

T. C.  
GAZİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI

VERGİ REKABETİNİN AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE  
AÇISINDAN ETKİLERİNİN ANALİZİ

744932  
DOKTORA TEZİ

Hazırlayan  
İsmail ENGİN

Tez Danışmanı  
Prof. Dr. F. Rifat ORTAÇ

Ankara – 2004

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

İsmail ENGİN'e ait "VERGİ REKABETİNİN AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE  
AÇISINDAN ETKİLERİNİN ANALİZİ " adlı çalışma, jürimiz tarafından Maliye  
Anabilim Dalında DOKTORA TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan

Prof. Dr. Abdurrahman AKDOĞAN



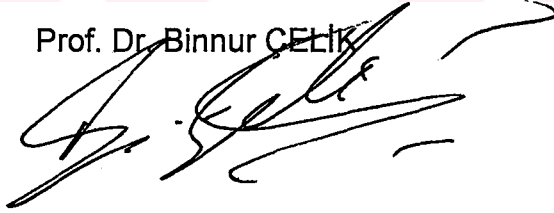
Üye

Prof. Dr. Z. Sacit ÖNEN



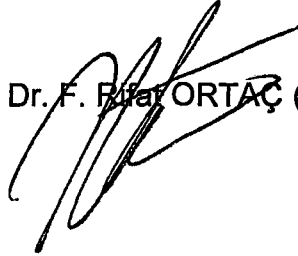
Üye

Prof. Dr. Binnur ÇELİK



Üye

Prof. Dr. F. Rifat ORTAÇ (Danışman)



Üye

Doç. Dr. A. Burçin YERELİ



## İÇİNDEKİLER

|            |   |
|------------|---|
| GİRİŞ..... | 1 |
|------------|---|

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### KÜRESELLEŞME VE VERGİ REKABETİ

|                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. KÜRESELLEŞME SÜRECİ VE VERGİSEL ETKİLERİ.....                                      | 3  |
| A. KÜRESELLEŞME SÜRECİ.....                                                           | 3  |
| 1. Küreselleşme Sürecinin Hızlanması.....                                             | 3  |
| 2. Bölgeselleşme Eğilimleri.....                                                      | 10 |
| B. KÜRESELLEŞMENİN VERGİSEL ETKİLERİ.....                                             | 15 |
| 1. Küreselleşmenin Genel Olarak Vergi Sistemine Etkileri.....                         | 15 |
| 2. Küreselleşmenin Ortaya Çıkardığı Vergisel Sorunlar.....                            | 17 |
| a) Elektronik Ticaretin Kullanım Alanının Yaygınlaşmasından Kaynaklanan Sorunlar..... | 17 |
| b) Transfer Fiyatlaması Uygulamalarından Kaynaklanan Sorunlar.....                    | 18 |
| c) Yurtdışı Alışverişlerin Artışı Nedeniyle Ortaya Çıkan Sorunlar..                   | 19 |
| d) Finansal Araçların Çeşitlenmesinden Kaynaklanan Sorunlar....                       | 20 |
| e) Bilgi Kaynaklarına Ulaşmanın Güçleşmesi.....                                       | 20 |
| f) Uluslararası Çifte Vergilendirme Sorunları .....                                   | 21 |
| g) Vergi Rekabeti.....                                                                | 21 |

|                                                                                 |           |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>II. VERGİ REKABETİ KAVRAMI VE KAPSAMI, TÜRLERİ, ETKİLERİ.....</b>            | <b>22</b> |
| A. VERGİ REKABETİ KAVRAMI VE KAPSAMI.....                                       | 23        |
| B. VERGİ REKABETİNİN TÜRLERİ.....                                               | 27        |
| 1. Vergi Rekabetinin Düzeyine Göre Sınıflandırılması.....                       | 28        |
| a) Yatay Vergi Rekabeti.....                                                    | 28        |
| b) Dikey Vergi Rekabeti.....                                                    | 29        |
| 2. Vergi Rekabetinin Etkilerine Göre Sınıflandırılması.....                     | 30        |
| a) Yararlı Vergi Rekabeti.....                                                  | 30        |
| b) Zararlı Vergi Rekabeti.....                                                  | 31        |
| C. VERGİ REKABETİNİN ETKİLERİ.....                                              | 32        |
| 1. Vergi Rekabetinin Olumlu Etkileri.....                                       | 32        |
| a. Vergi İndirimlerine Neden Olması.....                                        | 33        |
| b. Vergi Gelirlerinin Daha Etkin Kullanılması.....                              | 34        |
| c. Yabancı Sermaye Girişinde Artış Meydana Gelmesi.....                         | 34        |
| 2. Vergi Rekabetinin Olumsuz Etkileri.....                                      | 34        |
| a) Kamu Gelirlerinde Azalma Meydana Gelmesi.....                                | 35        |
| b) Kamu Harcamalarının Düzeyinde ve Bileşiminde Değişiklik Meydana Gelmesi..... | 36        |
| c) Vergi Yükünün Görece Hareketsiz Üretim Faktörleri Üzerine Kayması.....       | 36        |
| d) Mükellef ve Vergi İdarelerinin Vergi Maliyetlerinin Artması.....             | 38        |
| e. Kamu Açıklarında ve Kamu Borçlarında Artış Meydana Gelmesi.....              | 39        |



## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİNDE VERGİ REKABETİ

|                                                                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I. AB'DE VERGİ REKABETİNİN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ VE VERGİ REKABETİ OLARAK KABUL EDİLEN UYGULAMALAR.....</b> | <b>40</b> |
| A. VERGİ REKABETİNİN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ.....                                                                | 40        |
| 1. Gelişmiş Ülkelerdeki Vergi İndirimleri.....                                                                  | 40        |
| 2. Tek Avrupa Senedi'nin Kabulü.....                                                                            | 41        |
| 3. Sermaye Hareketlerinin Önündeki Engellerin Kaldırılması.....                                                 | 42        |
| 4. Kur Riski ve İşlem Maliyetlerinin Azalması.....                                                              | 43        |
| 5. Üye Ülkelerdeki Gelişmişlik Farkları.....                                                                    | 43        |
| B. VERGİ REKABETİ OLARAK KABUL EDİLEN UYGULAMALAR.....                                                          | 45        |
| <b>II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VERGİ REKABETİNİN ETKİLERİ.....</b>                                                   | <b>48</b> |
| A. MALİ YAPIDA BOZULMAYA NEDEN OLMASI.....                                                                      | 48        |
| 1. Vergi Oranlarında Değişime Neden Olması.....                                                                 | 48        |
| 2. Vergi Gelirlerinde Değişime Neden Olması.....                                                                | 53        |
| B. ÜRETİM FAKTÖRLERİ ARASINDA VERGİ YÜKÜNÜ KAYDIRMASI.....                                                      | 56        |
| 1. Emek Üzerindeki Vergi Yükünün Artması.....                                                                   | 56        |
| a. İşsizlik Oranlarındaki Artış.....                                                                            | 62        |
| b. Artan Oranlı Vergi Tarifesinin Etkinliğini Yitirmesi.....                                                    | 64        |
| c. Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışı İstihdamın Artışı.....                                                        | 65        |
| 2. Tüketim Vergilerinin Payında Artış Meydana Gelmesi.....                                                      | 65        |

|                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| 3. Servet Vergilerinin Payında Artış Meydana Gelmesi.....               | 67 |
| C. KAMU HARCAMALARININ DÜZEYİ VE BİLEŞİMİNDE DEĞİŞİME NEDEN OLMASI..... | 67 |
| D. KAMU AÇIKLARININDA ORTAYA ÇIKAN DEĞİŞİM.....                         | 71 |
| E. KAMU BORÇLARINDA ORTAYA ÇIKAN DEĞİŞİM.....                           | 72 |
| F. YABANCI SERMAYE AKIMLARINDA ORTAYA ÇIKAN DEĞİŞİM...                  | 75 |
| 1. Finansal Sermaye Yatırımlarında Ortaya Çıkan Değişim.....            | 76 |
| 2. Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Ortaya Çıkan Değişim.....              | 78 |

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### TÜRKİYE'DE VERGİ REKABETİ

|                                                                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. TÜRKİYE'DE VERGİ REKABETİNİN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ VE VERGİ REKABETİ OLARAK KABUL EDİLEN UYGULAMALAR..... | 82 |
| A. VERGİ REKABETİNİN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ.....                                                              | 82 |
| B. VERGİ REKABETİ OLARAK KABUL EDİLEN UYGULAMALAR.....                                                        | 84 |
| 1. Serbest Bölge Uygulamaları.....                                                                            | 84 |
| 2. Kıyı Bankacılığı Rejimi.....                                                                               | 86 |
| II. VERGİ REKABETİNİN ETKİLERİ.....                                                                           | 91 |
| A. MALİ BOZULMA.....                                                                                          | 91 |
| 1. Gelir Ve Kurumlar Vergisi Yasal Vergi Oranlarındaki Değişim.....                                           | 91 |
| 2. Kamu Gelirlerinin Düzeyindeki Değişim.....                                                                 | 93 |
| B. VERGİ YÜKÜNÜN DİĞER ÜRETİM FAKTÖRLERİ ÜZERİNE KAYMASI.....                                                 | 96 |
| 1. Emek Faktörü Üzerindeki Vergi Yükünün Artışı.....                                                          | 96 |

|                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------|-----|
| a. Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışı İstihdamdaki Değişim..... | 99  |
| b. İşsizlik Oranlarındaki Değişim.....                      | 101 |
| 2. Tüketim Üzerinden Alınan Vergilerdeki Değişim.....       | 103 |
| 3. Servet Vergilerinin Payındaki Değişim.....               | 104 |
| C. KAMU HARCAMALARININ DÜZEYİ VE BİLEŞİMİNDE DEĞİŞİM.....   | 104 |
| D. KAMU AÇIKLARINDA ORTAYA ÇIKAN DEĞİŞİM.....               | 108 |
| E. KAMU BORÇLARININ DÜZEYİNDE ORTAYA ÇIKAN DEĞİŞİM.....     | 110 |
| F. YABANCI SERMAYE AKIMLARINDA DEĞİŞİM.....                 | 111 |
| 1. Finansal Sermaye Yatırımlarındaki Değişim.....           | 111 |
| 2. Doğrudan Yabancı Yatırımlarındaki Değişim.....           | 113 |

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### VERGİ REKABETİNİN AB VE TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

|                                                                         |     |
|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| I. VERGİ REKABETİNİN ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....                 | 116 |
| A. VERGİ REKABETİNİN ETKİLERİNİN ÖLÇÜMLENME SORUNLARI.                  | 116 |
| B. VERGİ REKABETİNİN GÖZLEMLENEBİLEN ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ..... | 117 |
| 1. Makro Ekonomik Etkiler.....                                          | 117 |
| a. Mali Etkiler.....                                                    | 118 |
| b. Ekonomik Etkiler.....                                                | 124 |
| c. Sosyal Etkiler.....                                                  | 128 |
| 2. Mikro Ekonomik Etkiler.....                                          | 130 |

|                                                                                                                               |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| a. Bireysel Düzeyde Etkiler.....                                                                                              | 130        |
| b. Şirket Düzeyinde Etkiler.....                                                                                              | 131        |
| <b>II. VERGİ REKABETİ SONUCU ORTAYA ÇIKAN VERGİ YÜKÜNÜN AB<br/>VE TÜRKİYE AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI.....</b>                | <b>134</b> |
| A. VERGİ YÜKÜ AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI.....                                                                                | 135        |
| 1. Dar Anlamda Vergi Yükünün Karşılaştırılması.....                                                                           | 135        |
| 2. Geniş Anlamda Vergi Yükünün Karşılaştırılması.....                                                                         | 135        |
| B. VERGİ YÜKÜ ANALİZİNDE DİKKATE ALINMASI GEREKEN<br>DİĞER FAKTÖRLERİN AB VE TÜRKİYE AÇISINDAN<br>KARŞILAŞTIRILMASI.....      | 136        |
| 1. Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü Açısından.....                                                                              | 136        |
| 2. Kamu Finansman Maliyetleri Açısından.....                                                                                  | 138        |
| a) Reel Faiz Oranları.....                                                                                                    | 138        |
| b) Özel Sektörün Faaliyet Dışı Gelirleri.....                                                                                 | 139        |
| <b>III. AB VE TÜRKİYE AÇISINDAN VERGİ REKABETİNİ ÖNLEMeye<br/>YÖNELİK TASARIMLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ.....</b>                 | <b>140</b> |
| A. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VERGİ REKABETİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK<br>ÇALIŞMALARININ VE VERGİ KOORDİNASYONUNUN<br>DEĞERLENDİRİLMESİ..... | 141        |
| 1. AB'de Vergi Rekabetini Önlemeye Yönelik Çalışmaların<br>Değerlendirilmesi.....                                             | 142        |
| a. Roma Anlaşması.....                                                                                                        | 142        |
| b. Ruding Raporu.....                                                                                                         | 142        |
| c. Vergi Paketi.....                                                                                                          | 143        |
| 2. AB'de Vergi Koordinasyon Çalışmaların Değerlendirilmesi.....                                                               | 144        |

|                                                                                                              |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| a. Vergi Koordinasyonu Önündeki Engeller.....                                                                | 144        |
| b. Vergi Koordinasyonundan Potansiyel Kazançlar.....                                                         | 146        |
| <b>B. TÜRKİYE AÇISINDAN VERGİ REKABETİ VE DOĞRUDAN YABANCI SERMAYE YATIRIMLARI AÇISINDAN TASARIMLAR.....</b> | <b>149</b> |
| 1. Vergi Rekabetinin Önlemesine Yönelik Çalışmalar.....                                                      | 149        |
| 2. Türkiye İçin Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları İçin Politika Seçenekleri.....                          | 150        |
| a. İdari ve Hukuki Sisteme İlişkin Politikalar.....                                                          | 151        |
| b. Vergi Sistemine İlişkin Politikalar.....                                                                  | 152        |
| c. Harcama Sistemine İlişkin Politikalar.....                                                                | 154        |
| <b>SONUÇ.....</b>                                                                                            | <b>156</b> |
| <b>KAYNAKÇA.....</b>                                                                                         | <b>158</b> |
| <b>ÖZET.....</b>                                                                                             | <b>177</b> |
| <b>SUMMARY.....</b>                                                                                          | <b>179</b> |

**KISALTMALAR CETVELİ**

|        |                                          |
|--------|------------------------------------------|
| A      | : Avusturya                              |
| a.g.e. | : adı geçen eser                         |
| a.g.m. | : adı geçen makale                       |
| a.g.n. | : adı geçen not                          |
| a.g.p. | : adı geçen panel                        |
| a.g.t. | : adı geçen tebliğ                       |
| AB     | : Avrupa Birliği                         |
| ABD    | : Amerika Birleşik Devletleri            |
| AL     | : Almanya                                |
| ASEAN  | : Association of Southeast Asian Nations |
| B      | : Belçika                                |
| Çev.   | : Çeviren                                |
| D      | : Danimarka                              |
| DM     | : Deutsche Mark                          |
| DPT    | : Devlet Planlama Teşkilatı              |
| DTM    | : Dış Ticaret Müsteşarlığı               |
| EC     | : European Community                     |
| Ed.    | : Editör                                 |
| F      | : Finlandiya                             |
| FR     | : Fransa                                 |
| GATT   | : General Agreement on Tariffs and Trade |
| GSMH   | : Gayrisafi Milli Hasıla                 |
| GSYİH  | : Gayrisafi Yurtiçi Hasıla               |
| GVK    | : Gelir Vergisi Kanunu                   |

|          |                                                          |
|----------|----------------------------------------------------------|
| H        | : Hollanda                                               |
| IMF      | : International Monetary Fund                            |
| İ        | : İtalya                                                 |
| İN       | : İngiltere                                              |
| İR       | : İrlanda                                                |
| İS       | : İsveç                                                  |
| İSO      | : İstanbul Sanayi Odası                                  |
| İSP      | : İspanya                                                |
| KDV      | : Katma Değer Vergisi                                    |
| KİT      | : Kamu İktisadi Teşebbüsleri                             |
| KKBG     | : Kamu Kesimi Borçlanma Gereği                           |
| KOBİ     | : Küçük ve Orta Büyüklükte İşletme                       |
| L        | : Lüksemburg                                             |
| LUF      | : Lüksemburg Frangı                                      |
| NAFTA    | : North American Free Trade Agreement                    |
| OECD     | : Organisation for Economic Co-operation and Development |
| ÖTV      | : Özel Tüketim Vergisi                                   |
| P        | : Portekiz                                               |
| SSK      | : Sosyal Sigortalar Kurumu                               |
| T.C.M.B. | : Türkiye Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı                   |
| TEFE     | : Toptan Eşya Fiyat Endeksi                              |
| TİSK     | : Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu             |
| TOBB     | : Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği                     |
| UK       | : United Kingdom                                         |
| Y        | : Yunanistan                                             |

## TABLOLAR CETVELİ

|          |                                                                                                                         |    |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tablo 1  | Globalleşme – Vergi Konusu İlişkisi.....                                                                                | 16 |
| Tablo 2  | AB Ülkelerinde Faiz Gelirleri Üzerindeki Marjinal Gelir Vergisi Oranları ve Kurumlar Vergisi Oranlarındaki Değişim..... | 49 |
| Tablo 3  | AB Ülkelerinde Vergi Gelirlerinin Gelişimi (Sosyal Güvenlik Primleri Dahil-GSYİH Yüzdesi Olarak).....                   | 53 |
| Tablo 4  | Gelir ve Karlar Üzerinden Alınan Vergilerin GSYİH İçindeki Payı (%).....                                                | 55 |
| Tablo 5  | AB Ülkelerinin Vergi Gelirlerinin Gelişimi (Sosyal Güvenlik Primleri Hariç- GSYİH Yüzdesi Olarak).....                  | 57 |
| Tablo 6  | 1980-2000 Döneminde Sermaye, Tüketim ve Emek Gelirleri Üzerindeki Ortalama Efektif Vergi Yüğü (%).....                  | 58 |
| Tablo 7  | Ana Grupları İtibariyle Vergi Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%).....                                | 61 |
| Tablo 8  | AB Üyesi Ülkelerde İşsizlik Oranları (1987-2001).....                                                                   | 62 |
| Tablo 9  | AB Ülkelerinde Kamu Harcamalarının Düzeyi ve Bileşimi.....                                                              | 69 |
| Tablo 10 | AB Üyesi Ülkelerde Kamu Borç Stokunun Gelişimi.....                                                                     | 72 |
| Tablo 11 | AB Üyesi Ülkelerde 1992-2001 Döneminde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları.....                                        | 80 |
| Tablo 12 | Faiz Gelirleri Üzerindeki Marjinal Gelir Vergisi Oranları ve Kurumlar Vergisi Oranları (1980-2003).....                 | 92 |
| Tablo 13 | Vergi Yüğüünün Gelişimi (Parafiskal Gelirler Dahil).....                                                                | 93 |



|          |                                                                                                                        |     |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tablo 14 | Gelir ve Karlar Üzerinden Alınan Vergilerin Gelişimi<br>(GSYİH'ya Oran Olarak).....                                    | 95  |
| Tablo 15 | Ana Gruplar İtibariyle Vergi Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri<br>(Parafiskal Gelirler Dahil) İçindeki Payı (%)..... | 97  |
| Tablo 16 | Ücretliler Üzerindeki Vergi Yüğü (%).....                                                                              | 97  |
| Tablo 17 | Parafiskal Gelirler / GSYİH.....                                                                                       | 98  |
| Tablo 18 | Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü.....                                                                                    | 100 |
| Tablo 19 | Türkiye'de 1980-2003 Dönemi İşsizlik Oranları.....                                                                     | 102 |
| Tablo 20 | Kamu Harcamalarının Düzeyi ve Bileşiminin Gelişimi<br>(GSMH'nın Yüzdesi Olarak).....                                   | 105 |
| Tablo 21 | Konsolide Bütçe Harcamalarının Fonksiyonel Dağılımı.....                                                               | 106 |
| Tablo 22 | Transfer Harcamalarının Yüzde Dağılımı.....                                                                            | 107 |
| Tablo 23 | Kamu Açıklarının Gelişimi (GSMH'nın Yüzdesi Olarak).....                                                               | 109 |
| Tablo 24 | Borç Stokuna İlişkin Göstergeler (GSMH'nın Yüzdesi<br>Olarak).....                                                     | 110 |
| Tablo 25 | Yabancı Sermaye Yatırımları (Milyon Dolar).....                                                                        | 112 |
| Tablo 26 | İSO 500 Büyük Firma Faaliyet Dışı Gelir ve Karlarının<br>(FDGK) Gelişimi.....                                          | 139 |

## GİRİŞ

Teknolojik gelişmeler önemli ölçüde ekonomik yapılanmaları etkilemektedir. Sanayi devrimini izleyen süreçte ivme kazanan küreselleşme olgusu, özellikle II. Dünya Savaşından sonra uluslararası finansal örgütlenmelerin de katkıları ile ulus devletlerin tüm eko-politik müdahale araçlarının etkinliğini tehdit etmeye başlamıştır.

İletişim teknolojilerinde ortaya çıkan devrim niteliğindeki yenilikler, bir yandan işlem maliyetlerinde düşüşe diğer yandan da finansal sermayenin önemli ölçüde mobilite kazanmasına neden olmuştur. Mal ve hizmet ticaretinin hacmi ve doğrudan yabancı yatırımlar, finansal sermaye yatırımları kadar mobil hale gelmemekle beraber dünya ölçeğinde önemli boyutlara ulaşmıştır.

Bu konuyu irdelememizin nedeni, finansal sermaye hareketlerinin, önemli ölçüde ulus devletleri tek tip ekonomi politikaları uygulamaya zorlamasıdır. İşlem maliyetlerinde ortaya çıkan düşüşe paralel olarak artan sermaye hareketleri, maliye politikası uygulamalarına daha duyarlı hale gelmektedir. Ayrıca, Avrupa Birliği açısından vergisel koordinasyon çabaları uzun yıllardan beri süregelmektedir. Ancak, ülkeler arası gelişmişlik farkları ve diğer ulusal kaygılar, ülkeleri vergisel koordinasyondan ziyade vergi rekabetine yöneltmektedir. Çalışmanın amacı, bu paradoksal durumun ve bunun arka planının sorgulanarak ortaya çıkardığı etkilerin makro düzeyde incelenmesidir.

Türkiye açısından ise, potansiyel Avrupa Birliği üyeliği veri iken vergi rekabeti uygulamalarının etkileri ve olası seçeneklerin değerlendirilerek doğrudan yabancı sermaye yatırımlarına yönelik politika hedefleri inceleme konusu yapılacaktır.

Çalışmanın birinci bölümünde, küreselleşmenin gelişim süreci, ortaya çıkardığı vergisel sorunlar incelendikten sonra vergi rekabeti, türleri ve

etkilerine teorik ve sınırlı ölçüde Avrupa Birliği üyesi ülkelerden bağımsız olarak OECD ülkeleri düzleminde yer verilecektir.

İkinci bölümde, Avrupa Birliği açısından, vergi rekabetini ortaya çıkaran nedenler, vergi rekabeti uygulamaları ve vergi rekabetinin etkileri incelenecektir. Vergi rekabeti uygulamaları finansal ve doğrudan sermaye yatırımlarına yönelik olduğundan, çalışmada vergi rekabeti, gelir ve kurumlar vergisindeki değişimden hareketle inceleme konusu yapılacaktır. Avrupa Birliği açısından 1985-2001 dönemi analiz edilirken Türkiye açısından 1980-2003 yılları analiz edilecektir. Bu dönem farklılaşmasının temelinde, vergi rekabeti uygulamalarına başvurma gereklerinin ortaya çıktıkları dönemlerin farklılığı ve veri sorunu yer almaktadır.

Üçüncü bölümde, Türkiye açısından vergi rekabetini ortaya çıkaran gerekler, vergi rekabeti uygulamaları ve vergi rekabetinin etkileri analiz edilmektedir. Türkiye açısından Avrupa Birliği ile karşılaştırma kolaylığı sağlaması bakımından paralel analiz sistemi izlenecektir.

Dördüncü bölümde, vergi rekabetinin incelenen etkilerine karşın ölçümleme sorunlarının varlığına işaret edilecektir. Ayrıca, vergi rekabeti uygulamaları, vergi rekabetinin etkileri ve vergi rekabeti ile mücadele çalışmaları değerlendirilecektir. Avrupa Birliği açısından vergi koordinasyon çabaları ve koordinasyondan potansiyel kazanımları ile birlikte böyle bir koordinasyonun önündeki engellere yer verilecektir. Son olarak, Türkiye bağlamında vergi yüküne ilişkin tespit ve değerlendirmelere yer vererek daha yüksek doğrudan yabancı sermaye girişinin temini için idari, hukuki, vergisel ve harcama sistemine ilişkin tasarımlara yer verilecektir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KÜRESELLEŞME VE VERGİ REKABETİ

#### I. KÜRESELLEŞME SÜRECİ VE VERGİSEL ETKİLERİ

Küreselleşme olgusu ve süreci ulusal yapıları derinden etkilemektedir. Dünya ticaret hacmindeki artış, işlem maliyetlerinin azalmasına paralel olarak artan uluslararası finans piyasaları işlem hacmi, sınır ötesi alışverişlerde artış, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki doğrudan yabancı sermaye yatırımları ve portföy yatırımlarındaki artış, bilgi işlem teknolojilerindeki devrim niteliğindeki gelişmeler ve bunun yarattığı ekonomik alanın büyümesi ve bunlara bağlı türev gelişimler küreselleşmenin göstergeleri niteliğindedir. Bu süreçte ulus devletlerin konumu, etkinliği ve uzun dönemde geleceğine ilişkin tartışmalar, küreselleşme sürecinin odağına yerleşmiş bulunmaktadır.

