında % 10'luk yeni getirilen oran hükmü sona ermekte, % 35'lik oran da % 39,6 olan 2001 öncesi orana dönmektedir.

2003 Vergi İndirimi yasası ile temettü gelirleri, daha önce normal tarife dahil iken bundan sonra % 15'lik orandan vergileneceklerdir. Zaten % 15 veya % 10'luk dilimlerde olan mükellefler ise temettü gelirleri için % 5 oranında vergiye tabi olacaklardır. Bu da hisse senedi piyasasında bir rahatlama sağlamıştır. Zira düşen bir borsada hisse senedi sahipleri 3 yıldır hisselerinin değer kaybettiğine şahit olurken temettü elde ettiklerinde bir de yüksek bir vergi yükü ile karşılaşmakta idiler.

Yukarıdaki hükmü tamamlayıcı anlamda sermaye alım satım kazançlarında da bir değişiklik yapılmıştır. Hisse senedi alım satımının da içinde bulunduğu bu kazanç türünde maksimum alım satım kazancı vergi oranı daha önce düşük gelirliler için % 10, yüksek gelirliler için de % 20 iken, bu oranlar sırasıyla % 5 ve % 15'e düşürülmüştür.

Diğer bir hüküm de çocuk sahibi olanların çocuk başına daha önce hesaplanan vergiden indirdikleri 600 dolarlık tutarın 2003'ten itibaren 1.000 dolara çıkarılmasıdır. 2001 yasasında bu hüküm 2010 yılına kadar tutarın kademeli olarak 1.000 dolara artırılmasını öngörmekteydi.

Bunun dışında teknik bir takım hükümlerle birlikte 28 Mayıs 2003'te yasalaşan teklif, 2001 yasası ile umulan ekonomik hızlanmayı veremeyen ABD ekonomisinde yeni bir umut olmuştur.

## VI - SONUÇ

Vergi indirimleri ülkelerin bütçe imkanları, faiz oranlarının düşüklüğü, orta vadede ekonominin istikrar vaatmesi, mevcut vergi oranlarının kişi ve kurumların davranışlarına ekonomik anlamda olumsuz etki yapması gibi şartlar oluştuğunda gündeme gelebilen düzenlemelerdir. Gelişmiş bir dünya ekonomisi olan ABD'de dahi geçmişte nadir görülmüştür.

Daha önce ifade edildiği gibi, ABD'de bütçe üzerinde harcama yükünün savaş veya borçlanma nedeniyle yüksek olduğu dönemlerde gelir üzerinden alınan vergi oranları % 94'ü bulmuştur. 1980'lerde ise ABD'de büyük kamu açıkları yaşanmış, arz yanlı iktisatçı görüşleri nedeniyle vergi indirimleri gündeme gelmiştir. Ancak günümüzde kamu açıkları ciddi bir sorun olarak ABD'nin gündeminden kalktığı için bu görüşler yerini başka görüşlere bırakmıştır.

Kalkınma ekonomilerinde toplumun büyük bir kesiminin düşük gelir düzeyinde olduğu düşünülürse eğer vergi indirimi kişilerin harcanabilir gelirini yükseltecek bir sonuç doğuracaksa bile bunun çok daha büyük bir kısmının tasarruf yerine tüketime gideceği düşünülebilir ancak sosyal refah yararının karşısında bunun kamu kesimine maliyetinin gelişmiş ekonomilere göre çok daha büyük olacağı açıktır. Ayrıca fiyatlar genel düzeyindeki hızlı değişmelerin verginin dağılımına etkisi gibi konular gelişmiş ekonomilerdeki bu gibi çalışmaların gündemi dışındadır.

Bu yazıda incelediğimiz görüşler gelir düzeyi kişi başına 40.000 dolar veya daha fazla olan bir toplumda herkesin beyanname vererek gelir ve giderlerini beyan ettiği bir vergi sisteminde tasarruf eğilimi yüksek olsa bile ekonominin istisnai bir yavaşlama içinde olması sorununu çözmeye çalışmaktadır.