Anılan süreçte ulusal devletler bir yandan küresel sistem içinde bir yer arayışında iken (dış denge), diğer taraftan da küreselleşme sürecinde ortaya çıkan fayda ve maliyetlerin dağıtımında (iç denge) bir optimum arayışındadır.

#### A. KÜRESELLEŞME SÜRECİ

##### 1. Küreselleşme Sürecinin Hızlanması

Küreselleşme olgusu, ulusal ekonomilerin dünya piyasaları ile eklemlenme çabalarına bağlı olarak, bütün iktisadi karar süreçlerinin artan ölçüde bütünleşik dünya kapitalizminin sermaye birikimine yönelik dinamikleriyle belirlenmesi olarak nitelendirilebilmektedir<sup>1</sup>. Bu nitelemeye özgü olarak, küreselleşme, piyasa ekonomisinin egemenliği temelinde üretim, ticaret ve sermaye hareketlerinin önündeki engellerin ortadan kalkmasıdır<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Erinç YELDAN: Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2001), 13.

<sup>2</sup> Uğur ESER: "Küreselleşme: Tehdit Mi Yoksa Fırsat Mı?", Ekonomik Yaklaşım, 17 (Yaz 1995), 7.

Küreselleşme olgusu, önemli ölçüde vurgusunu ekonomik yapılanma üzerinde gerçekleştirdiğinden dolayı daha çok iktisadi süreçlerle ifade edilmektedir. Ancak, küreselleşme olgusunu sadece iktisadi süreçlerle ifade etmek yetersiz olmaktadır. Çünkü, günümüzde küreselleşmenin, uluslararası siyaset, uluslararası toplum, yönetim ve uluslararası hukuk kavramlarının yaygınlığı ve uluslarüstü ekonomik, siyasal ve sosyal örgütlenmelerin etkileri dikkate alındığında küreselleşmenin tüm toplumsal dokuyu doğrudan ve dolaylı olarak çevreleyen ve içselleştiren<sup>3</sup> bir süreç olduğu gözlemlenebilmektedir. Bu bağlamda küreselleşme yalnızca ekonomik terminolojiye ait bir kavram olmaktan çok sosyal, siyasal ve kültürel etkileşimlerin de odağında olan bir kavramdır. O nedenle küreselleşme tartışmalarının zaman zaman tamamen politik söylemler üzerinden yapılması çok şaşırtıcı olmamaktadır. Bu tür tartışma zeminlerinin haklılığı bir veri iken, küreselleşmenin ortaya çıkardığı ekonomik fayda/maliyetlerin de tartışılmadan perdelenmesine neden olabilmektedir. Bazı çalışmalarda ise bilinçli olarak küreselleşme ve globalleşme kavramlarına yer verilmemekte ve tercihen uluslararası ekonomik bütünleşme kavramı kullanılmaktadır. Bunun nedeni de küreselleşmenin bir ön kabul olarak yadsınmasını/kutsanmasını engelleme çabasıdır<sup>4</sup>.

Küreselleşmenin var olup olmadığını sorgulayan çalışmalarda; küreselleşmenin boyutlarının abartıldığı ve küreselleşme karşıtlarının direncinin kırılması için bilinçli olarak gündeme getirildiğine ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir<sup>5</sup>. Ancak, liberalize dünya döviz piyasalarında 1 günde gerçekleştirilen 1.7 trilyon dolarlık işlem hacmi<sup>6</sup>; 1.5

<sup>3</sup> Küreselleştirmenin içselleştirilmesine ilişkin önemli bir ayrıntının ve aslında paradoksun vurgulanması gerekmektedir. İçselleştirme tamamen küresel kapitalist yapılanmanın uzantısı olarak görülebilmektedir. Ancak, küresel kapitalizme karşı yapılan mücadele de aslında küresel düzeyde sürdürülmektedir. O nedenle içselleştirmenin iki mücadele alanı ve tarafları açısından geçerliliği vardır.

<sup>4</sup> Dani RODRIK: "Gelişmekte Olan Ülkeler ve Küreselleşme Politikaları: Küreselleşme ve Türkiye'nin Küreselleşme Stratejisi", *Söyleşi, İktisat, İşletme ve Finans*, 175 (Ekim 2000), 6-18.

<sup>5</sup> Ahmet TONAK: "Giriş: Niçin Küreselleşme Üzerine Bir Kitap Daha", *Küreselleşme*, Ed. Ahmet TONAK, (Ankara: İmge Yayınevi, 2000), 10.

<sup>6</sup> Erinc YELDAN: a.g.e., 20

trilyon dolarlık dünya yıllık doğrudan yabancı sermaye yatırım hacmi<sup>7</sup>; diğer ülkelerde uygulanan politika değişimlerine artan duyarlılık; teknolojik yeniliklerin tüm dünyada aynı anda kullanıma sunulması; kültürel açıdan bir etkinliğin kısa zaman periyodu içinde tüm dünyada paylaşılmaya başlanması ve küreselleşme karşıtı gösterilerin hızlı biçimde örgütlenerek tek bir tepkiye dönüşmesi bugün itibariyle küreselleşme olgusunun geldiği düzeyin büyüklüğünü vurgulamaktadır. O nedenle küreselleşme olgusuna yönelik tartışmalar; küreselleşmenin yeni bir olgu mu olduğu; küreselleşme sürecinin tamamlanmış mı ya da tamamlanma süreci tersine çevrilemez bir süreç mi olduğu; bu süreçte –eklemlenme ya da karşı durma bağlamında- ulus devletlerinin rolü ve ortaya çıkan mali, ekonomik ve sosyal fayda/maliyetleri odaklı tartışmalar daha anlamlı hale gelmektedir.

Küreselleşme süreci ile ilgili birinci önemli konu, bu sürecin başlangıcının ve evrelerinin saptanmasıdır. Küreselleşmenin başlangıcına ilişkin çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. Bunlar, temelde üç kategoride değerlendirilmektedir. İlki, küreselleşmenin, Ortaçağın sonunda kendini somutlaştıran bireyselleşme ve hümanist düşünce akımı sonrasında ortaya çıktığı yaklaşımdır<sup>8</sup>. Robertson tarafından yapılan bu kategorik ayrımın ilk evresinin öznesiz oluşu, bir başka ifade ile toplumsal, siyasal ve ekonomik süreçler sonunda kendiliğinden ortaya çıkmış kabul edilmesi, aslında küreselleşmenin insanoğlunun doğasında ve doğal gelişim süreci içinde vazgeçilmez olduğunun da altının çizildiğini sergilemektedir. İkincisi, küreselleşmenin başlangıcının Avrupa'daki Rönesans hareketleri sonrası

<sup>7</sup> UNCTAD: World Investment Report, (New York: 2002), 10; 1.5 trilyon dolarlık doğrudan yabancı sermaye yatırımı ulaşılabilmış en yüksek hacmi temsil etmektedir. İzleyen yıl olan 2001 yılında bu yatırım hacmi 735 milyar dolara düşmüştür. Bunun temelinde 11 Eylül saldırıları sonrası sermaye akımlarındaki tersine dönüş eğilimi, dünya ekonomisi büyüme hızındaki düşüş beklentileri ve ulusötesi şirketlerin birleşme ve devralmalarında görülen azalışlar etkili olmuştur. Bugün itibariyle daralma göstermiş olan yatırım hacmi izleyen bir teknolojik çevrim ya da bölgesel ekonomik entegrasyon regülasyonları ile eski düzeyini aşma potansiyeli taşımaktadır.

<sup>8</sup> Hatice Nur ERKİZAN: "Küreselleşmenin Tarihsel ve Düşünsel Temelleri Üzerine", Doğu Batı, 18 (Şubat-Nisan 2002), 66.



coğrafi keşiflere özgülenmiş dünyanın her yerinin tanınma çabasıdır<sup>9</sup>. Sonuncusu ise, 1730'lardaki dokuma tezgahlarındaki teknolojik gelişmelerle başlayan ve buhar gücüne dayalı okyanus ötesi gemi taşımacılığı ile devam eden ve genelde birinci sanayi devrimi olarak nitelendirilen süreç olarak ifade edilmektedir<sup>10</sup>.

Yukarıdaki küreselleşme sürecinin başlangıcına ilişkin sınıflama farklılıklarına göre ikili ya da üçlü biçimde ayrıştırılmış küreselleşme evresine yer vermek mümkün olmaktadır. Bu evreler; coğrafi keşiflere bağlı dünyayı tanıma girişiminden (aynı tarihsel döneme denk gelmesi nedeniyle önemli farklılık taşımayan Ortaçağ sonu bireyselci düşüncenin gelişiminden) birinci sanayi devrimine kadar olan dönem; 1870'li yıllardan Birinci Dünya Savaşına kadar olan dönem ve İkinci Dünya Savaşı sonrası örgütlenmiş olan Bretton Woods sisteminin çöktüğü 1970'lerden günümüze kadar olan dönem. İkili ayrımlarda sadece son ikisine yer verilmekte ve küreselleşme evrelerinin (birinci ve ikinci) sanayi devrimleri gibi büyük dönüşümleri izlediği ifade edilmektedir<sup>11</sup>.

Küreselleşme süreci ile ilgili ikinci önemli konu, küreselleşme sürecinin bugünkü algılanan yapısıyla bağlantılı olarak yeni bir olgu olmadığı ve çeşitli nedenlerle kesintiye uğramış olsalar da (Dünya Savaşları ve ideolojik kamplaşmaların bölüntülediği iki kutuplu dünya) döngüsel olarak karşımıza çıkan bir süreç olup olmadığına odaklanmaktadır.

Küreselleşme ile ilgili çalışmalarda, ayrıntılarda (son dönemde küreselleşme sürecinin ideolojik düzlemde sıklıkla ve yeni bir olgu olarak

<sup>9</sup> Gülten KAZGAN: Küreselleşme ve Ulus Devlet, (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002), 28.

<sup>10</sup> Paul HIRST and Grahame THOMPSON: Küreselleşme Sorgulanıyor, Çev. Çağla ERDEM, Elif YÜCEL, (Ankara: Dost Kitabevi, 2000), 8, 9, 27; Erinc YELDAN: a.g.e., 15.

<sup>11</sup> Çeşitli çalışmalarda ikinci sanayi devrimi ayrıştırılarak tamamen yüksek teknolojiye bağlı olarak finans kapitali ve etkilerine yönelik üçüncü sanayi devrimi kavramsallaştırmasına rastlamak mümkündür (Gülten KAZGAN: a.g.e., 21-23). Böyle bir ayrıştımanın temelinde, ticari liberalizasyon ile finansal liberalizasyonun, temel güdülerde farklılaşmamakla birlikte, farklı enstrümanlarla etkiye bulunmaları, ulusal devletlerde ve uluslararası kuruluşlarda farklı dönüşümlere neden olmaları ve işlem hacimlerinin artan ölçüde birbirinden bağımsızlaşmaları yer almaktadır.

ifade edilmesi gibi)<sup>12</sup> birbirinden ayrılırlar da 1870'lerden Birinci Dünya Savaşına kadar olan dönem ile 1970'lerden günümüze kadar olan dönem arasında küreselleşme mantığı açısından önemli farklılıklar görülmemektedir. Bu iki döneme ilişkin farklılıklar, iki küreselleşme evresinin; farklı ticaret hacimleri, dış ticaret büyüme hızları, üretim faktörlerinin mobilitesi, ülkeler arası ve ülke içi bölüşüm ilişkilerine yönelik olarak ortaya çıkmaktadır.

Küreselleşme sürecine eleştirel açıdan bakan yaklaşımların tespitleri şu noktalarda yoğunlaşmaktadır<sup>13</sup>:

- Günümüz dünya ticaret hacmi hala ilk evredeki düzeyine ulaşamamıştır.
- Emek, ilk evrede günümüz küresel yapılanmasından çok daha yüksek mobiliteye sahiptir.
- Bölüşüm ilişkileri yönünden, ilk küreselleşme dalgası da önemli eşitsizler içerirken, bu sürecin üzerine inşa edilen ikinci küreselleşme dalgası, bu eşitsizlikleri artırmıştır.
- İkinci küreselleşme evresinde, uluslararası finansal örgütlenmelerin, küresel kapitalist yapılanmanın alt ve üst yapılarını oluşturma bağlamında daha baskın rol oynamaktadır.
- Birinci küreselleşme evresi, uluslararası ekonomiye dayalı eklemleme biçime odaklı iken, ikinci küreselleşme evresi küreselleşmiş ekonomi tipine dayanmaktadır (Bu ayrıştırma, ulus devletlerin etkinliği temelinde yapılmaktadır. Uluslararası ekonomide hakim unsur, ulusal devletler ve ulusal düzeyde belirlenen süreçlerden sonra dünya ekonomisine eklemleme biçimidir. Küreselleşmiş ekonomik yapıda ise, piyasa toplumsallıktan uzaklaşarak özerk hale gelir ve ulusal devletler bu durumu

<sup>12</sup> Cem SOMEL: "Azgelişmişlik Perspektifinden Küreselleşme", *Doğu Batı*, 18 (Şubat-Nisan 2002), 141-143; Deepak LAL: "Küreselleşmenin Meydan Okuması: Üçüncü Yol Yok", Çev. Metin TOPRAK, *Kapitalizm ve Küresel Refah*, Ed. Ian VASQUEZ, (Ankara: Liberte Yayınları, 2003), 27-39; HIRST and THOMPSON: a.g.e., 8-9.

<sup>13</sup> Cem SOMEL: a.g.m., 142-145; Erinc YELDAN: a.g.e., 15-21; Korkut BORATAV: "Emperyalizm mi? Küreselleşme mi?", *Küreselleşme*, Ed. Ahmet TONAK, (Ankara: İmge Yayınevi, 2000), 18-20.



veri olarak kabul ederek zorunlu-yapılanma ve eklemlenme süreci içinde yer alırlar )<sup>14</sup>.

- Son olarak, artan finansal liberalizasyonun tetiklediği finansal krizlerin sıklığı ve yoğunluğu ikinci küreselleşme evresinin temel ayraç haline gelmiştir.

Küreselleşme süreci yanlılarının, bu dönemlendirmelere bağlı olarak gözlemleri ve genel olarak, küreselleşmeye eleştirel yaklaşımlara yanıtları ana hatları ile şu noktalarda toplanabilmektedir<sup>15</sup>:

- Dünya ticaret hacmi ve emek mobilitesinin görece düşüklüğü ve buna karşılık finansal sermaye akımlarının akışkanlığı ve hacmine ilişkin gözlemler, eleştirel yaklaşımlarla paralellik taşımaktadır.

- Bölüşüm ilişkilerinde kötüleşme ve bunları temelde yönlendiren büyüme oranlarında oynaklık ile dışa açıklık ve küresel ekonomiye eklemlenme arasında herhangi bir korelasyon saptanmamıştır.

- Artan sermaye hareketleri ile finansal krizler arasındaki bağlantıda; çoklukla yanlış örgütlenmiş kapitalist ekonomilerdeki hataların baskın olduğu vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, Güneydoğu Asya ülkelerindeki devletçi kapitalizm eleştiri konusu yapılmakta ve finansal sistemdeki kurumsal regülasyon eksiklikleri ön plana çıkarılmaktadır.

- Uluslararası finansal örgütlerin etkinlik alanının genişlemesi ile ilgili olarak da Güneydoğu Asya krizi sonrası başlayan süreçte artan eleştiriler göze çarpmaktadır. Özellikle IMF'nin uluslararası finansal sermayenin borç tahsildarlığını yapması ve ABD Hazinesinin ekonomik ajanı gibi çalışması yoğunlaşan eleştirilerin başında gelmektedir.

<sup>14</sup> Paul HIRST and Grahame THOMPSON: a.g.e., 33-35.

<sup>15</sup> Deepak LAL: a.g.m., 27-39.

Küreselleşme süreci ile ilgili üçüncü önemli konu ise, bu sürecinin tersine çevrilebilir olup olmadığıdır. Bu bağlama ilişkin olarak üç temel yaklaşıma yer vermek mümkündür<sup>16</sup>:

- Mutlak küreselleşmeci tavra göre, küreselleşme, her şeyi değiştiren, kaçınılmaz, tartışılmaz ve kesinlik kazanmış bir eğilimdir. Bu süreç karşısında, ulus devletlerin ve sendikal örgütlenmelerin yapabileceği pek bir şey yoktur.

- İkinci yaklaşım, küreselleşme sürecinin yeni bir olgu olmadığını ve küreselleşme kavramının, ideolojik söylemin bir parçası/tamamlayıcısı olarak ön plana çıkarıldığını ileri sürmektedir.

- Son yaklaşım ise, küreselleşme sürecinin, ekonomik ve kurumsal yapıda önemli dönüşümler meydana getirdiğini kabul etmekle birlikte, abartılı olduğu ve dünya ekonomisinin küreselleşmiş değil üç kutuplu uluslararasılaşmış bir yapıya dönüştüğü görüşünü benimsemektedir<sup>17</sup>.

Küreselleşmenin tersine çevrilebilirliği ile ilgili olarak, ilk küreselleşme evresinin uğradığı kesintinin ve artan bölgeselleşme eğilimlerinin varlığını hatırdan çıkarmamak gerekmektedir. İlk küreselleşme evresinin de yaşanan süreç içinde kesintiye uğrayacağı pek öngörülüyordu. Bugün içinde gelişmekte olan ülkelerin (Malezya ve Şili gibi) yaygın küreselleşme anlayışının tersine uygulamaları ve bu uygulamalarda başarılı olmaları; Çin ve Hindistan gibi dünyanın en büyük ekonomik güçleri arasında yer alan ülkelerin klasik Anglo-Sakson kapitalizmi yapılanmalarını benimsemeden başarıya ulaşmaları ve artan bölgeselleşme sürecinin bünyesinde taşıdığı –

<sup>16</sup> E. Ahmet TONAK: "Çok Taraflı Yatırım Anlaşması'nın bağlamı: "Küreselleşme" ve yabancı sermaye", Toplum ve Bilim, 77 (Yaz 1998), 70.

<sup>17</sup> Aslında bu üç kutuplu uluslararasılaşmış ekonomik yapının, ekonomik entegrasyonların doğal bir sonucu olduğu ve kapitalizm oyunun küresel bir lider tarafından belirlenemeyeceği "yeni" bir oyun halini aldığı Ekonomist-Futuristler tarafından sıklıkla vurgulanmaya başlamıştır (Lester THUROW: Kıran Kıran, Çev. Ayşe Karasu, (İstanbul: Afa Yayınları, 1994), 56-57).

ekonomik entegrasyon dışındaki ülkelere karşı- yeni korumacı eğilimler<sup>18</sup>; küreselleşme sürecinin nihai bir sonu nitelediği kabulü için erken olduğunun işaretleridir.

## 2. Bölgeselleşme Eğilimleri

Dünyadaki ulusal ekonomiler artan ölçüde küreselleşme süreci içinde yer alırken dikkati çeken önemli bir nokta, bu yoğunluğa paralel olarak bölgeselleşme ve ekonomik bloklaşma eğilimlerinin de artış göstermesidir. Bu süreci, küreselleşme süreci ile birlikte incelemenin nedeni, paradoksal bir görünümü olmakla birlikte, bölgesel ekonomik entegrasyon süreçlerinin, küresel ekonomik yapının dinamiklerinden çok da farklılık taşımamasından kaynaklanmasıdır.

Bölgeselleşme eğilimlerinin açık göstergesi, dünyada 2000 yılı itibariyle yürürlükte olan serbest ticaret anlaşması sayısının 172 ve halen müzakerelerin yürütüldüğü serbest ticaret anlaşması sayısının da 68 olmasıdır. Bu serbest ticaret anlaşmalarından yürürlükte olan 113'ünde gerçekleştirilen ticaretin dünya ticaret hacminin %43'ünü oluşturması, bölgeselleşme sürecinin geldiği düzeyi göstermesi bakımından anlamlıdır<sup>19</sup>.

Ülkelerin bölgesel entegrasyona başvurmaları temelde politik ve ekonomik nedenlere dayanmaktadır. Bölgeselleşme sürecini etkileyen politik faktörler şu şekilde sıralanabilmektedir<sup>20</sup>.

- Ülkelerin, bölge içi ve bölge dışı güvenliği sağlamak amacı,

<sup>18</sup> Dünya Bankası verilerine göre, NAFTA dışı ülkelere karşı ABD imalat sektörünün nominal gümrük tarifi %6 gibi görünmekle birlikte, uygulanan anti-damping önlemleri –özellikle ithal edilmiş çelik, otomobil ve dokuma ürünlerine yönelik- ile gerçek gümrük tarifi %23'e kadar yükselmektedir (Tim LANG and Colin HINES: Yeni Korumacılık: Geleceği Serbest Ticarete Karşı Koruma, Çev. Teoman TÖRÜN, (İstanbul: Kaynak Yayınları, 2000), 76-79).

<sup>19</sup> İsmail Cem AY: “Küreselleşme” Sürecinde Bölgeselleşme Eğilimlerinin Dinamikleri”, Küreselleşme, Derleyen: Alkan SOYAK, (İstanbul: OM Yayınevi, 2002), 64-65.

<sup>20</sup> Bölgeselleşme olgusunun sadece politik güdülerle yönlendirildiği, ekonomik, sosyal ve mali etkilerin daha sonra değerlendirildiğine ilişkin yaklaşımlara literatürde rastlanmaktadır (İsmail Cem AY: a.g.m., 63).

- Çevre kirliliği ile mücadele, doğal kaynakların ve enerji, demiryolları, telekomünikasyon gibi alt yapı olanaklarının paylaşılmasına yönelik işbirliğinin geliştirilmesi,

- Toplumsal ve siyasal yapıdaki güç ilişkileri dolayısıyla iç politikada kabullendirilmesi kolay olmayan düzenlemelerin gerçekleştirilebilme olanaklarının varlığı.

Yukarıdaki faktörler göz önünde tutulduğunda bölgesel entegrasyon fikirlerinin ilk ortaya atılma sürecinde politik argümanların ağırlığını kabul etmek gerekmektedir. Ancak, bu süreçte ekonomik faktörlerin etkileri de azımsanamayacak boyuttadır. Entegrasyon eğilimlerinin hızlanmasında etkili olan ekonomik faktörler şu şekilde sıralanabilmektedir<sup>21</sup>;

- Ölçek ekonomilerinin yarattığı fırsatlardan yararlanarak bölgesel bazda pazarları genişletmek,

- Kısa vadeli ve doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını ülkelere çekmek,

- Geleceğe ilişkin ekonomik büyüme olanaklarını geliştirmek,

- Gümrük ve eş etkili vergilerin ortadan kaldırılması ile rekabet avantajı elde ederek bölgesel pazarlarda ayrıcalıklı konuma gelmek<sup>22</sup>.

Artan bölgeselleşme süreci homojen bir yapı arz etmemektedir. Serbest ticaret anlaşması gibi en alt düzeydeki yapılanmadan Avrupa Birliği gibi en ileri aşamaya kadar çeşitli biçimlerde ekonomik entegrasyonlar karşımıza çıkmaktadır<sup>23</sup>.

Bu bölgeselleşme hareketleri daha çok coğrafi anlamda birbirine yakın ülkeler arasında gerçekleştirilmektedir. Böyle bir akılcı tercihin temel mantığı,

<sup>21</sup> Hüsamettin NEBİOĞLU, Bölgeselleşme Hareketleri Bağlamında 21. Yüzyılda Türkiye, (Ankara: DPT Yayını, 1997), 50.

<sup>22</sup> Gülten KAZGAN: a.g.e., 155.

<sup>23</sup> Emin ERTÜRK: Ekonomik Entegrasyon Teorisi, (Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1993), 7.

bölgesel pazarda ürün satacak firmaların ulaşım maliyetlerinden tasarruf sağlamaları ve aynı bölge içindeki pazar profilinin; gelir düzeyi, beğeni ve tercihleri açısından ulusal ekonomi ile görece benzerlik taşımasıdır<sup>24</sup>.

Dünyada (68'i müzakere aşamasında olan) 240 adet serbest ticaret anlaşması ve 19 adet daha ileri ekonomik entegrasyonun (gümrük birliği, ortak pazar ve ekonomik birlik) varlığı dikkate alındığında, bu ekonomik entegrasyonların tümünün başarısı üzerine yoğunlaşmak gerekmektedir. Bu noktada ayrı ayrı inceleme yapmadan da özellikle üç büyük ekonomik bloğun (AB, NAFTA ve ASEAN) ön plana çıktığını tespit etmek mümkündür. Dünya üretim hacminin yaklaşık %90'ı bu üç ekonomik blokta yoğunlaşmaktadır. Bu veriler, serbest ticaret anlaşmalarının ve bölgesel ekonomik blokların tümünün başarıya ulaşamadığını göstermektedir.

Bir ekonomik entegrasyonun başarılı olabilmesi için temel faktör, bu örgütlenmeyi sürükleyebilecek; sermaye, teknolojik alt yapı, nitelikli işgücü ve şirket örgütlenme birikimi açılarından donanımlı bir büyük kapitalist ülkenin varlığıdır<sup>25</sup>. Ayrıca, başarılı bir entegrasyon için, üye ülkelerin, bu lider ülkeyi desteklemesi ve ekonomik, sosyal, mali ve hatta politik uyum çabalarını baltalamaması gerekmektedir. Nitekim üç büyük ekonomik bloğun, bu biçimde nitelendirilebilecek ölçekte ulusal devletler etrafında oluşması, bu koşulu doğrulamaktadır. Buna rağmen gelişmekte olan küçük ülkelerin ekonomik entegrasyon çabalarının dayandığı motiflerin açıklanması gerekmektedir. Bu motifler; bir yandan oluşacak birlik sonrası ortaya çıkan politik gücün uluslararası ve uluslararası organizasyonlarda (Birleşmiş Milletler ve Dünya Ticaret Örgütü gibi) pazarlık gücünü artırmasına yönelik politik kaygılara, diğer yandan da olası korumacı eğilimlere karşı ülkelerin ihracat pazarlarını korunma yönelik ekonomik kaygılara dayanmaktadır<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> Gülten KAZGAN: a.g.e., s. 142-143.

<sup>25</sup> Jacques ADDA: Ekonominin Küreselleşmesi, Çev. Sevgi İNECİ, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2002), 244.

<sup>26</sup> DPT: Küreselleşme, Bölgesel Entegrasyonlar ve Türkiye (Değerlendirme Raporu), (Ankara: DPT Yayın NO: DPT: 2374 – ÖİK: 439,1995), 64.

Bölgesel entegrasyonların ulaştığı üretim ve ticaret hacminin küreselleşme olgusunu destekleyen mi yoksa engelleyen bir süreç mi olduğu büyük önem taşımaktadır. Bu konudaki yaklaşımlar, iki grupta toplanmaktadır. Birincisi, ekonomik entegrasyonların, mal, sermaye ve diğer üretim faktörlerinin mobilitesini artırarak uzun dönemde küresel entegrasyona katkı sağlayacağını ileri sürmektedir<sup>27</sup>. Bir anlamda, üretim faktörleri, kendilerini bölgesel ölçekte büyütme ve test etmekte, ardından küresel ekonomiye eklemlenmektedir. Aslında bu nokta, üç ekonomik bloğun, küresel sisteme ülkeler bazında değil de bloklar bazında entegre olacağının kabulü anlamına gelmektedir. Aksi halde, bu blokların, bebek endüstri argümanı benzeri bir yapılanma gibi, belli bir olgunluğa ulaştıktan sonra dağılması ve tekrar ulusal devletler bazında bir eklemlenme arayışının olması gerekmektedir. Açık olan olgu ise, ekonomik entegrasyonların bütünleşme aşaması genelde –en azından başarılı olanlar için- daha ileriye gitme eğiliminde olduklarıdır.

Bu paradoksal gelişmenin doğal sonucu olarak, gelişmiş ülkelerin, bir yandan gelişmekte olan ülkelere, küresel sisteme entegre olmalarını salık vermeleri ve hatta bu konuda –gerek ikili gerekse özelinde GATT’ın bulunduğu uluslarüstü örgütlenmeler düzeyinde- baskı yaparken, diğer yandan yeni korumacı uygulamalara başvurmaları bir ikilemi temsil etmektedir<sup>28</sup>.

Bu paradoksun vurgulanmasında ikinci yaklaşım; bölgeselleşmenin, aslında, küresel ekonomik yapılanmaya verilen ikinci en iyi yanıt olduğunu ve bu sürecin küresel ekonomik yapıyı tehdit ettiğini ileri sürmektedir. Bölgesel ekonomik yapılanmalar, bu biçimiyle, dünya ticaretini liberalize etmeyi amaç edinen GATT düzenlemelerinin de ruhuna aykırılık oluşturmaktadır. GATT’ın 24. maddesi, bölgesel ekonomik yapılanmalara iki şarta bağlı olarak izin vermektedir. Bunlar; Anlaşma sonucunda koruma duvarlarının yükseltilmemesi ve bütün sektörlerin liberalize edilmesidir<sup>29</sup>. Bu

<sup>27</sup> İsmail Cem AY: a.g.m., 59.

<sup>28</sup> Eckhard JANEBA and Guttorm SCHJELDERUP: The Future of Globalization: Tax Competition and Trade Liberalization, NBER Working Paper, (February, 2002), 7.

<sup>29</sup> Mustafa YAŞAR: "Ölçek Ekonomileri, Hükümetler ve Bölgesel Ekonomik Birlikler", Gümrük Dergisi, (Temmuz 2002), 79-81.



şartlar bağlamında, bölgesel ekonomik blokların, gerek ulusal muamele ve gerekse en çok kayrılan ülke ilkeleri açısından ihlalleri küreselleşme sürecini baltalamaktadır. Ayrıca, çeşitli sektörlerde blok içi korumalar devam ederken dünyanın geri kalanına serbestleşmenin salık verilmesi, üçüncü dünya ülkelerinin temel ihraç ürünlerinin çeşitli tarife dışı engellerle karşı karşıya kalması, üç büyük bloğun kendi aralarındaki özel anlaşmalarla bazı sektörel sübvansiyonların devamına karar verilmesi ve bu sürece Dünya Ticaret Örgütü'nün seyirci kalması, gelişmiş ülkelerdeki hedefin aslında küreselleşmiş bir dünya ekonomisi olmadığını göstermektedir<sup>30</sup>.

Küreselleşme ve bölgeselleşme süreçlerine ilişkin olarak son tahlilde, küresel ekonomi, bloklaşma üzerinden yapılandırılacak ve gelişmiş ülkeler, küresel ekonomiye ekonomik blok olarak (Birleşik Avrupa Ekonomik Devleti gibi) entegre olacaklardır. Bu bağlamda, finansal sermayenin küreselleşmesini sürdürürken, mal ve hizmet ticaretinin daha çok bölgeselleşeceğine ilişkin tahminler çeşitli çalışmalarda yer almaktadır<sup>31</sup>. Aslında, bu yargıyı önemli ölçüde destekleyecek veri ve gözleme sahip bulunmaktayız. Finansal sermaye hareketlerini sınırlandırmaya ve bu finansal akımları vergilendirmeye yönelik çalışmalar tartışma düzeyinden öteye gidememektedir. Etkinliği tartışma konusu olan Birleşmiş Milletler'in de uyarılarına AB gibi entegrasyonlardan –kısa tartışmalardan sonra- olumsuz yanıt gelmiştir. Ancak, mal ve faktör hareketliliği önündeki engeller –özellikle üçüncü dünya ile gelişmiş ekonomik bloklar arasındaki- hala varlığını korumaktadır. Buna karşılık olarak da gelişmekte olan ülkeler, ya bu büyük bölgesel ekonomik yapılar içinde yer almak için çaba sarf edecekler ya da küreselleşmeye karşı korunma biçimi olarak eş değer gelişmişlik düzeyindeki ülkeler arasında ekonomik entegrasyona gideceklerdir. Ancak, gelişmiş pazar yapıları ve gelir düzeyleri dikkate alındığında uzun vadede başarı şansları oldukça kısıtlı olacaktır.

<sup>30</sup> Samir AMİN: Değişim Halindeki Dünya Sistemi, (Çev. Fikret BAŞKAYA), (Ankara: Özgür Üniversite Defteler – 1, 2000), 18-22.

<sup>31</sup> Gülten KAZGAN: a.g.e., 156.

## B. KÜRESELLEŞMENİN VERGİSEL ETKİLERİ

Küreselleşme süreci, ulus devletlerin tüm politik manevra alanlarında değişiklik yaptığı gibi, maliye politikasının amaç ve araçlarında da yapısal dönüşümlere neden olma potansiyeli taşımaktadır. Genel olarak, ulus devletlerin, iktisat ve maliye politikası amaçlarında normatif olarak bir değişim meydana gelmese de ortaya çıkan gelişmeler ve araçların etkinliğinin azalması, orta ve uzun dönemde amaçlarla araçların yer değiştirmesi ya da amaçlar arası çatışmaların artan ölçüde su yüzüne çıkmasına neden olabileceği gibi ulusal vergi politikasının amaçlarının revize edilerek daha düşük bir optimuma evrilmesine de neden olabilecektir. Küreselleşme sürecinin vergi sistemleri üzerindeki etkilerinin incelenmesinde vergi politikasının tasarımında etkili iktisadi, sosyal ve siyasal faktörler büyük önem taşımaktadır. Çünkü, küreselleşmenin, sosyal devlet olgusunun çok gelişmiş olduğu bir ülke ile sosyal güvenlik hizmet arzının çok düşük bir düzeyde tutulduğu bir ülkenin vergi sistemlerinin işlevselliğine etkisi farklı düzeyde gerçekleşecektir.

### 1. Küreselleşmenin Genel Olarak Vergi Sistemine Etkileri

Maliye politikasının yoğunlaştığı öncelikli amaçlardan bağımsız olarak küreselleşmenin ulusal vergi sistemleri üzerinde üç temel etkisinin olduğu görülmektedir<sup>32</sup>.

(i) Birinci etki, vergilendirme kapsamında yer alan menkul kıymet unsurlarının, coğrafi anlamda görece daha hareketli olduğundan dolayı, ülkeler arası vergisel farklılıklara daha duyarlı hale gelmesidir.

Küreselleşme olgusu, üretim faktörlerinin en azından bir kısmına uluslararası mobilite kazandırırken aynı ölçüde vergi matrahlarına da mobilite kazandırmıştır.

<sup>32</sup> Jeffrey OWENS: "Globalization: The Implications for Tax Policies", Fiscal Studies, 14, 3 (August 1993), 22.



Elektronik ticaretin gelişmesi, ekonomik iş çevrimi açısından artarak devam eden katkılar sağlamaktadır. Ancak, bu gelişen süreç beraberinde birtakım vergisel sorunları da getirmektedir. Daha önceleri, mal ve hizmetlerin üretimi, satışı ve pazarlanması daha çok karasal aktivitelere dayalı nitelikler taşıdığı için, bu faaliyetlerin vergilendirilmesi kolaylıkla gerçekleştirilebilmekteydi.<sup>38</sup>

Elektronik ticaretin vergisel açıdan ortaya çıkardığı sorunları genel olarak iki kategoride toplayabiliriz. Bunlar<sup>39</sup>;

- İnternet ortamında ticareti yapılan ürünlerinin alıcı ve satıcısının belirlenememesi nedeniyle gelir ve tüketim üzerinden alınan vergilerin gelirlerinde önemli düşüşler meydana gelmektedir. Ayrıca, ödeme araçlarından bazılarının sadece internet ortamında kullanılması, vergi idaresinin finans sistemi üzerinden ticari işlemlere ulaşmasını engellemektedir<sup>40</sup>. Bu tip elektronik para kullanımının, kullanıcı açısından en büyük avantajı, paranın gerçek kullanıcısının saklanmasıdır<sup>41</sup>.
- Elektronik ticareti vergilendirme konusunda bölgesel ya da uluslararası ölçekte işbirliğinin gerçekleştirilememesidir.

#### **b) Transfer Fiyatlaması Uygulamalarından Kaynaklanan Sorunlar**

Transfer fiyatlaması, aynı şirketin birbiriyle ilişkili birimleri arasında içselleştirilmiş işlemlerine uygulanan fiyatlardır.<sup>42</sup> Daha kapsamlı biçimde tanımlanacak olursa, transfer fiyatlaması, ulusötesi bir şirkette, vergi matrahını düşük göstermek amacıyla, ana şirketle bağlı şirketler ya da bağlı

<sup>38</sup> Gary C. HUFBAUER: a.g.m., 4.

<sup>39</sup> İhsan GÜNAYDIN ve Serdar BENK: a.g.m., 155-157.

<sup>40</sup> İhsan GÜNAYDIN ve Serdar BENK: a.g.m., 156.

<sup>41</sup> Mehmet ATİK: "Elektronik Para (E-Money)'nın Finans Dünyasına Etkileri ve Merkez Bankalarının Geleceği", *Yaklaşım Dergisi*, 99 (Mart 2001), 83.

<sup>42</sup> Şükrü KIZILOĞLU: *Türk Vergi Hukukunda Örtülü Kazanç ve Örtülü Sermaye*, (Ankara: Yaklaşım Yayınları, 2002), 39.

şirketlerin kendi aralarında yaptıkları ticari ve mali işlemlerle piyasa fiyatından farklı bir fiyat uygulamasıdır<sup>43</sup>.

Çeşitli ülkelerde faaliyet gösteren ulusötesi<sup>44</sup> şirketlerin, kendi bünyelerindeki ticaret hacminin artması, bu şirketlerin vergi idaresi karşısında fiyatları manipüle etmesi nedeniyle, vergi gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır.

Dünyanın en donanımlı ve en etkin vergi idaresinin bulunduğu ABD’nde, ABD kökenli ulusötesi şirketler, gelirlerini, kağıt üzerinde, düşük vergili ülkelere yüksek vergili ülkelere kaydırarak vergi yüklerini % 3 ile %22 arasında değişen oranlarda azaltmışlardır<sup>45</sup>. Dünya ticaret hacminin, yaklaşık %60’nın firmalar arası ticaretten oluşması<sup>46</sup> ve artma eğilimi içinde olması dikkate alındığında transfer fiyatlaması uygulamasının vergi sistemleri üzerindeki olumsuz etkileri uzun dönem gündemde kalacaktır.

### c) Yurtdışı Alışverişlerin Artışı Nedeniyle Ortaya Çıkan Sorunlar

Ülkeler arasındaki seyahat maliyetlerindeki düşüş sınır ötesi alışverişlerin cazibesini artırmaktadır. Özellikle kolay taşınabilir nitelikteki, alkollü içki, sigara, parfüm vb. tüketim mallarının sınır ötesi ticaretinin artışı ülkelerin, tüketim ve genel satış vergilerinde değişime neden olmaktadır.

Ticaret ve hizmetler sektörünün geliştiği ülkelerin bu tip alışverişleri teşvik etmek amacıyla vergi indirimlerine gitmesi sonucu, vergi gelirleri üzerindeki net etki –vergi oranları ve alışveriş hacmindeki artışa bağlı

<sup>43</sup> Osman PEHLİVAN: a.g.e., 108.

<sup>44</sup> Çok uluslu şirketler ile ilgili olarak literatürde birden fazla kavrama rastlamak mümkündür. Bunlar; çok uluslu şirket, ulusötesi şirket ve uluslararası şirket kavramlarıdır. Pratikte farklılık taşımamakla birlikte, çok uluslu şirketlerin birden fazla ülkede faaliyet göstermesi sanki birden fazla ulusal devlet ile mülkiyet ilişkisi çağrıştırmakta olduğundan ulusötesi şirket kullanımı daha doğru bir nitelemedir. Bu konudaki tartışmaların ayrıntıları için bkz. Kadir ŞATIROĞLU: Çokuluslu Şirketler, (Ankara: A. Ü. S.B.F. Yayınları No: 536, 1984), 8-10; Joel BERGSMAN: "Is There Competition For Foreign Direct Investment", Emerging Financial Markets in the Global Economy, Ed. Larry SAMMERS - Daniel SCHYDLOWSKY - David NICKERSON, (Washington D.C.: World Scientific, American University, 2000), 262.

<sup>45</sup> Muktul G. ASHER: a.g.m., 8.

<sup>46</sup> (J. NEIGHBOUR: "Transfer Pricing: Keeping it at arm's length", OECD Observer, 2002'den aktaran İhsan GÜNAYDIN ve Serdar BENK: a.g.m., 158.

olmakla birlikte- belirsizdir. Ancak, ev sahibi ülkenin yurtiçi ticaret hacmindeki daralma nedeniyle en azından vergi gelir kaybına uğrayacağı ve tüketim vergilerini etkin biçimde kullanamayacağı kuşkusuzdur<sup>47</sup>.

#### **d) Finansal Araçların Çeşitlenmesinden Kaynaklanan Sorunlar**

Küresel ölçekte döviz ve sermaye piyasalarının gelişmesi, tasarruf sahiplerine on-line olarak, düşük vergili ya da mali gizlilik teminatı olan finansal merkezlerden future, swap ve options gibi yeni finansal türevler alma olanağı sunmaktadır. Bu işlemlerin bir yandan off-shore mevduatlar üzerinden yapılabilmesi diğer yandan da vergi cennetlerinin vergilendirme rejimlerinin cazibesi, ülke vatandaşlarının gelirlerinin tespitini ve buna bağlı olarak etkin vergi gelirleri bileşimini zorlaştırmaktadır.

#### **e) Bilgi Kaynaklarına Ulaşmanın Güçleşmesi**

Ekonomilerin görece dışa kapalı olduğu dönemlerde-ülkelerde, vergi idaresinin bilgi kaynakları tamamen ulusal ekonomik birimlerden oluşmaktaydı. Ancak, küreselleşme süreciyle birlikte, ülke yerleşiklerinin diğer ülke vergi otoriteleri ve ekonomik birimleri ile ilişkileri artmaya başlamıştır.

Elektronik ticaretin yaygınlaşmasına bağlı olarak, alıcı ve satıcının tespitinin zorluğu; yurtdışı alışverişlerin artışı; yabancı ülkelerdeki ulusal firma alt birimlerinin kendi aralarındaki fiyat manipülasyonları, yeni finansal araçların çeşitlenmesi ve bunlara erişim olanaklarının kolaylaşması ve izlenen bölümlerde inceleneceği üzere vergi rekabeti kapsamında değerlendirilen vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimleri uygulamalarının yaygınlığı ulusal vergi otoritesinin bilgi veri setini önemli ölçüde erozyona uğratmaktadır.

<sup>47</sup> Kanada Hükümeti 1994 yılında, sigara tüketimini azaltmak için sigara üzerindeki tüketim vergilerini artırmış ancak, ABD'den sigara kaçakçılığının artması üzerine tüketim vergilerinde indirim gitmek zorunda kalmıştır (The Economist: (May 31, 1997), 21).

Bu konudaki işbirliği olanaklarının, artırılma çabalarına karşın, oldukça sınırlı olması, vergi idaresinin denetim etkinliğinin önündeki temel engellerden biridir.

#### **f) Uluslararası Çifte Vergilendirme Sorunları**

Uluslararası vergilendirme sorunu, başlangıçta, ulusal vergi idarelerini mükellefe göre daha az ilgilendirdiği düşünülebilir olmakla birlikte, hem iktisadi hem mali hem de idari açıdan vergi otoritesi için büyük önem taşıdığı bir gerçektir. Uluslararası vergilendirme sorunlarının ortaya çıkmasında etkili olan temel faktör ulusal vergi idarelerinin benimsediği vergilendirme ilkeleridir. Bu ilkeler, kaynak ilkesi ve yerleşim ilkesidir<sup>48</sup>.

Çifte vergilendirme sorununun varlığı halinde, bir ülkenin vergi alması, kendi gelirlerini garanti altına alarak dünyanın geri kalanına karşı vergi ihracında bulunmuş olması sonucunu yaratmaktadır. Diğer ülke açısından ise, hem iktisadi (sermaye birikiminin aşındırılması) hem de mali (vergilendirilebilecek tabanda erozyon) olumsuzluklar ortaya çıkmaktadır. Ayrıca çifte vergileme, gerek mükellef gerekse ülke açısından sermayenin aşırı vergilendirilmesine neden olduğundan dolayı ekonomik faaliyetlerin düzeyinde yavaşlama meydana gelmektedir<sup>49</sup>. Yukarıdaki etkilere ek olarak bu sorunlar, vergi idaresinin idari maliyetlerinin de artmasına neden olmaktadır<sup>50</sup>.

#### **g) Vergi Rekabeti**

Finansal sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılması ve doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının –Güneydoğu Asya Krizi ve 11 Eylül saldırıları sonrası kısa süreli düşüşler yaşamasına karşın- artan ölçüde gelişmekte olan ülke pazarlarına yönelmesi, ulusal ekonomileri bu pazardan

<sup>48</sup> Kaynak ilkesinde, vergi otoritesiyle gelir arasında bir ilişkiden hareket edilirken yerleşim ilkesinde, vergi otoritesiyle mükellef arasındaki ilişkiden hareket edilmektedir. Ayrıca bu iki ilke yanında daha nadir rastlanmakla birlikte; paylaşırma formüllerine göre vergilendirme, vatandaşlık esasına göre vergilendirme ve vergi cennetleriyle mücadele mevzuatı çerçevesinde yapılan vergilendirme yöntemleri de bulunmaktadır (A. Bayazıt BALCI: "Uluslararası Çifte Vergilendirme Sorunları - I", Vergi Dünyası, 263 (Temmuz 2003), 6).

<sup>49</sup> Osman PEHLİVAN: a.g.e., 44.

<sup>50</sup> Bu idari maliyetleri, verginin açık maliyetleri olarak da değerlendirmek mümkündür.

pay kapma yarışına sokmaktadır<sup>51</sup>. Buna ek olarak, ülke içindeki kısa ve uzun vadeli yabancı sermaye yatırımlarının yurtdışına kaçışını engellemek için de çeşitli teşvik unsurları kullanılmaktadır. Bu süreçte, yabancı sermaye pastasından pay kapabilmek için iki şartın bir arada bulunması gerekmektedir. Bunlar; yabancı sermaye yatırımlarına, sermaye ihraç eden ülkelerden daha yüksek getiri sunulması ve bu getirinin aynı kategorideki sermaye ithal eden ülkelerin sunduğu getiriden yüksek olması gerekliliğidir. Bu bağlamda ele alınabilecek olan vergi rekabeti olgusu izleyen bölümde ayrıntılandırılmaya çalışılacaktır. Ancak, özellikle OECD çalışmalarında vergi rekabeti uygulamaları olarak yer alan, off-shore finansal merkezler-vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimlerinin artan küreselleşme süreci ile birlikte ortaya çıktığı ve etkinliğinin arttığının belirtilmesi gerekmektedir. Bu finansal merkezlere yatırım yapabilme olanaklarının, gelişen bilgi işlem teknolojileri ile artması, vergi idaresinin bu gelirleri izlemesini zorlaştırmaktadır.

## II. VERGİ REKABETİ KAVRAMI VE KAPSAMI, TÜRLERİ, ETKİLERİ

Küreselleşme olgusuyla birlikte finansal sermaye hareketlerine yönelik kısıtlamaların kaldırılmasının, global ölçekte yatırım tahsis etkinliğine yol açacağı; AB, NAFTA ve ASEAN gibi ekonomik entegrasyon ve diğer bölgesel ticaret anlaşmalarının, mal ve hizmetlerin, sermayenin ve hatta emek faktörünün serbest dolaşımına olanak vererek etkin kaynak tahsisini gerçekleştireceğine ilişkin olumlu beklentiler, yerel vergi sistemleri arasındaki rekabetin potansiyel zararlarına ilişkin korkular tarafından gölgelenmektedir<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Bu pay kapma yarışı, yerli ve yabancı firmaları cezbetmeye yönelik, ülkeler arasında mali bir halat çekme oyununa benzetilmektedir (Koray KIYMAZ and Leon TAYLOR: "Countries for foreign direct investment when countries are not sure of site values", International Review of Economics and Finance, 9 (2000), 53).

<sup>52</sup> Fredrik ANDERSON and Rikard FORSLID: Tax Competition and Economic Geography, NBER Working Papers, (1999), 1.

## A. VERGİ REKABETİ KAVRAMI VE KAPSAMI

Vergi rekabeti, ekonomik entegrasyon ve gittikçe artan finansal entegrasyonun sonucu olarak ülkelerin, finansal sermayeyi ve şirketleri kendi piyasalarına çekmek için düşük efektif vergi oranları uygulamaları olarak tanımlanabilmektedir<sup>53</sup>. Bir başka çalışmada vergi rekabeti, bir bölge ya da ülkedeki birey ve işletmeleri vergisel ayrıcalıklar kullanarak teşvik etmek üzere farklı vergilendirme yetkisine sahip birimler arasındaki rekabet olarak tanımlanmaktadır<sup>54</sup>.

Vergi rekabetine yol açan uygulamalar ve etkilerini içerecek biçimde geniş anlamda tanımlayan çalışmalarda; vergi rekabeti, bir ülkenin, vergi mükelleflerinin vergi yüklerini diğer ülkelere oranla azaltmak veya düşük tutmak suretiyle yerli işletmelerinin rekabet gücünün artması veya yabancı sermaye yatırımlarını kendine çekmek suretiyle, ulusal ekonomisini geliştirmesi olarak tanımlanmaktadır<sup>55</sup>.

Vergi rekabeti ile paralel anlamlar taşıyan çeşitli kavramlar bulunmaktadır. O nedenle bu kavramların tanımlanması ve vergi rekabeti ile ayrıştığı noktaların vurgulanması gerekmektedir. Bunlar, vergi dampingi ve vergi arbitrajı kavramlarıdır.

Vergi dampingi, bir ülkenin vergi oranlarının normal bir düzeyin altına düşürmesi olarak tanımlanmaktadır<sup>56</sup>. Vergi arbitrajı ise, bireylerin farklı vergi oranlarıyla karşılaştıklarında, her iki tarafın da ortak vergi yükümlülüklerinin azalması sonucu daha iyi duruma geldiği risksiz işlemler

<sup>53</sup> İsmail ENGİN: "Vergi Rekabeti: Avrupa Birliği ve Türkiye", Avrupa Birliğine Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyum, 17. Türkiye Maliye Sempozyumu, (Mayıs, 2002).