### KAYNAKÇA

- Auerbach, Alan, *"The Bush Tax Cut and National Savings"*, National Bureau of Economic Research Working Paper 9012, Cambridge, ABD, Haziran 2002
- Feldstein, Martin, *American Economic Policy in the 1980s*, The University of Chicago Press, Chicago, 1994
- Feldstein, Martin, *"Stimulate Now"*, The Wall Street Journal Gazetesi, ABD, 4 Mart 2003
- Feldstein, Martin, *"Don't Cut Taxes - Yet"*, The Wall Street Journal Gazetesi, ABD, 28 Eylül 2001
- Feldstein, Martin, Feldstein, Kathleen, *"Tax rates that benefit no one"*, The Boston Globe Gazetesi, ABD, 4 Ocak 2000.
- Feldstein, Martin, *"The 28% Solution"*, The Wall Street Journal Gazetesi, ABD, 16 Şubat 2001
- Feldstein, Martin, *"Tax Cuts, Rate Cuts Put the Economy Back on Track"*, The Wall Street Journal Gazetesi, ABD, 13 Mart 2002
- Feldstein, Martin, *Testimony to the Senate Budget Committee*, Washington DC, ABD, 13 Şubat 2001
- Fullerton, Don, *"Tax Policy"*, Chapter 3, Ed.By. Martin Feldstein, *American Economic Policy in the 1980s*, The University of Chicago Press, Chicago, 1994
- Smith, James, *West's Internal Revenue Code of 1986 and Treasury Regulations: Annotated and Selected*, South-Western College Publishing, ABD, 2002
- Hoffman, William H., Smith, James, Willis, Eugene, Raabe, William A., Maloney, David M., Wacker Raymond, *Summary of the Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001*, South-Western College Publishing, ABD, 2001
- Hoffman, William H., Smith, James, Willis, Eugene, *Individual Income Taxes, 2002 Edition*, South-Western College Publishing, ABD, 2002
- Smith, James, Raabe, William A., Maloney, David M., *An Introduction to Business Entities, 2003 Edition*, South-Western College Publishing, ABD, 2002
- Pindyck, Robert S., Rubinfeld, Daniel L., *Econometric Models and Economic Forecasts*, The McGraw-Hill Companies, Boston, ABD, 1998



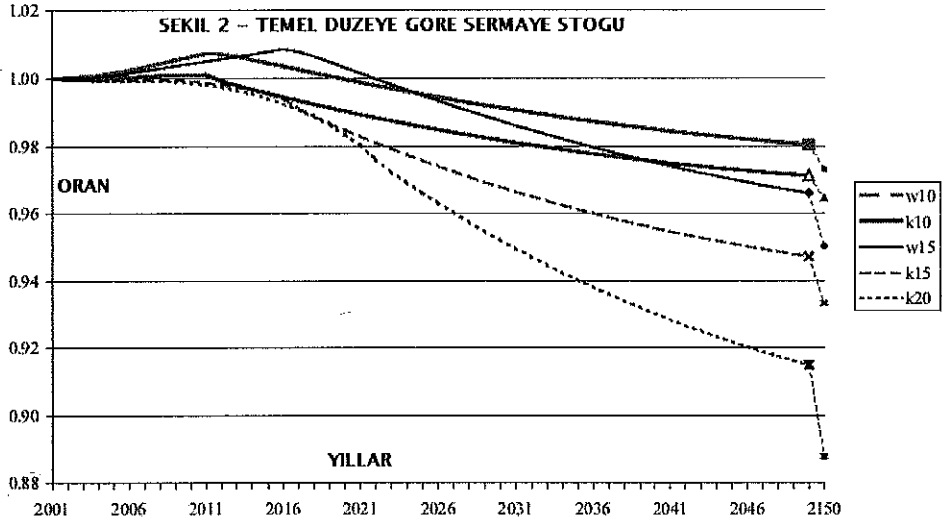
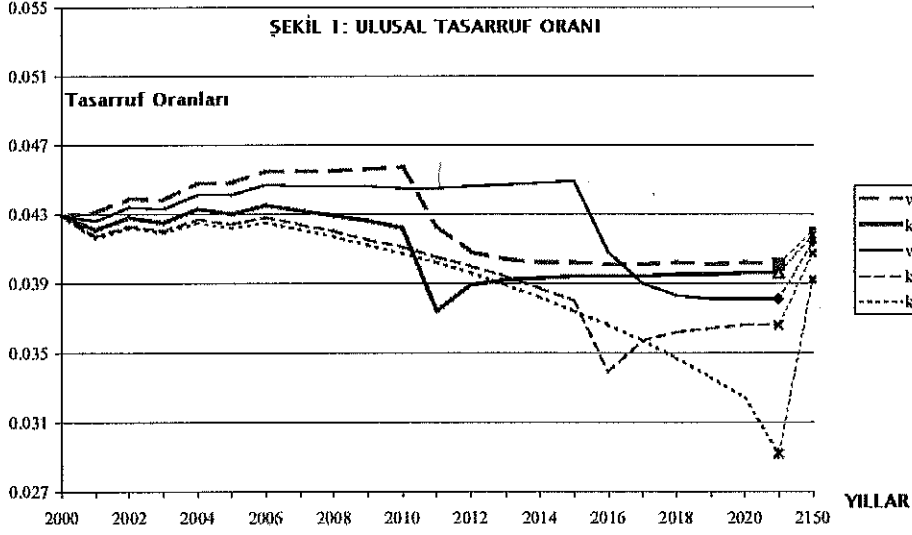
Lindsey, Lawrence B., "*Taxpayer Behavior and The Distribution of The 1982 Tax Cut*", National Bureau of Economic Research Working Paper 1760, Cambridge, ABD, Ekim 1985

"*Tax Cuts, Rate Cuts Put the Economy Back on Track*", Wall Street Journal, 13 March, 2002

"*Don't Cut Taxes – Yet*", Wall Street Journal, 28 September, 2001

"*Stimulate Now*", Wall Street Journal, 4 March 2003

EK  
Sayfa 1



EK  
Sayfa 2