<sup>54</sup> (S. JAMES: A Dictionary of Taxation, (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 1998), 144)'den aktaran Filiz GİRAY: "Zararlı Vergi Rekabeti ve Etkileri", Vergi Dünyası, 260 (Nisan 2003), 126).

<sup>55</sup> Saygın EYÜPGİLLER: Uluslararası Zarar Verici Vergi Rekabeti ve Vergi Cennetleri, (Ankara: Yaklaşım Yayınları, 2002), 20; Chris EDWARDS and Veronique de RUGY: "International Tax Competition", Economic Freedom of the World: 2002 Annual Report, (Vancouver: 2002), 43; Carlo PINTO: "(Harmful) Tax Competition within the European Union: Concept and Overview of Certain Tax Regimes in Selected Member States", Landelijk Overleg Fiskalisten, [www.lof.nl](http://www.lof.nl), 1.

<sup>56</sup> Saygın EYÜPGİLLER: a.g.e., 20.



kümesi olarak tanımlanmaktadır<sup>57</sup>. Özellikle finansal sermaye yatırımlarına özgü olarak, yatırımcıların vergisel uygulamalar yanında döviz kuru ve enflasyon oranları farklılıklarını dikkate alması önemlidir<sup>58</sup>. Aslında vergi rekabetinin sonuçlarına özgü literatürde de bireylerin, sadece vergisel düzenlemeleri dikkate almadığı, bunun yanında kamu tüketim düzeyi, sosyal alt yapı, sosyal, kültürel ve politik faktörleri de dikkate aldığı göz önünde tutulmaktadır. Buna rağmen vergi arbitrajı, vergisel düzenlemelerin mikro ekonomik boyutunu, vergi rekabeti ise, makro ekonomik boyutunu ifade etmektedir<sup>59</sup>. Buradaki farklılık vergi rekabetine ilişkin literatürün, vergi rekabeti kavramı ile ilgili olarak ortaya çıkan olumlu/olumsuz etkileri üzerine yoğunlaşmasından kaynaklanmaktadır.

Yukarıdaki tanımlamalardan dikkati çeken nokta, küreselleşen ekonomi daha çok finansal sermaye ve doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının mobilitesinin artışı beraberinde getirdiğinden, vergi rekabeti olgusunun, finansal sermaye ve (ulusal ya da uluslararası) şirket karları üzerindeki vergisel yükler üzerine yoğunlaştığıdır. Bu bağlamda karşımıza çıkan vergi rekabeti sayılabilecek uygulamalar aşağıdaki biçimde sınıflandırılabilir<sup>60</sup>:

“(i) Vergi Oranına Yönelik Uygulamalar;

- Yabancı yatırımcıların gelirlerinin tabi olduğu gelir ve kurumlar vergisi oranlarının düşük tutulması ya da tamamen vergiden muaf tutulması,

(ii) Vergi Matrahına Yönelik Uygulamalar;

- Yurt dışına kar dağıtımlarının vergi kesintisine tabi tutulmaması,

- Özel yatırım indirimleri ve özel yatırım teşviklerinin uygulanması,

<sup>57</sup> Joseph E. STIGLITZ: Kamu Kesimi Ekonomisi, Çev. Ömer Faruk BATIREL, (İstanbul: M. Ü. Yayın No. 549, 1994), 734-735).

<sup>58</sup> Assaf RAZIN and Efraim SADKA: International Tax Competition and Gains From Tax Harmonization, NBER Working Paper No. 3152, (October 1989), 14

<sup>59</sup> Saygın EYÜPGİLLER: a.g.e., 20.

<sup>60</sup> Saygın EYÜPGİLLER: a.g.e., 69.

- Vergi matrahından indirilebilir karşılık ayrılmasına izin verilmesi,
- Yabancı yatırımcılara yönelik hızlandırılmış amortisman uygulaması ya da yatırım harcamalarının bir defada gider yazılması hakkının tanınması.”
- (iii) Vergi Mükellefine Yönelik Uygulamalar,
- Yabancı yatırımcılara yönelik sınırlı ya da sınırsız sürelerle vergi tatili ilan edilmesi,
- Yabancı yatırımcılara yönelik tamamen vergiden arındırılmış bölgelerin (serbest bölge, nitelikli sanayi bölgesi ve endüstri bölgesi gibi) kurulması.

Bu bağlamda, vergilendirmede benimsenen ilkeler de vergi rekabeti kapsamında değerlendirilebilmektedir. Önceki kısımlarda da belirtildiği üzere, ulusal vergi idarelerinin benimsedikleri ilkelere göre –kaynak ilkesi ve yerleşim ilkesi- farklılaşan vergi yükleri, üretim faktörlerini teşvik etmek üzere kullanılabilmektedir<sup>61</sup>.

Yukarıda ifade edilen ayrıcalıklı düzenlemeler yalnızca gelir ve kurumlar vergisine bağlı vergisel yüklerle ilişkindir. Ancak, diğer üretim faktörlerinin de teorik olarak da olsa mobilite kazanması mümkündür. Emek faktörünün, sınırlı ölçüde de olsa çok nitelikli emeğin, görece mobilite kazandığını söylemek mümkündür. Bu nedenle nitelikli emeği ülkelere çekmeye yönelik vergisel düzenlemelerin de vergi rekabeti kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. AB gibi ekonomik entegrasyonların uzun dönemde (önemli sosyal, politik ve kültürel farklılık ve engellere rağmen) emeğin serbest dolaşımı hedefi bulunmaktadır. O nedenle tüm üretim faktörlerini kendi ulusal piyasalarına çekme çabasının da vergi rekabeti kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Yaşlı nüfusa sahip olan ülkeler,

<sup>61</sup> Ulusal vergi otoritelerinin farklı vergilendirme ilkelerini belirlemiş olması nedeniyle ortaya çıkan uluslararası çifte vergilendirme sonucu ortaya çıkan farklı vergi yükü, uluslararası çifte vergilendirmede vergi rekabeti adı altında bir vergi rekabeti türü olarak incelenmektedir (John Douglas WILSON: “Theories of Tax Competition”, National Tax Journal, 52, 2 (June 1999), 291).



rekabetçi yapılarını koruyabilmek için kalkınmakta olan ülkelerin genç ve nitelikli işgücüne ihtiyaç duymaktadırlar. Bu ihtiyaç özellikle düşük doğurganlık oranlarının olduğu –Japonya, Tayvan ve Singapur gibi- ülkelerde daha belirgin biçimde ortaya çıkmaktadır<sup>62</sup>. Nitelikli emek faktörüne yönelik rekabet ayrıca, İsviçre gibi federatif-kantonal siyasal örgütlenmesine sahip ülkelerde de sıklıkla görülebilmektedir<sup>63</sup>. Bu nedenle hükümetler, nitelikli işgücüne yönelik vergi ve diğer yasal yükümlülükler yükleme konusuna daha ihtiyatlı yaklaşmak durumunda kalmaktadırlar<sup>64</sup>.

Bir diğer üretim faktörü olan toprak (emlak) ve doğal yapının teorik olarak da olsa mobilitesi mümkün değildir. Ancak, federal ülkelerde emlak yatırımlarının eyaletlerarası mobilitesinin yüksekliğine ilişkin bulgular hükümetlerin, emlak vergisi gibi mülk vergilerini, mobiliteye bağlı olarak, istediği gibi kullanamayacağını göstermektedir<sup>65</sup>. Ayrıca 1980'lerden sonra ABD eyaletlerindeki yerel birimlerin yürürlüğe koyduğu "Vergi Artış Finansman Modelleri"<sup>66</sup>, emlak yatırımlarının vergisel duyarlılığına ve doğrudan yatırımlarda sınırlı da olsa emlak fiyatlarının belirleyici olduğuna vurgu yapmaktadır.

<sup>62</sup> Mukul G. ASHER: a.g.m., 2.

<sup>63</sup> Gebhard KIRSHGASSNER and Werner W. POMMERHNE: "Tax harmonization and tax competition in the European Union: Lessons from Switzerland", Journal of Public Economics, 60 (1996), 352-353. Fransa özelinde yapılan ampirik çalışmalar, kamu harcamaları ve vergilerin düzeyinin yerel yönetimlerin nüfus yoğunluğu üzerinde sınırlı da olsa etkiye sahip olabildiğini göstermektedir (Marie-Estelle BINET: "Testing for fiscal competition among French municipalities: Granger causality evidence in a dynamic panel data model", Papers in Regional Science, 82 (2003), 282).

<sup>64</sup> Sosyal güvenlik katkı primlerinin, işletmelerin yatırım yeri seçimi ve nitelikli emek mobilitesi üzerindeki etkilerinin de önemli ölçüde olduğuna ilişkin çalışmalara literatürde rastlamak mümkündür (Agnes BEASSY-QUERE and Amina LAHRECHE-REVİL: "A Single Currency, A Single Tax Policy", La Lettre Du, 185 (December 1999), 1-4).

<sup>65</sup> Mukul G. ASHER: a.g.m., 3.

<sup>66</sup> Vergi Artış Finansman Modelinde, yerel hükümet, bu modelin uygulanacağı bir coğrafi bölge belirler ve birkaç yıllığına belirlenmiş bölgedeki tüm parsellerin değerini dondurur. Bu modelle sabit matrahlar üzerinden alınan vergilerle bir yandan biriken borçlar tasfiye edilirken diğer yandan da gelecek yabancı doğrudan yatırımlar için alt yapı olanakları iyileştirilir. Böylece genişleyen ekonomik yapı bir yandan yeni faaliyetlere bağlı yeni vergi tabanları ortaya çıkarırken diğer yandan da emlak vergi matrahları üzerindeki sabitleme kalktıktan sonra emlak vergilerinde artışı da beraberinde getirmektedir (Joyce J. MAN: "Fiscal Pressure, Tax Competition and the Adoption Tax Increment Financing", Urban Studies, 36, 7 (June 1999), 1-2).

Üretim faktörü üzerindeki dolaysız vergi yükü ile birlikte dolaylı vergi yükünün de vergi rekabeti kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. AB ülkelerinde nispeten dolaylı vergilere ilişkin bir uyum söz konusu iken özellikle Güneydoğu Asya ülkeleri için dolaylı vergilere dayalı bir vergi rekabetinden söz etmek mümkündür.

Güneydoğu Asya ülkeleri arasında Endonezya, Tayland ve Filipinler %10 oranında bir KDV oranı uygularken, Singapur'da bu oran %3'tür. Vietnam ise, 1999 yılından itibaren, oranları %0 ile %20 arasında değişmek üzere KDV uygulamasına başlamıştır<sup>67</sup>. AB üyesi üye ülkeler için ise, ithal ürünlerin yarattığı bir vergisel farklılık ve haksız rekabet söz konusudur<sup>68</sup>. AB açısından dolaylı vergiler alanında önemli ölçüde harmonizasyona gidilmiş olması, bu alandaki rekabette ulusal firmaların etkinliği ve dış ticaret açığının da belirleyiciliğini artırmaktadır.

Yukarıdaki farklı vergi rekabeti uygulama alanları, sadece vergilerle değil vergi benzeri yükümlülük olarak nitelendirilebilecek tüm mali yüklerle yönelik olarak karşımıza çıkabilmektedir<sup>69</sup>. Bu anlamda mali yük kategorisinde ortaya çıkan yükler; sosyal güvenlik primleri ile vergilere ek olarak fon ve benzeri adlar altındaki diğer merkezi nitelikteki vergiler, KİT faktör gelirleri, senyoraj gelirleri ve bağış ve harç adı altında toplanan tüm mali yükümlülükleri kapsamaktadır

## B. VERGİ REKABETİNİN TÜRLERİ

Vergi rekabetinin türlerinin sınıflandırılmasındaki temel yaklaşım, vergi rekabetinin düzeyini ilişkin olmakla birlikte, vergi rekabetinin etkilerini, vergi gelirlerinin ve kamu ekonomisinin büyüklüğünü dikkate alan yaklaşımlar da vardır.

<sup>67</sup> Mukul G. ASHER: a.g.m., 3-4.

<sup>68</sup> Yener ÖZEL: "Sanal Ürün Teslimlerinin Avrupa Birliğinde Yarattığı Haksız Vergi Rekabeti", *Vergi Dünyası*, 245 (Ocak 2002), 86-89.

<sup>69</sup> Abdurrahman AKDOĞAN: a.g.e., 460-461. Ayrıca yukarıdaki mali yük rekabeti bağlamında değerlendirilebilecek bir diğer unsur da gümrük tarifeleridir (Andreas HAUFLER and Ian WOOTON: "Country size and tax competition for direct investment", *Journal of Public Economics*, 71 (1999), 137).

## 1. Vergi Rekabetinin Düzeyine Göre Sınıflandırılması

Bu kapsamda vergi rekabetini, yatay vergi rekabeti ve dikey vergi rekabeti olarak sınıflandırmak mümkündür.

### a) Yatay Vergi Rekabeti

Vergi rekabetinin, aynı düzeydeki vergi otoriteleri arasında gerçekleşmesi, yatay vergi rekabetini ifade etmektedir<sup>70</sup>. Bu anlamda vergi rekabeti, uluslararası düzeyde olabileceği gibi, federatif yapıya sahip ülkelerde, eyaletler arası ya da kantonlar arası olarak karşımıza çıkabilmektedir<sup>71</sup>. Ayrıca, ilerleyen aşamadaki ekonomik entegrasyonların, (ortak vergi politikası ya da harmonizasyonu sonrasında) diğer ekonomik entegrasyonlarla arasındaki vergi rekabetini de yatay vergi rekabeti kategorisinde değerlendirmek mümkün olabilecektir.

Uluslararası vergi rekabeti ile ilgili bir ayrıntıyı vurgulamakta fayda bulunmaktadır. Uluslararası vergi rekabeti, entegrasyon içindeki hükümetler arasında olabileceği gibi<sup>72</sup>, herhangi bir entegrasyon içinde yer almayan hükümetler arasında da gerçekleşebilmektedir. Ayrıca bu biçimdeki bir rekabet, herhangi bir entegrasyona dahil olmayan ülkeler ile bir ekonomik entegrasyon üyesi ülke arasında da gerçekleşebilecektir.

<sup>70</sup> John Douglas WILSON: a.g.m., 289.

<sup>71</sup> John Douglas WILSON: a.g.m., 289; Gebhard KIRSHGASSNER and Werner W. POMMERHNE: a.g.m., 360; Joyce J. MAN: a.g.m., 3; Bruce L. BENSON: "Interstate tax competition, incentives to collude, and federal influences", CATO Journal, 10, 1 (Spring/Summer 1990), 2; Jack MINTZ and Michael SMART: "Income Shifting, investment, and tax competition: Theory and evidence from provincial taxation in Canada", The Conference on World Tax Competition – The Office of Tax Policy Research and Institute of Fiscal Studies, (May 2001), 1.

<sup>72</sup> AB'deki vergi rekabetinin etkileri ve önleme çabaları literatürde sıklıkla inceleme konusu yapılırken NAFTA için böyle bir vergi rekabetinin bulunmadığı ifade edilmektedir. Yapılan çalışmalarda vergi gelirlerinde azalma gibi bulgulara rastlanmadığı ve ABD gibi bir ekonomik gücün blok içinde yer alması nedeniyle, vergi rekabetinden ziyade entegrasyondaki lider ülke uygulamalarının takip edildiği vurgulanmaktadır (Jorge Martinez VASQUEZ and Duanjie CHEN: The Impact of NAFTA and Options for Tax Reform in Mexico", World Bank's Country Economic Memorandum for Mexico, (2000), 10, 20).

## b) Dikey Vergi Rekabeti

Vergi rekabeti ile ilgili çalışmalarda dikey vergi rekabeti, farklı düzeylerdeki vergi otoriteleri arasındaki vergi rekabeti olarak tanımlanmaktadır<sup>73</sup>. Bu vergi rekabetinde temel unsur, farklı düzeylerdeki vergi otoritelerinin aynı vergi konularını vergilendirmeleridir<sup>74</sup>. Bu kapsamda değerlendirilebilecek uygulamalar federal devletlerde, federal devlet ile eyaletler arasındaki vergi rekabeti ve aynı zamanda ulusal vergi sistemlerine sahip olan ekonomik entegrasyon içindeki ülkeler ile ekonomik entegrasyon –entegrasyon bazında vergi konularını vergilendirmesi halinde- arasındaki vergi rekabetidir.

Uygulamada, federal devlet ile eyaletler ya da vergilendirme yetkisine sahip ekonomik ve parasal birlik ile üye devletler arasında böyle bir rekabetin söz konusu olması pek mümkün olamamaktadır. Federal devlet ile eyaletler arasında yetki paylaşımı daha önceden gerçekleştirildiğinden dolayı, federal devletin uyguladığı vergi oranına eyaletlerin verdikleri (farklı) yanıtlar, dikey vergi rekabetine değil de yatay vergi rekabetine yöneliktir. Ayrıca, ABD gibi federal devlette yatay vergi rekabetini önlemeye yönelik bir çok enstrümanı da bulunmaktadır. Gerek kongre gerekse mahkemeler egemen eyaletlerin vergilendirme yetkisine müdahale edebilmektedir<sup>75</sup>. Bu konudaki ayrıştırma çabası, literatürdeki, dikey vergi rekabeti ile dikey mali dışsallık kavramlarının yakınlığından kaynaklanmaktadır. Bir anlamda, ulusal (federal) vergi oranlarındaki artışın yerel (eyalet) vergi tabanını etkilemesidir. Yapılan çalışmalar, ulusal vergi oranı artıkcça yerel vergi oranlarının düştüğünü göstermektedir<sup>76</sup>. Aksi durumda yerel vergi otoriteleri, kendilerine tanınmamış bir yetki ile ulusal (federal) düzeyde mali politikaları etkileme olanağına kavuşmuş olurlar ki, bu da ulusal ekonomi politikalarına önemli kayıplar verme riski taşımaktadır.

<sup>73</sup> John Douglas WILSON: a.g.m., 289.

<sup>74</sup> John Douglas WILSON: a.g.m., 289; Dikey vergi rekabeti yerine, vergi rekabetinin etkilerini içeren dikey mali dışsallık ifadesi de literatürde kullanılmaktadır (Timothy J. GOODSPEED: "Tax competition and tax structure in open federal economies: Evidence from OECD countries with implications for the European Union", *European Economic Review*, 46 (2002), 360).

<sup>75</sup> Bruce L. BENSON: a.g.m., 4.

<sup>76</sup> Timothy J. GOODSPEED: a.g.m., 360.

## 2. Vergi Rekabetinin Etkilerine Göre Sınıflandırılması

Vergi rekabetinin, etkilerine göre sınıflandırılmasında “iyi – kötü” ya da “yararlı – zararlı” vergi rekabeti karşımıza çıkmaktadır. Kuşkusuz bu ayrımın temelinde, yukarıda da belirtildiği üzere, vergi ve vergi yükü ile kamu harcamalarının optimum düzeyine ilişkin yaklaşım farklılığı yer almaktadır. Ayrıca bağımsız vergi otoriteleri tarafından belirlenen amaçlara bağlı olarak vergi rekabeti yararlı ya da zararlı olarak nitelendirilebilecektir. Görece yüksek kamu geliri ve yüksek kamu harcama düzeyine sahip OECD ülkelerinin zararlı olarak kabul ettiği uygulamaların vergi cennetleri tarafından yararlı olarak nitelendirilmesi bu konudaki bakış açısı farklılığını sergilemektedir. O nedenle bir vergi rekabetinin yararlı mı yoksa zararlı mı olduğuna ilişkin tek ve objektif bir kriterin bulunması pek mümkün görünmemektedir.

### a) Yararlı Vergi Rekabeti

Yararlı vergi rekabeti, hükümetleri, kamu harcamalarını makul bir düzeye düşürmeye ya da düşük düzeyde tutmaya ve ülkedeki toplam vergi yükü ile kamusal hizmet sunumu arasında optimal bir denge kurmaya zorlamaktadır<sup>77</sup>. Vergi rekabeti teorisinin çıkışı Tiebout hipotezine dayanmaktadır. Bu hipoteze göre, bireyler ve firmalar, bölgeler arasında en uygun vergi-kamu harcaması paketini tercih edeceklerdir. Fakat, bu tercihin pareto optimal etkin kaynak tahsisini sağlaması açısından kamu finansmanında kullanılan vergilerin türü belirleyici olmaktadır<sup>78</sup>.

Literatürde yararlı vergi rekabeti ile ilgili olarak, ülkelerin coğrafi konumu, doğal kaynakların yoksunluğu vb. dezavantajlar nedeniyle ya da ülke içindeki gelişmemiş bir bölgenin kalkındırılmasına yönelik özel vergi

<sup>77</sup> Carlo PINTO: a.g.m., 1.

<sup>78</sup> Timothy J. GOODSPEED: “Vergi Rekabeti, Fayda Vergileri ve Mali Federalizm”, Çev. İsa Sağbaş, Maliye Dergisi, 52.

rejimleri uygulaması da vergi rekabeti açısından kabul edilebilir nitelikte bulunmaktadır<sup>79</sup>.

### **b) Zararlı Vergi Rekabeti**

Zararlı vergi rekabetini, bir ülkenin diğer ülkelerin vergi tabanını (örnek olarak, sadece yabancı şirketlere düşük vergi oranı sağlayarak) haksız biçimde iktisap ederek negatif vergisel dışsallıklar yaratması olarak tanımlamak mümkündür<sup>80</sup>. Buna ek olarak, vergi rekabetinin komşuyu yoksullaştırma politikasının bir parçası olarak saldırgan biçimde uygulanması da zararlı vergi rekabeti olarak tanımlanmaktadır.

Vergi rekabetinin yararlı mı yoksa zararlı mı olduğuna ilişkin tartışmalar son dönemlerde artma eğilimindedir. Fakat bu konudaki tartışmalara kaynak oluşturacak ortak bir zeminin yakalanması önemli zorluklar taşımaktadır. Vergi rekabeti ile ilgili literatürde özellikle zararlı vergi rekabeti nitelenmesi OECD bünyesinde yer alan çalışmalarda yer almaktadır. Bu çalışmalarda, zararlı vergi rekabeti olarak özellikle vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimleri karşımıza çıkmaktadır.

Vergi cennetlerinin ayırıcı özellikleri aşağıdaki biçimde sıralanabilmektedir<sup>81</sup>:

- Herhangi bir vergilendirmenin söz konusu olmaması ya da düşük oranda nominal vergi oranlarının varlığı,
- Asıl faaliyetlerin bu ülkelerde gerçekleşmemesi, mükelleflerin yalnızca vergisel düzenlemeler nedeniyle işlemlerini bu merkezlere yönlendirmesi.
- Yasal düzenlemelerle etkin bilgi değişiminin engellenmesi,

<sup>79</sup> OECD: *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, (Paris: 1998), 15.

<sup>80</sup> (Claudio RADAELLI: *The Future of Tax Policy in the EU*, CEPS, 2000)'den aktaran Saygın EYÜPGİLLER: a.g.e., 23.

<sup>81</sup> OECD: a.g.e., 26.



- Vergi mevzuatına, vergi yargısına ve vergi yönetimine ilişkin şeffaflığın bulunmaması,

Tercihli vergi rejimi uygulamalarının ayırıcı özellikleri ise şu biçimde sıralanabilmektedir<sup>82</sup>:

- Vergi matrahının tespit biçimi itibariyle efektif vergi yükünün sıfır ya da çok düşük olması,

- Ülke içinde yerleşiklerin yararlanma olanaklarının yasaklandığı izole vergi rejimlerinin varlığı sonucu yabancı girişimler lehine ayrıcalıklı düzenlemelerin getirilmiş olması,

- Sistemde şeffaflığın bulunmaması,

- Etkin bilgi değişiminin bulunmaması.

### **C. VERGİ REKABETİNİN ETKİLERİ**

Vergi rekabeti, yukarıdaki yararlı ve zararlı vergi rekabeti ayrımından bağımsız olarak olumlu ve olumsuz etkiler ortaya çıkarabilmektedir. Ancak, önemle vurgulanması gereken nokta, vergi rekabetinin etkileri ile ilgili olarak gerek vergi yükü ve kamu ekonomisinin büyüklüğüne olan yaklaşım farklılıkları, gerekse ampirik çalışmaların özgül koşulları nedeniyle tartışmanın devam ettiğiidir. O nedenle aşağıdaki etkiler; beklenen ve gerçekleşen olarak aynı kategoride vurgulanmaktadır.

#### **1. Vergi Rekabetinin Olumlu Etkileri**

Vergi rekabetinin olumlu etkileri, vergi indirimlerine neden olması, vergi gelirlerinin daha etkin kullanımının sağlanması ve yabancı sermaye yatırımlarında artış olarak üç kategoride ele alınmaktadır<sup>83</sup>.

<sup>82</sup> OECD: a.g.e., 27.

<sup>83</sup> Saygın EYÜPGİLLER: a.g.e., 58.



### a. Vergi İndirimlerine Neden Olması

Vergi rekabeti nedeniyle, bir ülkede yapılan vergi indirimleri, diğer ülkeleri de vergi indirimine gitmeye zorlamaktadır. Bu bağlamda<sup>84</sup>,

- 1980'lerde Amerika'daki vergi indirimlerine yanıt olarak OECD ülkelerinin (İspanya ve Portekiz dışında) tamamı, 1986-1991 yılları arasında, marjinal gelir vergisi oranlarında indirime gitmiştir.

- Reagan'ın vergi indirimlerini takiben AB üyesi ülkelere (Portekiz dışında) tamamı, 1985-1998 yılları arasında, kurumlar vergisi oranlarında indirime gitmişlerdir.

- 1980'li yılların ilk yarısında ABD ve İngiltere'de yapılan vergi indirimlerini, genel olarak dünya üzerinde vergi indirimleri izlemiştir.

Yukarıda olumlu olarak nitelendirilmiş düzenlemeler etkileri dikkate alındığında eleştirilmektedir. Şöyle ki, ABD vergi reformu, yüksek marjinal vergi oranlarının saptırıcı etkileri hafifletmiş ve ek olarak vergiden kaçınma faaliyetlerini hem daha güç hem de daha az çekici hale getirmiş olmakla birlikte; vergi reformunun temel amacı olan adil bir ekonomik düzene dayalı hakça vergilendirme sistemine ulaşmaktan uzaktır.<sup>85</sup> Makro ekonomik göstergeler açısından ise, bu vergi indirimlerinin olumlu sonuçları olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Bu vergi indirimlerini izleyen dönemde, bütçe açığı 150 Milyar Dolara ve Dolardaki aşırı değerlenme %50'ye kadar çıkmıştır.

Vergi yükündeki indirimin, diğer koşullar veriyken özel sektör yatırımları ve istihdamı uyarması beklenmektedir. Ancak, bu noktada özel sektör yatırımlarının vergisel duyarlılığı belirleyici olmaktadır. Özel sektör yatırımlarının; enflasyonun düzeyi, aşırı kamusal müdahaleler, esnek işgücü

<sup>84</sup> Daniel J. MITCELL: "An Proposal To Eliminate Tax Competition Would Mean Higher Taxes and Less Privacy", The Heritage Foundation Backgrounder, 1395 (September 18, 2000), 7-8.

<sup>85</sup> Joseph E. STIGLITZ: a.g.e., 754.

piyasalarının varlığı ve kamu harcamalarının düzeyi gibi faktörlere bağlı olabildiği, düşük vergi yükü sunan ülke taraftarlarınca da kabul görmektedir<sup>86</sup>.

### **b. Vergi Gelirlerinin Daha Etkin Kullanılması**

Vergi rekabetinin ikinci olumlu etkisi ise, hükümetleri topladıkları kamusal fonları daha etkin kullanmaya zorlamasıdır. Vergi rekabeti koşulları altında hükümetlerin verimsiz kamu (tüketim) harcamalarını kısmak ve kamusal hizmet kalitesini artırmak zorunda kalacağı ifade edilmektedir.<sup>87</sup> Hükümetler, kamu gelirlerinde erime tehlikesi altında iç politik baskıları dengeleyebilmek için diğer şartlar (kamu harcama bileşiminde kaydırmalar yapmak ya da kamu borçlanmalarını artırmak gibi) veri iken kamusal üretimde etkinlik konusunda daha hassas davranmak zorunda kalacaklardır.

### **c. Yabancı Sermaye Girişinde Artış Meydana Gelmesi**

Vergi rekabeti uygulamaları sonucunda ülkeye, vergisel düzenlemelere duyarlı yabancı sermaye yatırım girişinde artış meydana gelmesi muhtemel olarak beklenecektir. Özellikle finansal sermaye yatırımları için vergi önemli bir belirleyen niteliğinde iken doğrudan yabancı sermaye yatırımları için vergi yanında bir çok unsur etkili olabilmektedir.

## **2. Vergi Rekabetinin Olumsuz Etkileri**

Vergi rekabetinin olumsuz etkilerini; vergi matrahlarındaki aşınmaya bağlı olarak vergi gelirlerinde azalma, vergi gelirlerine bağlı olarak kamu harcamalarının düzeyinde düşüş ve/veya kamu açıklarında artış, kamu harcaması düzeyi veri iken vergi gelirlerinin bileşiminde ya da vergi gelirleri

<sup>86</sup> Daniel J. MITCELL: a.g.m., 6.

<sup>87</sup> Chris EDWARDS and Veronique de RUGY: a.g.e., 43; Wolfgang EGGERT: "Capital Tax Competition with socially wasteful government consumption", European Journal of Political Economy, 17 (2001), 528; Nitekim, OECD'nin zararlı vergi rekabetini önlemeye yönelik çalışmalarına, "muhatap olan" vergi cennetleri ise, gelişmiş ülkelerin 1960 ve 1970'li yıllarda savurgan kamu harcama politikalarına dönüleceğini iddia etmektedir (Daniel J. MITCELL: a.g.m., 2).

düzeyi veri iken kamu harcamalarının bileşiminde önemli bölüşüm sorunları içeren dibe doğru hızlı bir mali çöküş olarak sıralamak mümkündür.<sup>88</sup>

#### a) Kamu Gelirlerinde Azalma Meydana Gelmesi

Vergi rekabetinin beklenen ilk olumsuz etkisi vergi gelirlerinin azalmasıdır. Vergi rekabetinin, mali yönden hızlı bir çöküşe ve uzun dönemde mobil vergi matrahları açısından denge vergi oranının sıfıra düşmesine neden olacağı ifade edilmektedir.<sup>89</sup>

Bir ülkedeki finansal sermayeye ilişkin vergilendirilebilir kapasite sınırlı ise, vergi oranlarındaki indirim sonucu ülkeye yabancı sermaye girişi gerçekleşerek vergi gelirlerinin artmasına neden olacaktır (vergi matrahı etkisi > vergi oranı etkisi). Ters durumda, geniş vergilendirilebilir kaynaklara sahip ülke için, vergi oranlarında indirim ülkeye yabancı kaynak girişini sağlayacak ancak, bu sermaye girişinin vergi oranlarındaki düşüşü telafi edecek boyutta olmaması halinde vergi gelirleri düşecektir (vergi matrahı etkisi < vergi oranı etkisi). Bu iki yönlü etkileşimin net etkisi belirsizlik taşımaktadır.<sup>90</sup>

Vergi rekabetinin etkilerine yönelik olarak, kamu gelirlerinde beklenen azalışlar meydana gelmemiştir. OECD ülkelerine ilişkin verilerden hareketle 1965-1999 döneminde toplam vergi gelirlerinin (parafiskal gelirler dahil ve hariç olmak üzere ayrı ayrı) GSYİH içindeki payları istikrarlı bir artış eğilimi içindedir.<sup>91</sup> Bu anlamda vergi rekabetinin vergi gelirlerinde azalışa yol açacağı biçimindeki endişeler doğrulanmamıştır. Ancak, vergi rekabetinin,

<sup>88</sup> Hans Werner SINN: "Tax harmonization and tax competition in Europe", European Economic Review, 34, 501; Wallece E. OATES: Fiscal Federalism, (New York: Harcourt Brace Jonanovich, 1972), 143; Richard A. MUSGRAVE: "Devolution Grants and Fiscal Competition", Journal of Economic Perspectives, 11 (Fall 1997), 69.

<sup>89</sup> (F. W. SCHARPF: "Introduction: the problem-solving capacity of multi-level governance", Journal of European Public Policy, 4 (1997) ve B. S. FREY: Intergovernmental Tax Competition, Influence of Tax Differentials on International Competitiveness. Proceedings of the VIth Munich Symposium on International Taxation, 1990'dan aktaran Philipp GENSCHER: Tax Competition and Welfare State, American Political Science Association's Annual Meeting (Washington, DC: August 31-September 3, 2000), 3.

<sup>90</sup> İsmail ENGİN: a.g.t., 4.

<sup>91</sup> M. B. Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000, (Ankara: 2001), 2-3.

vergi gelirlerinin daha yüksek düzeylerde oluşmasını engelleme potansiyeli taşıdığı da açıktır.

### **b) Kamu Harcamalarının Düzeyinde ve Bileşiminde Değişiklik Meydana Gelmesi**

Vergi rekabetinin beklenen ikinci etkisi, vergi rekabetinin kamu harcamalarının düzeyinde düşme meydana getirebilmesidir. OECD istatistiklerine bakıldığında vergi rekabeti sonucu kamu harcamalarının düzeyinde bir azalış meydana gelmemekle birlikte, artış trendinde bir yavaşlama gözlemlenebilmektedir<sup>92</sup>. Vergi rekabeti asıl vurgusunu kamu harcamalarının bileşiminde göstermektedir. kamu harcamalarında (özellikle kamu yatırımlarında) gerçekleştirilmiş olan kısıntılar<sup>93</sup>, düşük gelir gruplarına yönelik olumsuz bölüşüm etkilerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

### **c) Vergi Yükünün Görece Hareketsiz Üretim Faktörleri Üzerine Kayması**

Vergi rekabetinin bir diğer beklenen etkisi, vergi yükünün emek ve emlak gibi görece hareketsiz olan üretim faktörlerine ve tüketime kaymasıdır. Emlak vergileri gibi servet üzerinden alınan vergiler toplam vergi gelirleri içinde görece önemsizliğini korumakla birlikte, emek faktörü üzerindeki vergi yükü önemli ölçüde artış göstermiştir. Bu artışın temelinde, mal ve hizmetler üzerinden alınan vergilerdeki kısmi artıştan ziyade sosyal güvenlik katkı paylarındaki artışlar yer almaktadır.

Sosyal güvenlik katkı paylarındaki artış, kayıt dışı istihdamı ve kayıt dışı ekonomiyi büyütebileceği gibi işsizlik artışına da neden olabilmektedir. Sosyal güvenlik katkı paylarındaki artış, emek piyasasının örgütlenme biçimine bağlı olarak istihdam düzeyini etkilemektedir.

<sup>92</sup> OECD: *Economic Outlook*, 69 (June 2001), 159.

<sup>93</sup> Philipp GENSCHEL: a.g.e., 18.

Rekabetçi emek piyasalarının, emek arz esnekliği yüksek olduğundan dolayı vergi yükünün tamamı işgücü üzerinde kalmaktadır<sup>94</sup>. Tekelci emek piyasalarının varlığı halinde vergi yükünün bir kısmı işveren üzerinde kalabilmektedir. Bu durumda, küreselleşmiş bir piyasada fiyat rekabetine sıklıkla başvurulduğundan firma, niteliksiz işgücü talebini azaltacaktır<sup>95</sup>.

Emek üzerindeki vergi yükü ile kayıt dışı istihdam arasındaki ilişki oldukça güçlüdür. Özellikle emek-yoğun endüstrilere özgü olarak, vergi yükündeki artış kayıt dışı istihdamda artışa neden olacaktır. Ayrıca emek üzerindeki vergi yükündeki artış, hizmet maliyetinin artması nedeniyle kişiler bahçe bakımı, otomobil tamiri gibi konularda işçi istihdam etmeyip bu işleri kendileri yapmaya başlayacaklardır. Bu da emek istihdamında azalmaya neden olacaktır<sup>96</sup>.

İşgücü üzerindeki vergi yükündeki artış nedeniyle, işsizliğin ya da kayıt dışı istihdamın artması, işgücü üzerinden alınan vergilerin tabanını daraltmakta ve veri kamu geliri ihtiyacı içinde kayıtlı işgücü üzerindeki vergi yükünün daha da artmasına neden olmaktadır.

Üretim faktörleri üzerindeki efektif vergi yükleri ile ilgili olarak temel alınan çalışmalarda, çeşitli ülkelere ilişkin farklı sonuçlara<sup>97</sup> varılmış olmakla birlikte, 1990'larda emek faktörü üzerindeki vergi yükü artışının hızlandığı gözlemlenebilmektedir<sup>98</sup>. Vergi yükündeki bu artış, 1990'larda hızlanan sermaye hareketleri ve vergi rekabeti ile paralellik göstermektedir. Bu

<sup>94</sup> Philipp GENSCHER: a.g.e., 18.

<sup>95</sup> Küreselleşme süreciyle birlikte niteliksiz emeğin talep esnekliği yükselmiştir (Dani RODRIK: Küreselleşme Sınırı Aştı mı?, Çev. İzzet AKYOL ve Fatma ÜNSAL, (İstanbul: Kızılelma Yayıncılık, 1999), 35).

<sup>96</sup> (S. ROSEN: "Public Employment and the Welfare State in Sweden, Journal of Economic Literature, 34, 736)'dan aktaran Philipp GENSCHER: a.g.e., 35.

<sup>97</sup> AB için emek üzerindeki vergi yükü ABD ve Japonya'ya göre daha yüksek iken, ABD'de sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükü AB (İngiltere hariç), ve Japonya'ya göre daha yüksektir (Enrique G. MENDOZA – Assaf RAZIN – Linda L. TESAR: "Effective tax rates in macroeconomics Cross-country estimates of tax rates on factor incomes and consumption", Journal of Monetary Economics, 34 (1994), 320-321).

<sup>98</sup> Philipp GENSCHER: a.g.e., 15.

bağlamda artan ekonomik entegrasyon, sosyal güvenlik sistemlerinin finansmanını ağırlıkla emek faktörüne yüklemektedir<sup>99</sup>.

Emek faktörü üzerindeki doğrudan vergi yüküne ek olarak; tüketim vergileri OECD üyesi ülkelerde önemli ölçüde artış göstermiştir. Aynı zamanda son yıllarda ağırlıkla uygulama alanı bulmaya başlayan çevre vergileri ya da enerji vergilerinin tersine artan oranlı yapıları<sup>100</sup> nedeniyle ortaya çıkan dolaylı vergi yükünün de dikkate alınması gerekmektedir. İngiltere’de 1980’lerde yapılan dolaysız vergi indirimlerinin kamusal finansman üzerindeki etkileri, bir yandan dolaylı vergiler diğer yandan da özelleştirme gelirleriyle telafi edilmiştir.

OECD ülkeleri bağlamında, tüketim vergileri göreceli paylarını korurken, özellikle Güneydoğu Asya ülkelerinde, tüketim vergilerinin paylarının düşük olması, vergi adaleti açısından önemli bölüşüm sorunlarının ortaya çıkmasını engellemektedir.

Finansal sermaye üzerindeki vergi yükündeki azalış görece hareketsiz emlak ve diğer servet unsurları üzerindeki vergi yükünde artış meydana getirebilecektir.

#### **d) Mükellef ve Vergi İdarelerinin Vergi Maliyetlerinin Artması**

Mükelleflerin vergi rekabeti dolayısıyla tasarruflarını farklı vergilendirme yetkileri arasında plase edebilmeleri, vergi planlama tekniklerini kullanma etkinliklerine bağlıdır. Bu bağlamda yüksek gelir gruplarının vergi planlama tekniklerini kullanım bakımından avantajlı oldukları ortadadır.

Firmalar açısından da yukarıdaki ayrıma paralel olarak, küçük ölçekli firmalara göre, ulusötesi firmalar, vergi planlama tekniklerini kullanma konusunda daha başarılı olma potansiyeli taşımaktadırlar.

<sup>99</sup> Dani RODRIK: a.g.e., 91.

<sup>100</sup> Bu vergilerin uygulandığı ürünlerin, talebin fiyat esnekliğinin düşük olması yanında talebin gelir esnekliğinin de düşük olması nedeniyle düşük gelir grupları açısından çeşitli bölüşüm sorunları ortaya çıkmaktadır (Mustafa DURMUŞ: “ÖTV Çıkarken”, Yaklaşım Dergisi, 114 (Haziran, 2002), 232).

Vergi rekabetinin varlığı, vergi idaresi açısından, gerek elektronik gerekse nitelikli personel donanımını zorunlu kılmaktadır<sup>101</sup>. Bu bağlamda vergi rekabeti, verginin açık ve saklı maliyetlerde önemli artışları da beraberinde getirecektir.

#### **e) Kamu Açıklarında ve Kamu Borçlarında Artış Meydana Gelmesi**

Kamu gelirlerinde vergi rekabeti uygulamaları nedeniyle ortaya çıkan azalış, veri kamu harcamaları düzeyinde, kamu açıklarında ve/veya kamu borçlarında artış olarak karşımıza çıkabilmektedir. Paralel yaklaşım sonucunda, vergi rekabeti uygulamalarına başvuran ülkeler için kamu borç servisinin hafiflemesi de söz konusu olacaktır.



---

<sup>101</sup> Açık ve saklı maliyetlerin ayrıntıları için bkz. Abdurrahman AKDOĞAN: a.g.e., 169-170.



## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİNDE VERGİ REKABETİ

#### I. AB'DE VERGİ REKABETİNİN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ VE VERGİ REKABETİ OLARAK KABUL EDİLEN UYGULAMALAR

Avrupa Birliği, 1957'de imzalanan Roma Anlaşmasından günümüze önemli ölçüde aşama kaydetmiştir. Roma Anlaşmasının vergisel düzenlemelere yönelik 95-99. maddeleri incelendiğinde, uzun dönemde rekabetin önündeki engellerin ortadan kaldırılması ve ülkeler arasında ortak bir temelini sağlanmasının hedeflendiği görülebilmektedir. AB'nin temelini oluşturan Roma Anlaşmasının imzalandığı tarihte de üye ülkeler arasında bulunan vergisel farklılıklar bugün için de çeşitli biçimlerde varlığını devam ettirmektedir.

#### A. VERGİ REKABETİNİN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ

AB'nde vergi rekabetini ortaya çıkaran birçok etmen bulunmaktadır. Bunlar, gelişmiş ülkelerde yapılan vergi indirimleri, tek pazar oluşumunun önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik düzenlemeler, sermaye hareketlerine yönelik kısıtlamaların kaldırılması, istikrarlı para rejimlerini izleyen tek para uygulamasıyla işlem ve kur maliyetlerinin görece öneminin azalması ve AB'nin kuruluşundan -genişleme süreçleriyle birlikte- bu yana varlığını sürdüren üye ülkeler arası gelişmişlik farklarının varlığıdır. Yukarıda anılan etmenler arasında özellikle sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılması; vergi rekabeti olgusunun başlangıcı ve en temel belirleyicisi olarak kabul edilmektedir<sup>1</sup>.

#### 1. Gelişmiş Ülkelerdeki Vergi İndirimleri

1980'lerde ABD ve İngiltere'de arz yönlü iktisat yaklaşımının bir uzantısı olarak vergi indirimleri ile özel sektör ve harcanabilir kişisel gelir

<sup>1</sup> Jacques LE CACHEUX: "Tax Competition in the European Union: Present and Prospects", in Labour Market&Tax Policy in the EMU, (Paris: 2000), 20.

üzerindeki vergi yükünün düşürülerek ekonomik yaşama ivme kazandırılması, vergi reformlarının temel amaçları arasında yer almaktaydı. Önceki bölümde ifade edildiği gibi, bu ülkelerde yapılan vergi indirimleri AB üyesi ülkeleri gelir ve kurumlar vergisi nominal oranlarında indirimle gitmeye zorlamıştır. Ayrıca AB'de yapılan diğer vergisel düzenlemelerde (örnek olarak, dolaylı vergi oranlarının yakınlaştırılması)<sup>2</sup> de ABD'deki vergisel yapı göz önünde bulundurulmuştur.

Dünya ticaretinde artan liberalleşmeyle birlikte, ulusötesi firmalar arası rekabet de kızışmaktadır. Her ülke kendi firmalarının (vergi ve diğer kamusal yükümlülüklerin etkili olduğu) üretim maliyetini en azından rakip ülke firmaları ile aynı düzeyde tutarak, pazar paylarında kayıpların ortaya çıkmasını engelleme çabasındadır. Bu nedenle aynı gelişmişlik düzeyindeki ülkelerin birbirlerinden bağımsız politika uygulamaları ya da en azından diğer ülkelerin uygulamalarını yok saymaları küreselleşen dünyada pek mümkün görünmemektedir.

## 2. Tek Avrupa Senedi'nin Kabulü

Avrupa Komisyonu, 1985 yılının başında hazırladığı White Paper isimli kitapta, 1992 yılının sonuna kadar iç sınırlamaların tamamen kaldırıldığı bir pazar yaratılması gereğini belirtmiş, fiziki, teknik ve mali engellerin kaldırılması ile ilgili ayrıntılı tedbirlere yer vermiş ve birleştirilmiş bir ekonomik alan için belirli bir takvim açıklamıştır<sup>3</sup>.

White Paper'da öngörülen değişiklikler, Şubat 1986'da Tek Avrupa Senedi ile yasal düzenleme haline getirilerek 1987 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu düzenleme ile Roma anlaşmasında (102. madde'de) değişiklik yapılarak, topluluk içinde ekonomi politikalarının uyumu konusunda işbirliğinin önemine işaret edilerek AB kurumlarının etkinliği artırılmıştır.

<sup>2</sup> Nami ÇAĞAN: Avrupa Topluluğu Vergi Politikasının Hukuki Çerçevesi, (Ankara: A. Ü. ATAUM Yayın No. 1, 1991), 26.

<sup>3</sup> Orhan TUR: Avrupa Para Birliği: Sermaye Hareketlerinin Serbestleştirilmesi, (İstanbul: Beta Yayınları, 2000), 71.

Birleşik bir pazar oluşumunun önündeki engellerin (vergisel farklılıklar dahil) kaldırılma çabasının vergi rekabetini hızlandırıcı işlev görmesi paradoks olarak algılanabilir. Çünkü, Avrupa Tek Senedi ile pazarın önündeki fiziki, teknik ve mali engeller kaldırılmakta ve etkinliği önleyici farklılıkların uyumlulaştırılması gereği vurgulanmaktadır. Bunun vergi rekabetini hızlandırmaması beklenmelidir. Ancak, bir yandan tüm engellerin kaldırılma çabası vergisel farklılığa olan duyarlılığı artırmakta, diğer yandan da özellikle dolaysız vergilerin uyumu çok yakın bir hedef gibi görünmemektedir.

### 3. Sermaye Hareketlerinin Önündeki Engellerin Kaldırılması

İstikrarlı para rejimi-Bretton Woods döneminde artan dünya ticaret hacmi nedeniyle ülkelerin dışa açıklığı ve piyasalara erişebilirliği görece artış göstermiştir. Ancak, gerek tarifeler gerek tarife dışı engeller ve gerekse yaşanan finansal/ekonomik krizler nedeniyle ticari kapitalizmin ivmesinde düşüş ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu düşüşün gelişmiş ülke penceresinden telafisi, bir yandan ticari liberalizasyon diğer yandan da finansal liberalizasyonla giderilebilecektir.

AB tek pazar oluşum sürecinde Tek Avrupa Senedi düzenlemelerini sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılması izlemiştir. Çünkü mal ve faktör hareketliliğini sağlayan en temel unsur sermaye hareketliliğidir. Bu çerçevede sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaların (İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İrlanda'ya en fazla üç yıllık geçiş süresi tanınmakla birlikte) 1 Temmuz 1990 itibariyle kaldırılmasını öngören Direktif Haziran-1988'de kabul edilmiştir.

Sermaye hareketlerine yönelik kısıtlamaların kaldırılması, üye ülkeler arasındaki vergisel farklılıklar nedeniyle fonların Lüksemburg gibi sermaye gelirlerinin hiç vergilendirilmediği ülkelere yöneleceği<sup>4</sup>; bunun tetikleyeceği vergi rekabeti<sup>5</sup> ile vergi oranlarındaki tümenden düşüşe bağlı olarak Avrupa'nın

<sup>4</sup> Orhan TUR: a.g.e., 146.

<sup>5</sup> Joeri GORTER and Ashok PARIKH: "How Sensitive is FDI to Differences in Corporate Income Taxation within the European Union", DE ECONOMIST, 151, 2 (2003), 203.

da tek ve büyük bir vergi cennetine dönüşeceğine ilişkin endişeleri ortaya çıkarmıştır<sup>6</sup>.

#### 4. Kur Riski ve İşlem Maliyetlerinin Azalması

Avrupa Birliği ülkeleri arasında ekonomi politikaları alanında artan koordinasyon ve Maastricht Anlaşmasıyla ekonomik ve parasal birliğin sağlanması ve izleyen dönemde tek para kullanımına geçilme hedefleri, bir yandan uzun dönemde finansal ve reel yatırımcıların sınır ötesi yatırımları üzerindeki kur riskini ortadan kaldırırken diğer yandan da işlem maliyetlerini azaltacaktır. Ayrıca, parasal politikalardaki koordinasyon, yatırımların duyarlılığına bağlı olarak vergisel yapının etkinliğini artıracaktır<sup>7</sup>.

Özellikle finansal sermaye yatırımlarının; getiri, vergisel düzenlemeler, döviz kuru ve enflasyon oranına olan duyarlılığı<sup>8</sup> veri olmak üzere, ortak para sistemi ve tek para uygulamasına geçilmesi ve Maastricht kriterleri ile enflasyon oranlarına tavan getirilmesi nedeniyle ve orta dönemde dolaysız vergi uyumlulaştırılması zor olduğundan dolayı sermaye yatırımları üzerindeki vergisel düzenlemeler önemli ölçüde belirleyici hale gelmektedir.

#### 5. Üye Ülkelerdeki Gelişmişlik Farkları

Vergi rekabeti uygulamalarının bir diğer nedeni de AB'nin homojen ülkeler grubu olmamasıdır. Ülkeler arasındaki iktisadi gelişmişlik farkları<sup>9</sup>, AB içindeki görece geri kalmış ülkelerin iktisat politikalarını gelişmiş

<sup>6</sup> Alberto GIOVANNINI and James HINES, "Capital Flight and Tax Competition: Are There Viable Solutions to Both Problems?" in *European Financial Integration*, Ed. A. GIOVANNINI and Colin MAYER, (UK: Cambridge University Press, 1991), 172.

<sup>7</sup> Tek para uygulamasının aslında etkisi doğrudan olmaktan çok dolaylıdır. Bu da tek para uygulaması sonucu, kur riski işlem maliyetlerindeki düşme, sermaye hareketliliğini ve bunu ülkelerini çekmeye yönelik vergi rekabetini hızlandırmaktadır (Agnes BEASSY-QUERE and Amina LAHRECHE-REVİL: a.g.m., 1).

<sup>8</sup> Assaf RAZIN and Efraim SADKA: a.g.e., 14.

<sup>9</sup> Bu çerçevede AB entegrasyon süreci için "Farklı Hızlar Avrupa'sı" ifadesini kullanmak yanlış olmayacaktır (Winfred WOLF and Jutta KLASS: *Avrupa Kalesi* Çev. Ayşe KÖLELİ, (İstanbul: Yazın Yayıncılık, 1996), 32-37; Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHEL: "Tax Competition in the European Union", *Politics&Society*, 27, 3 (September 1999), 2; Rosaria ALFANO: "Tax competition in EU scenario: an empirical application", *German Working Papers in Law and Economics*, 7 (2001), 19.

lkelerden daha genişleyici biçimde kullanmalarına neden olmaktadır. lkeler arasındaki bu heterojen<sup>10</sup> yapı AB kurumsallaşmasında da önemli engel oluşturmaktadır. Çünkü görece az gelişmiş ülkeler, bu gelişmişlik farkını orantılı olarak kapatmadıkları taktirde ulusal ekonomik-politik inisiyatifi terk etmeme eēilimi içinde olacaklardır<sup>11</sup>.

Sermaye hareketlerinin önündeki engeller kaldırıldıktan sonra gelir kaybına ilişkin endişeleri gidermek üzere Komisyon sermaye gelirlerinin vergilendirilmesinde vergi kaaēını önleyici öneriler hazırlayarak 08.02.1989 tarihinde Konsey'e sunmuştur<sup>12</sup>. Fakat, Konsey, sermaye gelirlerine ilişkin vergilendirmede taban getirme biçimindeki öneriyi<sup>13</sup> ulusal hükümetlerin karşılıklı iřbirliēi ile çözümlemesine bırakarak sorunları ertelemiştir.

AB'nde vergi rekabetinin yol atıēı etkilerin incelenmesinden önce Konsey tarafından kabul görmemekle birlikte Komisyonun asgari %15'lik tevkifat önerisine farklı büyüklükteki ülkelerden farklı tepki verdiēinin belirtilmesi gerekmektedir. Bu neri, İngiltere –büyük ülke- ve Lüksemburg –küçük ülke- tarafından şiddetle reddedilirken, İtalya –büyük ülke- tarafından ise aşırıya kaçmayan bir nlem olarak deēerlendirilmiřtir<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> Merkezi hükümet gelir düzey farklılıklarını çeşitli mekanizmalarla (subvansiyon gibi) dengelemediēi taktirde farklı gelir düzeylerine sahip bölgeler arasındaki vergi rekabeti çeşitli düzeylerde vergi oranı farklılaşmalarına yol açmaktadır (Hae-Shin HWANG and Byeongho CHOE: " The Role of Central Government in Tax Competition Between Heterogenous Regions", *International Economic Journal*, 10, 1 (Spring 1996), 3 vd.); AB için böyle bir dengelemeden söz edebilmek için bütünsel anlamda bir AB Vergisi'ne ihtiyaç vardır (Frans VANISTANDAEL: "Avrupa'da Temsilsiz Avrupa Vergisi Olmaz", ev. Billur Yaltı SOYDAN, *Vergi Dünyası*, 238 (Haziran 2001) 139).

<sup>11</sup> İsmail ENĐN: a.g.m., 217-218.

<sup>12</sup> Orhan TUR: a.g.e., 147-148.

<sup>13</sup> neri, yerleşiklerin mevduat ve tahvil faiz gelirleri ve kar payları üzerinden kaynakta %15'lik bir vergi tevkifatı öngörmektedir. Bu oran, o dönem AB içindeki vergi oran farklılıklarının (%0-%35) yaklaşık ortalamasını oluşturmaktaydı.

<sup>14</sup> Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHER: a.g.m., 8. Bu baēlamdaki tepkilerde ye ülkeler arasındaki büyüklük farklılıklarının belirleyiciliēi ön plandadır. Ancak, İngiltere bu çıkarsamaya uymamakla birlikte Londra'nın dünyanın en gelişmiş merkezlerinden biri olduēu düşünülürse tepki anlamlı hale gelmektedir.

## **B. VERGİ REKABETİ OLARAK KABUL EDİLEN UYGULAMALAR**

Vergi rekabeti uygulamaları konusunda OECD'nin zararlı vergi rekabetine ilişkin yaklaşımı temel alınarak, daha çok hukuki düzenlemelerden hareketle sınıflandırılmış olan tercihli vergi rejimlerine yönelik uygulamalara yer verilebilir. Bu kapsamda, sigortacılık sektöründe yedi; finansal kiralama sektöründe dokuz ülkede olmak üzere on üç; fon yönetiminde dört; bankacılık sektöründe üç; koordinasyon merkezi olarak yedi; dağıtım merkezleri rejimi olarak üç; hizmetler merkezi rejimleri olarak iki; gemicilik sektöründe beş ülkede olmak üzere altı tane ve diğer sektörlerde dört tane tercihli vergi rejimi uygulamasına rastlamak mümkündür<sup>15</sup>. Bu kapsamda, en önemli ve etkin olarak işlev gördükleri kabul edilen tercihli vergi rejimlerine aşağıda kısaca yer verilmektedir<sup>16</sup>.

### **(i) Belçika - Koordinasyon Merkezleri Rejimi**

Belçika Koordinasyon Merkezleri Rejimi, 1982 yılında ulusötesi şirketlerin doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını çekmek amacıyla başlatılmış bir uygulamadır. Bu şirketlerin vergi matrahı faaliyet giderlerinin %8'i olarak belirlenmektedir. Belirlenmiş olan bu matrah üzerinden, yasal kurumlar vergisi oranı olan %40.17 oranında vergi hesaplanmaktadır. Ayrıca, bu koordinasyon merkezleri faaliyete başlamalarından itibaren ikinci yılın sonunda en az 10 kişiyi tam zamanlı olarak istihdam etmek zorundadırlar.

### **(ii) İrlanda - Uluslararası Finans ve Hizmet Merkezleri Rejimi**

Ulusötesi şirketlerin doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını çekmek amacıyla bankacılık hizmetleri, sigortacılık ve reasürans hizmetleri, global fon yönetimi, leasing ve factoring hizmetleri ve trust faaliyetlerine yönelik olarak ülke yerleşiklerinin faydalanmasına kapalı biçimde 1987 yılından itibaren

<sup>15</sup> OECD: *Towards Global Tax Co-operation*, Report to the 2000 Ministerial Council Meeting and Recommendations by the Committee on Fiscal Affairs, (Paris: 2000), 12-14.

<sup>16</sup> TOBB: *Vergilemede Global Eğilimler: AB ve Türk Vergi Sistemi*, (Ankara: TOBB Yayını, 2001), 35-37; Carlo PINTO: a.g.m., 5-15; Jacques MALHERBE: "Harmful Tax Competition and the Future of Financial Centres in the European Union", *INTERTAX*, 30, 6-7, 221-224.



uygulamaya konulmuştur. Bu rejim kapsamında, sadece 2000 yılına kadar kurulmuş yeni şirketler yer alabilmektedir. Uygulama 10 yıllığına getirilmiş olmakla birlikte Avrupa Komisyonu tarafından revize edilerek bu rejim kapsamında yer alan şirketlere 2005 yılı sonuna kadar yasal vergi oranı olan %32 yerine %10 indirimli kurumlar vergisi oranı uygulanmaktadır.

### **(iii) Hollanda – Dağıtım Merkezleri Rejimi**

Ulusötesi şirketlerin yerel dağıtım merkezleri olarak Hollanda'yı seçmelerini hedefleyen bu uygulama 1985 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu sistemde de vergi matrahı, vergi otoritesi tarafından faaliyetin türüne göre belirlenmiş olan maliyetin bir yüzdesi olarak yasal vergi oranı olan %35'ten vergilendirilmektedir. Bu uygulamanın Belçika Koordinasyon Merkezleri Rejiminden farkı, şirketlerin kuruluş risklerine karşı vergi matrahlarının %5' ile %10'u arasında değişen oranda karşılık ayırabilmeleridir.

### **(iv) Lüksemburg – 1929 Holding Şirketleri Rejimi ve Finansal Holding Şirketleri**

1929 Holding Şirketleri Rejiminin amacı, ulusötesi şirketlerin dağıttıkları temettüler üzerindeki vergi yükünü ortadan kaldırarak, bu şirketlerin yönetim merkezleri olarak Lüksemburg'u seçmelerinin sağlanmasıdır. Bu ülkede, yasal kurumlar vergisi oranı %31, net servet vergisi %0.05, yerel yönetim vergisi %0.05 ve temettüler üzerinden %25 nihai vergi kesintisi yapılırken yerleşik olmayan yabancı holding şirketlerinden hissedarların sahip oldukları hisse senedi toplam tutarının (1200 LUF'ını geçmesi halinde) %0.2'si tutarında yıllık bir sermaye vergisi alınmaktadır.

Holding şirketlerine tanınmış olan bu düşük vergili rejim, 1989 yılında genişletilerek finansal holding şirketlerini (Soparfi) de kapsamıştır. En az iki yabancı ülkede faaliyette bulunma ve 7.5 milyar LUF'ı sermayeye sahip olma zorunluluğu taşıyan bu şirketlerin gelirlerinin bir kısmı (vergi otoritesi tarafından belirlenen kısmı) yabancı ülkelere iştirak kazancı kabul edilerek istisna kapsamında değerlendirilmektedir.



#### **(v) İspanya – Entidad de Tenencia de Valores Extranjeros (ETVE)**

1997 yılında kurulmuş olan bu rejim, AB ülkelerinin uluslararası holding ve finansal şirketlerine, İspanyol şirketlerde pay sahibi olmaları ve belirli bir yıl faaliyette bulunmaları koşuluyla önemli vergisel avantajlar sunmaktadır. Bu çerçevede, normal olarak uygulanan (yurtdışına kar transferinden yapılan) %25'lik tevkifat AB ülkeleri şirketleri için söz konusu olmamaktadır.

#### **(vi) Portekiz – Madeira Serbest Bölgesi**

Madeira Serbest Bölgesi ile izleyen alt başlıkta yer alan Kanarya Adaları Vergi Rejimi, daha önce anılan tercihli vergi rejimlerinden bir noktada ayrılmaktadır. Bu rejimler ulusal vergi sistemleri yerine yerel otoritelerin uygulamalarından kaynaklanmaktadır. Bu aslında uzun dönemde vergi (zararlı) rekabetinin orta vadede yerel yönetim vergileri aracılığı ile yürütülebileceğine işaret etmektedir. Bu bölgeler yönetsel ve politik açıdan sınırlı otonomiye sahiptirler. Portekiz yerleşiklerine kapalı olan uygulamalarla düşük vergi oranları uygulayan bu rejim 1980 yılında faaliyete geçmiştir ve 2011 yılına kadar uygulanacaktır.

#### **(vii) İspanya - Kanarya Adaları Vergi Rejimi**

Kanarya Adalarının ekonomik gelişimini desteklemek amacıyla, bankacılık, finansman, sigortacılık ve gemicilik endüstrilerine yönelik olarak uygulanan bu vergi rejiminde vergisel ayrıcalık olarak, İspanya yasal kurumlar vergisi oranı olan %35 yerine %1 kurumlar vergisi ve indirimli KDV uygulanmaktadır. 1994 yılında kurulmuş olan bu vergi rejimi 2005 yılına kadar yürürlükte kalacaktır.

#### **(viii) Hollanda – Concern Financierings Maatschappij (CFM) Rejimi**

Hollanda CFM Rejimi, 1997 yılında finansal şirketlere yönelik olarak getirilmiş vergisel ayrıcalıklardan oluşan bir rejimdir. Ulusötesi şirketler bu

kapsamda, gelirlerinin %80'ini finansal risk karşılığı olarak ayırabilmekte ve kalan %20'si yasal kurumlar vergisi oranı olan %35'ten vergilendirilmektedir. Böyle bir uygulama sonrası efektif vergi yükü %7'ye düşmektedir. Hollanda vergi otoriteleri, bu vergisel ayrıcalıkların 10 yıl kadar uygulanabileceğini garanti etmektedir.

OECD sınıflamasında, tercihli vergi rejimi olarak yer alan uygulamaların temel vurgusu, yerleşiklerin faydalanmasına kapalı vergi rejimi olmalarından kaynaklanmaktadır. OECD çalışmaları temel olarak vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimlerini inceleme konusu yapmaktadır. Aslında hem finansal sermaye hem de doğrudan yabancı sermaye üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi vergi rekabeti kapsamında yer almaktadır<sup>17</sup>.

## **II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VERGİ REKABETİNİN ETKİLERİ**

Aşağıda, AB ülkeleri özelinde, vergi rekabetinin etkileri tablolar yardımıyla analiz edilmeye çalışılacaktır.

### **A. MALİ YAPIDA BOZULMAYA NEDEN OLMASI**

Vergi rekabetinin etkilerinin ölçülmesinde ilk değişken olarak vergi oranlarına bakmak gerekmektedir. Buna bağlı olarak, vergi gelirlerinin düzeyindeki değişime bakarak AB için vergi rekabetinin ilk-beklenen etkilerinin ortaya çıkıp çıkmadığına karar vermek mümkün olacaktır.

#### **1. Vergi Oranlarında Değişime Neden Olması**

Mali yapıda bozulmaya yönelik etkileri ile ilgili olarak vergi rekabetinin (özellikle dolaysız vergi yükünü düşürmeyi hedefleyen) özellikle kurumlar

<sup>17</sup> Bu konuda bir diğer önemli nokta ise, bu rejimlerin zararlı olarak nitelendirilmeleridir. Zararlı vergi rekabeti uygulamalarının bir tür vergi kaçakçılığı gibi değerlendirilmesi, aslında ulusal hukuk mevzuatına ait bir kavramın yeterince tartışılmadan uluslararası bir suç gibi algılanmasından kaynaklandığı ileri sürülmektedir (Edwin van der BRUGGEN: "State Responsibility under Customary International Law in Matters of Taxation and Tax Competition", *INTERTAX*, 29, 4 (2001), 124 vd.). Kuşkusuz bu biçimdeki değerlendirmeler – zararlı, tahrip edici ya da vergi hırsızlığı- için küresel bir vergi matrahı ve küresel vergi otoritesine ihtiyaç vardır.

vergi oranları ve faiz gelirleri için en yüksek gelir dilimine uygulanan gelir vergisi oranlarında neden olduğu değişimin incelenmesi gerekmektedir.

**TABLO 2: AB Ülkelerinde Faiz Gelirleri Üzerindeki Marjinal Gelir Vergisi Oranları ve Kurumlar Vergisi Oranlarındaki Değişim**

| ÜLKELER    | Marjinal Gelir Vergisi Oranları |          |                          | Kurumlar Vergisi Oranları |          |                          |
|------------|---------------------------------|----------|--------------------------|---------------------------|----------|--------------------------|
|            | 1985 (%)                        | 2001 (%) | 2001-1985 Değişim (Fark) | 1985 (%)                  | 2001 (%) | 2001-1985 Değişim (Fark) |
| Avusturya  | 62                              | 25       | -37                      | 61.5                      | 34       | -27.5                    |
| Belçika    | 25                              | 15       | -10                      | 45                        | 40.2     | -4.8                     |
| Danimarka  | 73.2                            | 40       | -33.2                    | 50                        | 32       | -18                      |
| Finlandiya | 71                              | 28       | -43                      | 57                        | 29       | -28                      |
| Fransa     | 26                              | 20.9     | -5.1                     | 50                        | 36.7     | -13.3                    |
| Almanya    | 54.5                            | 53       | -1.5                     | 61.7                      | 51.6     | -10.1                    |
| Yunanistan | -                               | -        | -                        | -                         | -        | -                        |
| İrlanda*   | 60                              | 27       | -33                      | 50                        | 24       | -26                      |
| İtalya     | 12.5                            | 12.5     | -                        | 47.8                      | 37       | -10.8                    |
| Lüksemburg | 57                              | 50       | -7                       | 45.5                      | 37.5     | -8                       |
| Hollanda   | 72                              | 60       | -12                      | 42                        | 35       | -7                       |
| Portekiz   | 15                              | 20       | 5                        | 50                        | 34       | -16                      |
| İspanya    | 66                              | 31       | -35                      | 33                        | 35       | 2                        |
| İsveç      | 50                              | 30       | -20                      | 52                        | 28       | -24                      |
| İngiltere  | 60                              | 20       | -40                      | 40                        | 30       | -10                      |

\* İrlanda 2005 yılı sonuna kadar indirimli bir kurumlar vergisi oranı (%10) uygulamaktadır.

**KAYNAK:** Peter B. SORENSEN: "The Case for International Coordination Reconsidered", *Economy Policy*, 31 (October 2000); Ben PATTERSON and Alicia MARTÍNEZ SERRANO: *Tax Competition in the European Union*, (Luxembourg: European Parliament, Economic Affairs Series ECON – 105 EN, 1998), 50, 53; Chris EDWARDS and Veronique de RUGY: a.g.m., 47-48.

Tablo 2'den de görüldüğü üzere gerek faiz gelirleri üzerindeki marjinal gelir vergisi oranları gerekse kurumlar vergisi oranları 1985'ten bu yana önemli

ölçüde düşüş göstermiştir. Bununla birlikte faiz gelirleri üzerindeki vergilendirme daha çok kaynakta ve nihai vergilendirmeye yönelmiştir. Kaynakta vergilendirmeye ek olarak faiz gelirlerini beyana tabi tutan (Belçika, Fransa, Almanya, Lüksemburg, Hollanda ve İspanya gibi) ülkelerde ise mükelleflerin şahsi durumlarına göre önemli muafiyetlere rastlamak mümkündür. Bu eğilimi faiz gelirleri yanında kar payları için de gözlemlemek mümkündür. Kar payları için çeşitli ülkelerde, belirli bir elde tutma süresi sonunda, vergi yükü sıfıra düşebilmektedir. Faiz gelirleri ve kar paylarının artan oranlı vergi tarifesine tabi tutulması temelde beyan edilmesini gerektirdiğinden potansiyel olarak vergi yükünden kurtulmak çok zor olmamaktadır. Nitekim, yapılan düzenlemeler açısından en çok muhalefetin bilgi değişimi üzerinde odaklanması bu açıdan anlamlıdır. Analize konu edilen yıllar arasındaki vergi indirimleri tartışmaya açık da olsa vergi rekabetinin en belirgin göstergesi niteliğindedir<sup>18</sup>. Ayrıca, faiz ve kar payları üzerindeki, sadece yabancılara yönelik olmak üzere, vergi yükünü düşürücü düzenlemeler de AB ülkelerinde vergi rekabetinin varlığına işaret etmektedir<sup>19</sup>.

Yabancı tasarrufları çekmek amacıyla yapılan bu girişimleri önlemek amacıyla AB komisyonu sınır ötesi tasarrufları vergilendirmek için bir direktif yayınlamıştır. AB Komisyonu, bu direktifle tevkifat yükümlülüğü, elde edilecek gelirin paylaşımı ve etkin bilgi değişimine yönelik düzenlemeler getirmeyi amaçlamaktadır<sup>20</sup>. Elde edilecek vergi gelirin %25'i tasarrufun değerlendirildiği ülke, kalan %75'i ise tasarruf sahibinin ikamet ettiği ülke arasında paylaşılacaktır. Ancak, bu konuya itiraz, bilgi değişimi noktasında gelmiştir. Bu itiraz, uygulamanın AB ülkelerindeki finans merkezlerinin diğer büyük finans merkezleri karşısında rekabet gücünü düşüreceği endişesinden kaynaklanmaktadır. O nedenle etkin bilgi değişimi konusunun AB üyesi

<sup>18</sup> William BRATTON and Joseph McCAHER: Tax Coordination and Tax Competition in the European Union: Evaluating the Code of Conduct on Business Taxation, Yale-Liege Conference on Regulatory Competition and Economic Integration, (March, 2000), 2.

<sup>19</sup> Ben PATTERSON and Alicia MARTÍNEZ SERRANO: a.g.e., 53 vd.; AB ülkelerinde devlet tahvil faiz gelirleri iki ülke (Portekiz ve Yunanistan) dışında gelir vergisinden muaftır.

<sup>20</sup> Isabelle JOUMARD: "Avrupa Birliği Ülkelerinde Vergi Sistemleri", Çev. Hakan KARABACAK, Maliye Dergisi, 82.

ülkelerinin büyük çoğunluğunun da yer aldığı OECD bünyesinde çözümlenmesi önemle vurgulanmaktadır<sup>21</sup>.

Daha çok doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını teşvik etmeye yönelik kurumlar vergisi oranları da 1985'ten bu yana önemli ölçüde düşüş göstermiştir. Önceki bölümde ifade edildiği gibi, AB deneyiminden, vergi rekabetinin, vergi oranlarını düşürmeye zorladığını gözlemlemek mümkündür<sup>22</sup>.

Şirket yatırımları üzerine etki eden tek faktör yasal vergi oranları değildir. Bu bağlamda, yatırım indirimi, amortisman yöntemleri, geçmiş yıl zararlarının izleyen yıllara nakli ve değerlendirme yöntemleri kurumlar üzerindeki efektif vergi yükünü matrah büyüklüklerine bağlı olarak vergi oranından daha fazla etkileyebilmektedir<sup>23</sup>.

Gerek kurumlar ve gerekse marjinal gelir vergisi oranlarındaki daha büyük oranlardaki düşüşün daha çok pazar payı açısından küçük ülkelerce<sup>24</sup> gerçekleştirilmesi, vergi rekabetinin temel güdülerinden birinin ülkeler arası gelişmişlik farkları olduğunu göstermektedir. Küçük ülkelerdeki marjinal gelir vergisi oranlarındaki indirim %22.2 iken; büyük ülkelerde bu oran %16.3'tür.

<sup>21</sup> Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHER: a.g.m., 8.

<sup>22</sup> Tabloda görülen indirimlere ek olarak; Fransa, Hollanda, İspanya, Portekiz ve İngiltere, daha çok ileri teknoloji ve nitelikli işgücü gerektiren bilgi teknolojileri alanında faaliyet gösteren küçük işletmelere yönelik %10'dan başlayan ve artan oranlı olarak yasal orana kadar farklı kurumlar vergisi oranlarını uygulamaya koydular (Isabelle JOUMARD: a.g.m., 82).

<sup>23</sup> Son dönemde 'Almanya ve Danimarka gibi ülkeler, yatırımlarda kullanılan makine-teçhizat amortismanı gibi kurumlar vergisi matrahını daraltan uygulamaları azaltıp sermaye maliyetini pahalı hale getirerek emek-sermaye nispi maliyetlerini dengelemeye çalışarak istihdam artışını hedeflemektedir (Isabelle JOUMARD: a.g.m., 69).

<sup>24</sup> Vergi rekabetinin etkileri ve olası bir vergi koordinasyonundan potansiyel kazançlara ilişkin çeşitli çalışmalarda küçük ülke olarak nüfusu 20 milyon daha az; büyük ülke olarak nüfusu 40 milyondan fazla ülkeler kastedilmektedir (Peter B. SORENSEN: International Tax Competition: A New Framework for Analysis, Economic Policy Issues in the 21<sup>st</sup> Century, (Wien: January 23 -24, 2002). Bu kapsamda, Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya ve İspanya büyük ülke olarak kabul edilirken diğer ülkeler küçük ülke olarak kabul edilmektedir. Bu kapsamda Sorensen'in vergi koordinasyon modelindeki, küçük-büyük ülke ayrımının sadece nüfusa endekslenmesi hatalı görülebilecektir. Ancak, bir yandan ülkeler arasındaki FbGSMH düzeylerinin yakınlığı diğer yandan potansiyel kazançların dağılımındaki sosyal refah talebi dikkate alındığında bu sınıflama çok da hatalı sonuçlara yol açmayacaktır.

Kurumlar vergisi açısından da küçük ülkelerdeki ortalama düşüş %17.6 iken bu oran büyük ülkelerde %8.4'tür.

Dolaylı vergilere ilişkin olarak AB bünyesinde uzun dönemdir devam eden -tek pazar önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik- vergi politikası düzenlemeleri; dolaylı vergiler alanında bir vergi rekabetini sınırlamaktadır. Bu düzenlemeler sonucunda, üye ülkeler arasında kayıt yöntemleri farklılıkları ve geçişli KDV sisteminin yürürlükte olması nedeniyle şirketler için önemli uyum maliyetlerini ortaya çıkmıştır. Fakat, matrah ve oran açısından farklılıklar görece azalmıştır<sup>25</sup>. Buna rağmen dolaylı vergiler arasındaki vergi rekabetinin olanaksız olmadığını belirtmek gerekmektedir. Nitekim, İngiltere'nin tütün ve alkollü ürünler üzerine koyduğu özel tüketim vergisinin Fransa ve Belçika'dan yüksek olmasına bağlı olarak artan kaçakçılık nedeniyle İngiltere'nin 1998 yılındaki ÖTV ve KDV geliri kaybının 1.7 milyar Sterlin olduğu tahmin edilmektedir<sup>26</sup>.

Gelir vergisi, kurumlar vergisi, KDV, ÖTV gibi vergilerin yanında emlak üzerindeki vergi oranları ve sosyal güvenlik katkı payları bazında bir rekabet de söz konusu olabilmektedir. Ancak, AB ülkelere arasındaki serbest dolaşım anlaşmasına rağmen emek mobilitesinin önünde, sosyal, politik ve kültürel engellerin hala varlığını sürdürmesi vergi rekabetinin daha çok mobil üretim faktörlerine yönelik olmasına neden olmaktadır<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Yapılan araştırmalarda yürürlükteki geçişli KDV sistemi nedeniyle şirketlerin katlandığı uyum maliyeti %5 değerinde bir gümrük tarifesine eşdeğer düzeydeyken (E. VERWAAL and S. CNOSEN: "Europe's new border taxes", OCFEB Research Memorandum, No. 08, 2000)'den aktaran Isabelle JOUMARD: a.g.m., 77), AB Komisyonu tahminlerine göre KDV yolsuzluklarının yıllık hacmi 8 milyar Euro'ya ulaşmış durumdadır (Isabelle JOUMARD: a.g.m., 77).

<sup>26</sup> (K. USSHER: The spectre of tax harmonization, Centre for European Reform, (London: 2000))'den aktaran Isabelle JOUMARD: a.g.m., 75.

<sup>27</sup> Oğuz OYAN: "Avrupa Birliği Sürecinde Ekonomi ve Vergi – Panel", Vergi Raporu, 8, 46 (Nisan 2000), 28-30; Gebhard KIRSHGASSNER and Werner W. POMMERHNE: a.g.m., 367. Kuşkusuz bu mobilite önündeki engeller, büyük şirket yöneticileri, sanatçılar, sporcular ya da kendi ulusal vergi idareleri ile başı dertte olanlar için geçerli değildir.



## 2. Vergi Gelirlerinde Değişime Neden Olması

Vergi rekabetinin vergi oranlarını düşünmesi, aslında kamusal işlevler açısından tek başına bir anlam ifade etmemektedir. Bu bağlamda vergi gelirlerinin düzeyi belirleyici olmaktadır.

**Tablo 3: AB Ülkelerinin Vergi Gelirlerinin Gelişimi (Sosyal Güvenlik Primleri Dahil - GSYİH Yüzdesi Olarak)**

|            | 1985 | 1990 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Avusturya  | 41.9 | 40.4 | 43.5 | 44.3 | 44.2 | 43.9 | 43.3 | 45.4 |
| Belçika    | 45.8 | 43.1 | 45.0 | 45.6 | 45.9 | 45.3 | 45.7 | 45.8 |
| Danimarka  | 47.4 | 47.1 | 49.9 | 49.8 | 50.1 | 51.5 | 49.5 | 49.8 |
| Finlandiya | 40.0 | 44.7 | 47.3 | 46.1 | 46.0 | 47.0 | 47.3 | 46.1 |
| Fransa     | 43.8 | 43.0 | 45.0 | 45.2 | 45.1 | 45.7 | 45.2 | 45.0 |
| Almanya    | 32.9 | 32.6 | 37.4 | 37.0 | 37.1 | 37.7 | 37.8 | 36.8 |
| Yunanistan | 28.6 | 29.3 | 40.2 | 34.0 | 35.8 | 37.0 | 37.5 | 36.9 |
| İrlanda    | 35.0 | 33.5 | 32.9 | 32.2 | 31.5 | 31.0 | 31.2 | 29.9 |
| İtalya     | 34.4 | 38.9 | 42.7 | 44.2 | 42.5 | 43.3 | 41.9 | 42.0 |
| Lüksemburg | 45.1 | 40.8 | 42.4 | 41.5 | 40.2 | 40.1 | 40.4 | 40.7 |
| Hollanda   | 42.4 | 42.6 | 41.5 | 41.9 | 40.0 | 41.2 | 41.1 | 39.5 |
| Portekiz   | 26.6 | 29.2 | 32.3 | 32.8 | 33.3 | 34.0 | 34.3 | 33.5 |
| İspanya    | 27.8 | 33.2 | 32.6 | 33.5 | 34.0 | 35.0 | 35.2 | 35.2 |
| İsveç      | 47.0 | 51.9 | 50.4 | 51.6 | 52.0 | 52.3 | 54.0 | 51.4 |
| İngiltere  | 37.7 | 36.8 | 34.8 | 34.9 | 36.7 | 36.1 | 37.2 | 37.3 |

**KAYNAK:** T. C. M. B. Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000; (Ankara: 2000); OECD Revenue Statistics 1965-2000, (Paris: 2001), 98-100; OECD Revenue Statistics, (Paris: 2003), Table 3.



Vergi gelirlerinin gelişiminin sergilenmesi açısından sıklıkla kullanılan ölçüt; vergi gelirlerinin, GSYİH'ya oranlanmasıdır. Ancak, bu orana rezervli yaklaşmak gerekmektedir. Bunun nedeni, bazı ülkelerin kamu harcaması yerine vergi harcaması yoluyla ekonomik yardım sağlamaları ve sosyal transferler üzerindeki vergi yüklerindeki<sup>28</sup> farklılıklar nedeniyle, ülkeler arası karşılaştırmalarda zorluklar yaşanabilmesidir.

Tablo 3'ten de görüleceği üzere, vergi gelirleri vergi rekabeti nedeniyle literatürdeki endişeleri doğrular biçimde düşüş göstermemiştir. Tablo 2 ile karşılaştırmalı incelersek, vergi oranlarındaki düşüşe rağmen, vergi gelirlerindeki artış İrlanda, Lüksemburg, İngiltere ve Hollanda dışında devam etmektedir.

AB ülkelerinde vergi gelirlerindeki artışın temelinde yüksek kamu harcamaları ve özelinde işsizlikle de doğrudan ilintili olan kamusal refah programlarının yattığına ilişkin yaygın inanış bulunmaktadır<sup>29</sup>. Bu yaklaşıma karşıt olarak; vergi artışlarının harcama artışlarını izlediği ve artan kamu harcamalarını izleyen yıllarda vergi gelirlerinde artışları getirdiğini gözlemleyen çalışmalara da rastlamak mümkündür<sup>30</sup>.

Vergi rekabeti dolayısıyla gelir ve karlar üzerinden alınan vergilerde düşüş yaşanıp yaşanmadığı mali yapıda bozulma açısından önemlidir.

Vergi gelirleri AB genelinde düşüş göstermemiştir. Ancak, özellikle finansal hizmetler sektöründe görece gelişmiş ve bu sektörü daha da geliştirme amacıyla olan (Lüksemburg ve Hollanda gibi) ülkelerde vergi oranlarındaki indirim vergi gelirlerinde azalmayı da beraberinde getirmiştir.

Vergi gelirlerindeki gelişimle ilgili olarak iki yargıya varmak mümkündür. İlki, vergi oranlarındaki indirim sonrası matrah kaymasından söz

<sup>28</sup> Örnek olarak, işsizlik ödemeleri, Avusturya, Almanya ve İrlanda'da vergiye tabi değilken diğer 12 AB ülkesinde vergiye tabidir (Ben PATTERSON and Alicia MARTÍNEZ SERRANO: a.g.e., 38).

<sup>29</sup> Isabelle JOUMARD: a.g.m., 63.

<sup>30</sup> (C. MARTÍNEZ-MONGAY ve R. FERNANDEZ: Effective taxation, spending and employment performance", *Taxation Welfare and the crisis of unemployment in Europe*, Ed. M. BUTÍ – P. SESTITO – H. WJKANDER, (Edward Elgar: 2000))'den aktaran Isabelle JOUMARD: a.g.m., 63.

etmek mümkün değildir. İkincisi ise, finansal sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünün önemli ölçüde düşüşü, vergi gelirlerinin artmasına yeterli olmamıştır. Bu iki yaklaşım da birlikte etken görünmektedir.

**Tablo 4: Gelir ve Karlar Üzerinden Alınan Vergilerin GSYİH İçindeki Payı (%)**

|            | 1985 | 1990 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Avusturya  | 11.1 | 10.3 | 12.1 | 12.8 | 12.9 | 12.6 | 12.3 | 14.3 |
| Belçika    | 18.9 | 16.2 | 17.3 | 17.7 | 18.0 | 17.6 | 17.9 | 18.1 |
| Danimarka  | 27.1 | 27.6 | 30.2 | 30.0 | 29.2 | 30.4 | 29.1 | 29.4 |
| Finlandiya | 18.1 | 19.3 | 19.7 | 19.1 | 19.0 | 19.3 | 20.1 | 19.0 |
| Fransa     | 7.0  | 6.9  | 7.6  | 8.2  | 10.4 | 11.0 | 11.3 | 11.4 |
| Almanya    | 11.4 | 10.6 | 10.7 | 10.4 | 10.9 | 11.3 | 11.4 | 10.6 |
| Yunanistan | 5.0  | 5.8  | 7.1  | 7.7  | 9.3  | 9.7  | 10.5 | 9.6  |
| İrlanda    | 12.1 | 12.3 | 13.3 | 13.3 | 13.2 | 13.3 | 13.4 | 12.5 |
| İtalya     | 12.7 | 14.2 | 14.8 | 15.6 | 13.9 | 14.7 | 13.9 | 14.4 |
| Lüksemburg | 19.2 | 15.9 | 16.9 | 16.3 | 15.9 | 14.6 | 14.6 | 14.7 |
| Hollanda   | 11.2 | 13.8 | 11.2 | 11.0 | 10.6 | 10.5 | 10.3 | 10.5 |
| Portekiz   | 6.9  | 7.6  | 9.2  | 9.4  | 9.7  | 9.9  | 10.3 | 9.7  |
| İspanya    | 7.2  | 10.1 | 9.4  | 10.0 | 9.6  | 9.8  | 9.8  | 9.9  |
| İsveç      | 19.9 | 21.6 | 20.4 | 21.1 | 21.0 | 20.9 | 22.3 | 19.3 |
| İngiltere  | 14.5 | 14.2 | 12.8 | 13.0 | 14.2 | 14.2 | 14.5 | 14.8 |

**KAYNAK:** T. C. M. B. Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000; (Ankara: 2000); OECD Revenue Statistics 1965-2000, (Paris: 2001), 98-100; OECD Revenue Statistics, (Paris: 2003), Table 8.

Vergi oranlarındaki indirim konusunda tüm ülkeler (İspanya ve Portekiz hariç) birbirini takip ettiğinden, vergi rekabetinin başlangıcı kabul edilen –kısa vadeli sermaye yatırımları üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması sonucu – dönemi takiben ilk yıllarda vergi oranlarının yakınsaması nedeniyle dört ülke dışındaki AB üyesi ülkelerin vergi gelirlerinde artış ortaya çıkmıştır. Nitekim Tablo 4'te 1990 yılına göre 1996 yılı gelirlerinde bir iyileşme gözlemlenebilmektedir. Bu anlamda vergi oranları yakınsamasının matrah kaymasını engellediğini gözlemek mümkündür. İzleyen yıllarda bu iyileşme ortadan kaybolmuştur. İkinci yaklaşım ise, Hollanda ve Lüksemburg gibi görece gelişmiş finansal hizmetler sektörüne sahip ülkelere sınırlı matrah kaymasının, vergi oranlarındaki indirimi telafi edememesi nedeniyle (vergi oranı etkisi > vergi matrahı etkisi) vergi gelirleri dönem sonu itibariyle düşüş göstermiştir<sup>31</sup>.

## **B. ÜRETİM FAKTÖRLERİ ARASINDA VERGİ YÜKÜNÜ KAYDIRMASI**

Sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi, veri kamu harcaması düzeyinde, vergi yükünün görece mobil olmayan matrahlar üzerine kaydırılması neden olacaktır. Bu anlamda mobil olmayan üretim faktörleri ve dolayısıyla matrahlar; emek, tüketim ve emlaktır ve bunların üzerindeki vergi yükünde artış ortaya çıkaracaktır.

### **1. Emek Üzerindeki Vergi Yükünün Artması**

AB üyesi ülkelerde vergi yükü kaymasının ilk örneğini sosyal güvenlik katkı paylarındaki artış oluşturmaktadır. AB üyesi ülkeler arasındaki emek mobilitesi görece sınırlıdır. Bunun temel nedenleri arasında ülkeler arasındaki sosyal, kültürel ve politik farklılıklar yer almaktadır. O nedenle görece hareketsiz emek faktörü bir yandan doğrudan gelir vergisi ve sosyal güvenlik

<sup>31</sup> Bu bağlamda, gelişmiş finansal hizmetler sektörüne sahip Belçika ve Avusturya'daki vergi gelirlerindeki artışın temelinde; AB üyesi olmayan İsviçre'ye rakip oluşturulabilmesi amacıyla bu iki ülkenin Kıta Avrupa'sı özellikle de Almanya'dan görülen yoğun ekonomik ve politik destek ye almaktadır. Avusturya'nın mali gizlilik uygulamalarını anayasal güvence altına almasına sessiz kalınması da bu yargıyı doğrular niteliktedir.

katkı paylarındaki artış diğer yandan da tüketim vergileri ile artan bir vergi yükü baskısı altında kalmaktadır.

**Tablo 5: AB Ülkelerinin Vergi Gelirlerinin Gelişimi (Sosyal Güvenlik Primleri Hariç - GSYİH Yüzdesi Olarak)**

|            | 1985 | 1990 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Avusturya  | 28.6 | 27.2 | 28.4 | 29.2 | 29.1 | 28.9 | 28.5 | 30.6 |
| Belçika    | 31.3 | 28.8 | 30.4 | 31.0 | 31.4 | 31.2 | 31.6 | 31.4 |
| Danimarka  | 45.7 | 45.7 | 48.3 | 48.2 | 48.0 | 48.3 | 47.2 | 47.6 |
| Finlandiya | 33.0 | 35.0 | 35.1 | 34.5 | 34.3 | 34.4 | 35.2 | 33.8 |
| Fransa     | 24.8 | 24.0 | 26.2 | 26.8 | 28.8 | 29.3 | 28.9 | 28.6 |
| Almanya    | 20.9 | 20.4 | 22.3 | 21.8 | 22.0 | 22.9 | 23.0 | 22.0 |
| Yunanistan | 18.4 | 20.5 | 22.0 | 22.5 | 24.5 | 25.6 | 26.7 | 25.5 |
| İrlanda    | 29.9 | 28.5 | 28.5 | 28.1 | 27.7 | 28.1 | 27.0 | 25.6 |
| İtalya     | 22.5 | 26.1 | 28.2 | 29.4 | 30.0 | 30.9 | 30.0 | 29.9 |
| Lüksemburg | 32.7 | 29.5 | 32.0 | 30.7 | 30.5 | 31.0 | 30.2 | 29.6 |
| Hollanda   | 23.6 | 26.8 | 25.1 | 24.7 | 24.7 | 25.3 | 25.1 | 25.3 |
| Portekiz   | 20.0 | 21.4 | 23.9 | 24.3 | 24.9 | 25.6 | 25.5 | 24.5 |
| İspanya    | 16.2 | 21.3 | 20.8 | 21.8 | 22.1 | 22.9 | 22.8 | 22.6 |
| İsveç      | 35.3 | 37.8 | 34.8 | 36.2 | 36.8 | 39.6 | 39.5 | 36.1 |
| İngiltere  | 31.0 | 30.7 | 28.9 | 29.1 | 30.6 | 30.1 | 31.0 | 31.0 |

**KAYNAK:** T. C. M. B. Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000; (Ankara: 2000); OECD Revenue Statistics 1965-2000, (Paris: 2001), 98-100; OECD Revenue Statistics, (Paris: 2003), Table 4.

Vergi yükünü ifade eden Tablo 3 ve Tablo 5 birlikte incelendiğinde geniş anlamda vergi yükündeki artışın temelinde sosyal güvenlik katkı paylarındaki artışın yer aldığı görülmektedir. AB üyesi 15 ülkeden 9'unda sosyal güvenlik primlerinde ortalama –GSYİH'ya oranla- %2'lik artış meydana gelirken 5'inde ortalama –GSYİH'ya orala-%1.8'lik bir azalış meydana gelmiştir.

Vergi yükü analizlerinde, sıklıkla kullanılan kavram efektif vergi yüküdür. Özellikle görece mobil olan üretim faktörlerinin efektif vergi yükündeki değişimlere karşı duyarlı olduğu kabul edilmektedir.

**Tablo 6: 1980-2000 Döneminde Sermaye, Tüketim ve Emek Gelirleri Üzerindeki Ortalama Efektif Vergi Yükü (%)**

| ÜLKELER    | Sermaye Gelirleri |      |      | Emek |      |      | Tüketim |      |      | Emek (Toplam) |      |      |
|------------|-------------------|------|------|------|------|------|---------|------|------|---------------|------|------|
|            | A                 | B    | C    | A    | B    | C    | A       | B    | C    | A             | B    | C    |
| Avusturya  | 22.3              | 24.3 | 2.0  | 36.0 | 39.6 | 3.6  | 17.2    | 16.2 | -1.0 | 49.1          | 51.2 | 2.1  |
| Belçika    | 31.3              | 32.7 | 1.4  | 39.6 | 41.3 | 1.7  | 14.3    | 15.0 | 0.7  | 49.9          | 51.7 | 1.8  |
| Danimarka  | 46.1              | 39.5 | -6.6 | 36.1 | 39.9 | 3.8  | 20.9    | 20.6 | -0.3 | 53.8          | 56.0 | 2.2  |
| Finlandiya | 22.7              | 26.0 | 3.3  | 35.2 | 45.0 | 9.8  | 18.7    | 18.7 | 0.0  | 50.3          | 58.0 | 7.3  |
| Fransa     | 30.0              | 33.2 | 3.2  | 37.9 | 40.5 | 2.6  | 15.7    | 15.1 | -0.6 | 49.6          | 51.3 | 1.7  |
| Almanya    | 23.1              | 21.2 | -1.9 | 33.2 | 35.0 | 2.8  | 12.6    | 13.4 | 0.8  | 42.8          | 44.9 | 2.1  |
| Yunanistan | -                 | 12.9 | -    |      | 34.9 | -    | 14.4    | 15.5 | 1.1  |               | 46.5 | -    |
| İrlanda    | 25.1              | 24.1 | -1.0 | 25.0 | 26.3 | 1.3  | 21.4    | 21.2 | 0.8  | 41.0          | 41.9 | 0.9  |
| İtalya     | 23.6              | 31.0 | 7.4  | 32.1 | 37.7 | 5.6  | 11.7    | 13.9 | 2.2  | 41.5          | 47.9 | 2.4  |
| Hollanda   | -                 | 32.7 | -    |      | 36.4 | -    | 16.8    | 18.0 | 1.2  |               | 47.9 | -    |
| Portekiz   |                   | 17.6 | -    |      | 23.9 | -    | 17.8    | 19.9 | 2.1  |               | 39.0 | -    |
| İspanya    | 14.2              | 20.0 | 5.8  | 30.0 | 30.7 | 0.7  | 11.5    | 14.5 | 3.0  | 38.0          | 40.8 | 2.8  |
| İsveç      | 35.3              | 35.7 | 0.4  | 47.9 | 49.6 | 1.7  | 20.6    | 19.8 | -0.8 | 58.6          | 59.6 | 1.0  |
| İngiltere  | 40.5              | 34.0 | -6.5 | 24.4 | 22.6 | -1.8 | 16.0    | 16.7 | 0.7  | 36.5          | 34.8 | -1.6 |

A: 1980-1990 yılları ortalaması B: 1990-2000 yılları ortalaması C: (B-A)

**KAYNAK:** David CAREY and Josette RABESONA: "Tax Ratios on Labour and Capital Income and on Consumption", *OECD Economic Studies*, 35, 2 (2002), 172.

Tablo 6'daki veriler topluca dikkate alındığında, efektif vergi yüklerindeki değişim AB üyesi ülkelerde vergi rekabetinin varlığını kümülatif olarak doğrular niteliktedir. Sermaye gelirleri üzerindeki ortalama efektif vergi yükünde 1980'den 2000 yılına kadar (1980-1990 ortalamasının 1990-2000 ortalamasına göre) %0.7'lik çok düşük bir artış gerçekleşmiştir. Bununla birlikte küçük ülkelerde sermaye üzerindeki efektif vergi yükünde ortalama %0.8'lik bir düşüş gerçekleşirken büyük ülkelerde %1.6'lık bir artış gerçekleşmiştir. Ancak, nominal gelir vergisi oranlarında yaşanan büyük düşüşlere karşın küçük ülkelerde matrah genişletme operasyonlarıyla (gelirin matrahında aşınmaya neden olan muafiyet ve istisnalarda daraltmaya giderek) efektif vergi yükündeki düşüş sınırlı olarak gerçekleşmiştir.

Kurumlar vergisi ile ilgili yapılan çalışmalar, kurumlara yönelik tanınan ayrıcalıklar nedeniyle kurumlar üzerindeki efektif vergi yükünün, yasal orandan yaklaşık 10 puan daha düşük olduğunu göstermektedir<sup>32</sup>. Bu kapsamdaki ayrıcalıkla, hızlandırılmış amortisman uygulamaları, vergi kredisi uygulaması, istihdamı teşvik etmek için tanınan vergisel indirimler ve gelişmemiş bölgelere yönelik vergisel teşvikler olarak sayılabilmektedir.

İngiltere, küçük işletmeler lehine olmak üzere farklı kurumlar vergisi oranları uygulamaya koymuştur. Bu tip tercihli kurumlar vergisi uygulamaları, küçük işletmelerin girişimcilik düzeyini iyileştirirken diğer yandan da vergi eşiklerinden yararlanmak için şirketlerin bölünerek etkinsiz bir yapıya bürünmelerine neden olabilmektedir. Ayrıca 2000 yılında, KOBİ'lerin yüksek teknoloji gerektiren sektörlerdeki yatırımları için (AR-GE harcamalarının oranı olarak) %150 istisna uygulaması getirilmiştir. Fransa ise, sektörel ve bölgesel tüm şartları yerine getiren firmalara (1999-2004 dönemi için) tam ve kısmi muafiyet getirmiştir<sup>33</sup>.

Emek üzerindeki doğrudan efektif vergi yükü, vergi rekabeti sonrasında yine beklendiği biçimde artış göstermiştir. AB üyesi ülkelerde

<sup>32</sup> Isabelle JOUMARD: a.g.m., 86, 112.

<sup>33</sup> Isabelle JOUMARD: a.g.m., 87.



ortalama efektif vergi yükü %2.9 artarken bu artış, büyük ülkelerde %2 ve küçük ülkelerde %3.7 olarak gerçekleşmiştir. Özellikle vergi rekabeti uygulamalarına sıklıkla başvuran küçük ülkeler vergi gelirlerindeki düzeyi nispeten koruyabilmek için görece hareketsiz emek faktörü üzerindeki efektif vergi yükünü artırmışlardır. Büyük ülkelerde vergi rekabeti varlığı halinde yasal vergi oranlarında indirimle giderken vergi yükünün bir kısmını sermaye bir kısmını da emek üzerine kaydırmıştır.

Vergi rekabetinin varlığı halinde tüketim üzerindeki efektif vergi yükü artma potansiyeli taşımaktadır. Tablo 6'dan da görüldüğü gibi, AB üyesi ülkelerde tüketim üzerindeki ortalama efektif vergi oranları %0.7 artış göstermiştir. Büyük ülkelerde bu oran %1.2 iken küçük ülkelerde %0.3 olarak gerçekleşmiştir. Bu bağlamda vergi rekabeti sonucu, küçük ülkelerin vergi yükünü emek üzerine, büyük ülkelerin tüketim üzerine kaydıracağı söylenebilir. Nitekim emek üzerindeki toplam ortalama efektif vergi<sup>34</sup> de yukarıda tespit ve verilere paralel olarak küçük ülkelerde (%2.6), büyük ülkelere (%1.5) kıyasla daha fazla artış göstermiştir.

Toplam vergi gelirlerinin kompozisyonuna baktığımızda da genel olarak benzer eğilimi gözlemlemek mümkündür. Aşağıdaki Tablo 7'de görüldüğü gibi, küçük ülkelerde emek üzerinden alınan vergiler artarken büyük ülkelerde tüketim üzerinden alınan vergiler artmaktadır. Kurum gelirleri üzerindeki efektif vergi oranlarının düşmesine rağmen, genişleyen vergilendirilebilir kaynaklar nedeniyle kurumlar vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı yükselmiştir.

<sup>34</sup> Emek üzerindeki toplam efektif vergi yükü, gerek tüketim vergilerinin tersine artan oranlı yapısı gerekse tüketim vergilerinin yansıma mekanizmasıyla emek üzerine yerleşme potansiyelinin yüksekliği nedeniyle,  $[(\text{emek üzerindeki doğrudan efektif vergi yükü} + \text{tüketim üzerindeki efektif vergi yükü}) / (1 + \text{tüketim üzerindeki efektif vergi yükü})]$  olarak hesaplanmaktadır (David CAREY and Josette RABESONA: a.g.m., 137, 173; Peter B. SORENSEN: "The Case for International Coordination Reconsidered", a.g.e., (Table 1); David CAREY and Harry TCHILINGUIRIAN: Average Effective Tax Rates on Capital, Labour and Consumption, OECD Economic Department Working Papers No. 258 (Paris: 2000), 28).



**Tablo 7: Ana Gruplar İtibariyle Vergi Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı (%)**

|            | Kişisel gelir |      | Kurum Gelirleri |      | İşçi-Sosyal Güvenlik Payı |      | İşveren-Sosyal Güvenlik Payı |      | Ücretler |      | Emlak |      | Mal ve Hizmetler |      | Diğer |      |
|------------|---------------|------|-----------------|------|---------------------------|------|------------------------------|------|----------|------|-------|------|------------------|------|-------|------|
|            | 1985          | 2001 | 1985            | 2001 | 1985                      | 2001 | 1985                         | 2001 | 1985     | 2001 | 1985  | 2001 | 1985             | 2001 | 1985  | 2001 |
| Avusturya  | 22.9          | 22.9 | 3.5             | 6.9  | 13.2                      | 13.4 | 15.9                         | 15.7 | 5.7      | 6.0  | 2.4   | 1.3  | 32.6             | 27.1 | 3.8   | 6.7  |
| Belçika    | 35.6          | 31.6 | 5.6             | 7.9  | 10.2                      | 9.8  | 18.5                         | 18.9 | -        | -    | 1.8   | 3.2  | 25.3             | 24.6 | 3.0   | 4.0  |
| Danimarka  | 50.5          | 52.7 | 4.8             | 6.3  | 2.0                       | 3.8  | 1.7                          | 0.7  | 0.7      | 0.5  | 4.2   | 3.4  | 34.2             | 32.2 | 1.9   | 0.4  |
| Finlandiya | 41.7          | 30.5 | 3.5             | 10.6 | 0.1                       | 4.8  | 16.6                         | 20.0 | 0.5      | -    | 2.7   | 2.3  | 33.9             | 29.4 | 1.0   | 2.4  |
| Fransa     | 11.5          | 17.7 | 4.5             | 7.6  | 11.8                      | 9.0  | 28.0                         | 24.9 | 2.1      | 2.3  | 5.8   | 6.9  | 29.7             | 25.2 | 6.6   | 4.0  |
| Almanya    | 28.7          | 27.1 | 6.1             | 1.7  | 15.8                      | 17.5 | 18.9                         | 19.5 | -        | -    | 3.0   | 2.3  | 25.7             | 28.8 | 1.8   | 3.1  |
| Yunanistan | 13.9          | 14.7 | 2.7             | 9.2  | 15.8                      | 12.0 | 14.9                         | 14.4 | 1.5      | -    | 2.7   | 4.8  | 42.7             | 37.9 | 5.8   | 7.0  |
| İrlanda    | 31.3          | 29.7 | 3.2             | 12.1 | 5.2                       | 4.4  | 9.4                          | 9.4  | 2.3      | -    | 4.0   | 5.8  | 44.4             | 37.3 | 0.2   | 1.3  |
| İtalya     | 26.7          | 25.9 | 9.2             | 8.6  | 6.8                       | 5.5  | 24.8                         | 20.1 | 0.6      | -    | 2.5   | 4.8  | 25.4             | 25.6 | 4.0   | 9.5  |
| Lüksemburg | 25.6          | 17.7 | 17.7            | 18.3 | 9.7                       | 12.0 | 12.9                         | 12.4 | 0.5      | -    | 5.6   | 9.7  | 24.3             | 26.6 | 3.8   | 3.8  |
| Hollanda   | 19.4          | 16.3 | 7.0             | 10.4 | 19.8                      | 17.1 | 17.7                         | 11.5 | -        | -    | 3.5   | 5.2  | 25.6             | 30.7 | 7.0   | 8.8  |
| Portekiz*  | 15.9          | 17.9 | 8.0             | 10.8 | 10.1                      | 10.0 | 14.9                         | 15.4 | 2.5      | -    | 1.9   | 3.1  | 42.8             | 40.0 | 3.9   | 2.8  |
| İspanya    | 19.7          | 19.6 | 5.2             | 8.1  | 7.3                       | 6.0  | 31.1                         | 24.7 | -        | -    | 3.5   | 6.4  | 28.7             | 29.3 | 4.5   | 5.9  |
| İsveç      | 38.7          | 31.9 | 3.5             | 5.7  | 0.1                       | 5.6  | 23.8                         | 23.6 | 3.7      | 4.0  | 2.3   | 3.1  | 26.6             | 25.1 | 1.3   | 1.0  |
| İngiltere  | 26.1          | 30.2 | 12.6            | 9.5  | 8.4                       | 6.8  | 9.2                          | 9.6  | 0.1      | -    | 12.0  | 11.6 | 31.5             | 31.3 | 4.5   | 1.0  |

(\*) Portekiz için 1985 yılı verisi bulunmadığından 1990 yılı verisi kullanılmıştır.

KAYNAK: T. C. M. B. Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000; (Ankara: 2000); OECD Revenue Statistics 1965-2000, (Paris: 2001), 98-100; OECD Revenue Statistics, (Paris: 2003), Table 11-25.

Emek üzerindeki istihdam vergisi niteliğindeki sosyal güvenlik katkı payları ve kişisel gelir vergisi açısından efektif vergi yükündeki artış, işgücünü üç biçimde doğrudan olumsuz etkilemektedir. İlki, işsizliğin artışı ikincisi, artan oranlı vergi tarifesinin vergi adaleti açısından etkin işlev görememesi ve üçüncüsü ise, kayıt dışı istihdamın ve kayıt dışı ekonominin büyümesidir.

#### a. İşsizlik Oranlarındaki Artış

1965-1975 yılları ortalamasına göre 1990'ların sonu dikkate alındığında emek üzerindeki efektif vergi yükündeki %10'luk artış, Avrupa kıtasındaki işsizlik oranında %4'lük artışa neden olmaktadır<sup>35</sup>. Emek üzerindeki vergi yükünde %1'lik artış emek maliyetini %0.5 artırmaktadır<sup>36</sup>.

1965 yılı ile 1990'ların ortaları karşılaştırıldığında sosyal güvenlik katkı paylarında yaklaşık %100'lük bir artış gerçekleşerek en yüksek düzeyine ulaşmıştır<sup>37</sup>.

**Tablo 8: AB Üyesi Ülkelerde İşsizlik Oranları (1987-2001)**

|      | A   | B    | D   | F    | FR   | AL  | Y    | IR   | I    | L   | H   | P   | ISP  | IS  | ING  |
|------|-----|------|-----|------|------|-----|------|------|------|-----|-----|-----|------|-----|------|
| 1987 | 4.8 | 11.0 | 7.8 | 5.0  | 10.5 | 6.2 | 3.2  | 16.9 | 10.9 | 1.7 | 9.6 | 7.0 | 20.1 | 1.9 | 10.3 |
| 1995 | 3.9 | 9.7  | 6.7 | 15.4 | 11.3 | 8.0 | 9.2  | 12.3 | 11.5 | 2.9 | 6.6 | 7.3 | 18.8 | -   | 8.5  |
| 2000 | 3.7 | 6.9  | 4.4 | 9.8  | 9.3  | 7.8 | 11.1 | 4.2  | 10.4 | 2.3 | 2.8 | 4.1 | 11.3 | 5.8 | 5.4  |
| 2001 | 3.6 | 6.7  | 4.9 | 9.1  | 8.5  | 7.9 | 10.4 | 3.9  | 9.5  | 2.6 | 2.0 | 4.1 | 10.5 | 4.0 | 5.1  |

**KAYNAK:** OECD: National Accounts 1965-2000, (Paris: 2001); European Commission: European Economy, 1, (Belgium: 2003); Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor 2003.

AB üyesi ülkeler 1990'ların ortalarından itibaren sosyal güvenlik katkı paylarında gerçekleştirilen indirimler, bir yandan vergi yüküne diğer yandan da vergi gelirlerinin bileşimine yansımış bulunmaktadır.

<sup>35</sup> Philipp GENSCHER: a.g.e., 34.

<sup>36</sup> (F. DAVERI ve G. TABELLINI: "Unemployment and taxes", Economic Policy, (April 2000))'den aktaran Isabelle JOUMARD: a.g.m., 68.

<sup>37</sup> T.C. M. B. Gelirler Genel Müdürlüğü: a.g.e., 13-18.

Sosyal parafiskal yükte gerçekleşen düşüşler istihdam olanaklarını genelde olumlu etkilemiştir. Ülkeler arasındaki sosyal güvenlik katkı paylarının düzeylerine ilişkin farklılık (ülkeler arasında özellikle işveren katkı paylarında 2001 yılı için GSYİH'ya oran olarak %0.7'den %24.9'a kadar) vergi rekabetinin biçim değiştirmesine neden olabilmektedir. GSYİH ve toplam vergi gelirleri içinde yüksek gelir vergisi payına sahip ülkeler, düşük sosyal güvenlik kesintileri uygulayarak bir anlamda diğer ülkelere karşı rekabet eşitsizliğini telafi etmektedirler. Yüksek sosyal güvenlik kesintileri uygulayan ülkeler de kişisel gelir üzerinden alınan vergilerde indirimle giderek emek faktörü istihdam maliyetini dengeleme çabası içindedirler.

Emek üzerindeki yüksek vergi baskısına rağmen istihdam düzeyi Kuzey ülkelerinde oldukça yüksek düzeydedir. 1987 yılına göre 2000 yılında işsizlik oranları artmış olmasına karşın vergi yükünün daha düşük olduğu ülkelerle karşılaştırıldığında istihdam düzeyi görece yüksektir. Bu istisnai görüntünün temelinde<sup>38</sup>;

- Yüksek vergilere karşılık çok yüksek kamu harcama düzeyi ve bu harcama düzeyinin yarattığı genişleyici etki,
- Sektörel sözleşmelerin yaygın uygulama alanı bulması nedeniyle gözlemlenen merkezîyetçi sendikalar ve bu sendikaların gücü dolayısıyla işverenin emek talebinde azaltıma gitmesinin güçlüğü,
- Özellikle gençler için oluşturulmuş olan part-time gibi esnek çalışma koşulları nedeniyle artan istihdam olanakları,
- Bu bağlamda en önemlisi, özel sektördeki istihdam düşüşünün kamusal istihdam artışıyla fazlasıyla telafi edilmesi.

<sup>38</sup> Philipp GENSCHER: a.g.e., 34-35

Tablo 8’de görüldüğü üzere, işsizlik sorunu AB üyesi ülkelerde önemini korumaktadır. Vergi rekabetine daha yoğun olarak başvuran ülkeler istisnalar dışında işsizlikle mücadelede görece daha başarılıdır. Bir anlamda sermaye üzerindeki vergi yükünü düşüren ülkeler yalnızca büyük ülkelerdeki vergi gelirlerinde erozyona neden olmamakta aynı zamanda istihdam olanaklarını da daraltmaktadır. Bu istihdam olanakları kamunun yaratabileceği olanaklar yanında vergisel değişikliklere duyarlı emek yoğun yatırımlardaki istihdam olanakları da olabilmektedir.

AB üyesi ülkelerde yüksek ortalama işsizlik oranları ile mücadele edebilmek için emek yoğun endüstrilerde üretilen ürünlerin KDV oranları düşürülmektedir. Bu çaba, bir yandan emek faktör istihdamını artırırken diğer yandan da kayıtdışı istihdam eğilimlerini engellemeye yöneliktir. Ancak, belirtilmesi gereken nokta, kayıt dışı istihdam potansiyeli taşıyan emek yoğun endüstri ve hizmetlerden (inşaat sektörü, otel ve restoran hizmetleri gibi) ağırlıklı yüksek gelir grupları yararlanmaktadır. Bu nedenle, böyle bir teşvik mekanizması gelir adaletini beklentilere uygun biçimde olumlu etkilememektedir.

#### **b. Artan Oranlı Vergi Tarifesinin Etkinliğini Yitirmesi**

Vergi adaletinde ortaya çıkan olumsuzluklar da emek üzerindeki vergi yükünün artmasında etkili olmaktadır. Özellikle işçiler üzerinden yapılan sosyal güvenlik kesintilerinin tersine artan oranlı yapısı, vergi adaleti açısından olumsuzluklar taşıyabilmektedir. Bu bağlamda gelir vergisinin artan oranlı yapısı belirleyici olmaktadır.

AB üyesi ülkelerde artan oranlı gelir vergisi vergi adaletini yakalamaktan oldukça uzaktır. Bunun nedenlerini şu şekilde sıralamak mümkündür<sup>39</sup>:

- Birçok AB üyesi ülkede gelir vergisi matrahı oldukça dardır (Fransa’da hane halkının yarısı kişisel gelir vergisi ödememektedir).

<sup>39</sup> Isabelle JOUMARD: a.g.m., 88.

- Kar payları ve faiz gelirleri gibi sermaye üzerinden elde edilen gelirler AB üyesi dışındaki bir çok OECD ülkesinde birleştirilerek artan oranlı vergi tarifesine tabi tutulurken AB ülkelerinde genellikle tek ve sabit bir oran üzerinden kaynakta vergilendirilmektedir.

- Kişisel gelir vergisi matrahını daraltan sağlık, çocuk bakım ve eğitim giderleri bir yandan matrahı daraltarak artan oranlılığı etkisini hafifletmesi diğer yandan da gelire göre artan düzeyi nedeniyle gelir adaletini olumsuz etkilemektedir.

AB üyesi ülkelerde toplam vergi gelirleri içinde emlak ve servet vergilerinin payı düşüktür. Bu nedenle bütünsel anlamda vergisi sisteminin etkin gelir bölüşümünü sağlamaktan uzak olduğunu söylemek mümkündür.

### **c. Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışı İstihdamın Artışı**

Emek üzerindeki vergi yükü artışı nedeniyle üçüncü doğrudan etki, kayıt dışı istihdamdaki artış ve kayıt dışı ekonominin büyümesidir. AB Komisyonunca yapılan çalışmalarda kayıt dışı ekonominin en temel etkeninin emek faktörü üzerindeki vergi yükü olduğu sıklıkla ifade edilmektedir. AB’nde kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ortalama %10’dur ve bu büyüklük, yaklaşık olarak AB GSYİH’sının %5’ine denk gelen bir vergi geliri kaybı anlamına gelmektedir<sup>40</sup>.

Emek üzerindeki vergi yükü artışı nedeniyle, özellikle emek yoğun endüstriler olan, inşaat, tarım, tekstil, otel ve restoran hizmetleri gibi sektörlerde kayıt dışı istihdamın artma riski bulunmaktadır.

## **2. Tüketim Vergilerinin Payında Artış Meydana Gelmesi**

1992 yılındaki Maastricht anlaşmasından sonra kamu borçlarına getirilen sınırlamaya ilişkin kriterin tutturulabilmesi için bir çok AB ülkesi, kamu harcamalarını baskılama çabası içine girmiştir. Kamu harcamalarını

<sup>40</sup> Philipp GENSCHEL: a.g.e., 35-37.

azaltma çabalarına Hollanda ile İrlanda dışında vergi gelirlerinin artışı eşlik etmiştir. Bu artışların temelinde önceki yıllarda olduğu gibi istihdam vergileri olan gelir vergisi ve/veya sosyal güvenlik primleri yer almamaktadır. Bunun temelinde kurumlar vergisi ve tüketim vergilerindeki artışlar yer almaktadır. Kurumlar üzerindeki efektif vergi yükü düşmekle birlikte, genişleyen vergi matrahları nedeniyle vergi gelirleri artmıştır. Vergi gelirlerindeki artışların temelinde sosyal güvenlik prim artışlarının yer almamasının temelinde, bir yandan emek üzerindeki çok yüksek olan vergi baskısını hafifletmek- buna ek olarak artan işsizlik baskısını hafifletmek- diğer yandan da AB entegrasyon sürecine olan çekinceli yaklaşımları<sup>41</sup> hafifletmek yer almaktadır. Özellikle, AB'nin daha çok sermaye kesimine faydalar sağladığı, sosyal boyutunun ihmal edildiği Maastricht Anlaşmasından sonra önceki yıllara nazaran daha sıklıkla ifade edilmektedir.

Emek üzerindeki vergi yükünü uzun dönemde düşürme çabası, tüketim ve enerji vergilerine yönelerek telafi edilecek gibi gözükmektedir. Almanya'da, Nisan 1999'da, emekli aylığından yapılan sosyal güvenlik prim kesintilerini azaltmak için enerji vergileri kullanılmıştır<sup>42</sup>. Benzer eğilimleri İtalya, İngiltere, Danimarka, Finlandiya, İsveç ve Hollanda'da da gözlemlemek mümkündür. Fakat, enerji vergileri gibi Ramsey vergileri, dolaylı vergi niteliğinde olduğundan tersine artan oranlıdır. Ayrıca, düşük gelirliiler içinde bu (enerji gibi) kullanımların payı yüksek gelirliilere göre daha fazla yer tutmaktadır. O nedenle, vergi adaleti açısından olumsuzdur. Çevre vergilerine yönelişin ekstra-fiskal amaçlardan ziyade fiskal amaca yönelik olduğunu çeşitli ülkelerdeki uygulamalardaki ayrıntılardan anlamak mümkündür<sup>43</sup>.

<sup>41</sup> Avrupa Birliği üyesi ülkelerin entegrasyon sürecine ilişkin çelişkiler ve çekinceler hakkında ayrıntılı analizler için bkz. Bruno CARCHEDI and Guglielmo CARCHEDI: "Avrupa'nın Entegrasyonu Sürecinin Çelişkileri" Çev. Bülent HOCA ve Mehmet KARAOĞULLU, *İktisat Dergisi*, (Ocak, 2001); Nuray MERT ve Gaye YILMAZ: "AB Yolunda Türk Toplumu" (panel), *İktisat Dergisi*, (Aralık 2002), 50-63.

<sup>42</sup> Isabelle JOUMARD: a.g.m., 70.

<sup>43</sup> Dizel araçların çevreye verdiği zararlar daha fazla olmakla birlikte katlandıkları vergi yükü bir çok AB ülkesinde daha düşüktür (Isabelle JOUMARD: a.g.m., 79).



Yapılan simulasyon çalışmaları emek üzerindeki vergi yükünün sermaye ve çevre vergilerine kaydırılmasının istihdam üzerindeki etkilerinin daha olumlu olacağı şeklindedir. Ayrıca, emek üzerindeki vergi yükünün sermayeye kayması daha nitelikli emeğe dayalı içsel büyüme stratejilerine dayanma eğilimini kuvvetlendirmektedir. AB komisyonu tarafından yapılan simülasyona göre, emek üzerindeki vergi yükünün %1 azaltılması sonucu ortaya çıkan vergi kaybının eşdeğer KDV artışıyla telafi edilmesi durumunda uzun dönemde istihdamın %0.7 artacağı ifade edilmektedir<sup>44</sup>.

### **3. Servet Vergilerinin Payında Artış Meydana Gelmesi**

Vergi rekabetinin vergi gelirlerini aşındırma potansiyeli, ulusal gelir idarelerini diğer bir görece hareketsiz olan emlak gibi servet unsurlarını daha etkin biçimde vergilemeye zorlamaktadır. Tablo 7 incelendiğinde, servet vergilerinin toplam vergi gelirleri içindeki göreceli payının düşük olmakla birlikte, 1985 yılına göre 2000 yılında AB üyesi 15 ülkenin 10'unda artmış olduğunu görmek mümkündür. Bu gelişime paralel olarak servet vergilerinin GSYİH içindeki payları da Avusturya, Almanya, Danimarka ve İngiltere dışındaki AB üyesi ülkelerde artış göstermiştir.

### **C. KAMU HARCAMALARININ DÜZEYİ VE BİLEŞİMİNDE DEĞİŞİME NEDEN OLMASI**

Vergi rekabetinin vergi gelirlerinin bileşimi ve düzeyine etkisi, aynı zamanda diğer maliye politikası araçlarının da ekonomi içindeki paylarını ve bileşimlerini değişime zorlayabilmektedir. Kamu harcamalarının düzeyindeki değişimin, vergi rekabetinin etkilerinin incelenmesinde önemli bir yeri bulunmaktadır. AB üyesi ülkeler genellikle yüksek kamu harcaması gerçekleştiren kamunun ekonomideki göreceli ağırlığının büyük olduğu ülkelerdir.

Tablo 9'dan, AB üyesi ülkelerde kamu harcamalarının düzeyinde ciddi aşınmalar olmadığını görmek mümkündür. 2000 yılında 1985 yılına göre

<sup>44</sup> Isabelle JOUMARD: a.g.m., 90, 122.



Belçika ve İrlanda'da dışında kamu harcamalarında azalış bulunmamaktadır. Dönemsel analiz açısından iki ülke dışında kamu harcamalarında azalma meydana gelmemiştir. Ancak, vergi rekabeti uygulamalarının baskılaması sonucu kamu harcamalarının eski yüksek düzeylerinde kalması oldukça zor görünmektedir. Nitekim, bir önceki dönem baz alındığında (1995 yılı) AB üyesi ülkelerin bir çoğunda kamu harcamalarının azaldığını gözlemlemek mümkündür.

Sosyal harcamalar açısından baktığımızda ise 2000 yılı itibariyle (1985 yılına göre) Belçika, İrlanda ve Hollanda'da azalış bulunmaktadır. Sosyal harcamalar açısından bir önceki beş yıllık baz dönemle (1995 yılı ile) kıyaslandığında Avusturya, Danimarka, Finlandiya, Fransa, İrlanda, İspanya ve İsveç'te de 2000 yılına göre azalışlar ortaya çıktığını gözlemlemek mümkündür.

Vergi rekabetini başlangıçtan bu yana uygulayan Belçika (Lüksemburg dahil), İrlanda ve Hollanda'da bir yandan kamu harcamaları azalırken diğer yandan da kamu harcamalarının kompozisyonunda bölüşüm sorunları taşıma potansiyeli bulunan değişim gözlemlemek mümkündür. Vergi rekabetinin kamu harcamaları üzerindeki bu baskısı, diğer büyük ülkeleri de bir yandan kamu harcamalarını düşürmeye diğer yandan da sosyal harcamalarda azaltıma gitmeye zorlamaktadır.

Ülkeler dışa açıldıkça, bölgesel ekonomik entegrasyonlardaki yoğunlaşma artıkça vatandaşlarının sosyal güvenlik talebi artmakta, ancak hükümetlerin bu hizmetleri sağlama kapasiteleri zayıflamaktadır<sup>45</sup>. Vergi rekabeti sonucu, hükümetler, bölüşümü iyileştirmeye odaklı politika uygulama manevralarını kaybetme tehlikesi içindedirler. Bu bağlamda bölüşümde etkinsizliğin ortaya çıkmasını vergi rekabetinin bir sonucu olarak nitelemek mümkündür.

---

<sup>45</sup> Dani RODRİK: a.g.e., 80.

Tablo 5: AB Üyesi Ülkelerde Kamu Harcamalarının Düzeyi ve Bileşimi (GSYİH İçindeki % Payı)

|            | Mal – Hizmet Talebi |      |     |     | Diğer Genel Hizmet |      |      |      | Sosyal Harcamalar |      |      |      | Faiz Ödemeleri |      |      |     | Toplam Harcama |      |      |      |
|------------|---------------------|------|-----|-----|--------------------|------|------|------|-------------------|------|------|------|----------------|------|------|-----|----------------|------|------|------|
|            | '85                 | '90  | '95 | '00 | '85                | '90  | '95  | '00  | '85               | '90  | '95  | '00  | '85            | '90  | '95  | '00 | '85            | '90  | '95  | '00  |
| Avusturya  | 5.2                 | 4.6  | 7.5 | 7.0 | 9.6                | 9.5  | 10.3 | 12.6 | 25.1              | 25.0 | 27.9 | 27.7 | 3.5            | 4.1  | 4.4  | 3.5 | 43.4           | 43.2 | 50.1 | 50.1 |
| Belçika    | 6.5                 | 5.4  | 5.8 | 6.3 | 11.4               | 11.3 | 14.0 | 13.9 | 27.0              | 24.6 | 25.1 | 26.3 | 11.1           | 11.6 | 9.2  | 6.8 | 56.0           | 44.9 | 53.1 | 55.3 |
| Danimarka  | 5.0                 | 5.0  | 4.4 | -   | 12.4               | 12.4 | 12.0 | -    | 27.0              | 27.9 | 31.3 | 28.6 | 9.6            | 7.3  | 6.4  | 4.2 | 54.0           | 52.6 | 54.1 | -    |
| Finlandiya | 4.7                 | 4.5  | 6.3 | 6.2 | 11.1               | 11.6 | 12.5 | 11.8 | 22.9              | 24.8 | 31.2 | 26.0 | 1.8            | 1.4  | 4.0  | 2.8 | 40.5           | 42.3 | 54.0 | 46.8 |
| Fransa     | 6.6                 | 6.0  | 6.6 | -   | 9.7                | 9.1  | 9.8  | -    | 26.6              | 26.5 | 29.0 | 28.8 | 2.8            | 2.9  | 3.8  | 3.3 | 45.7           | 44.5 | 49.2 | -    |
| Almanya    | 6.6                 | 5.5  | 6.1 | 3.3 | 11.4               | 9.9  | 11.1 | 10.0 | 21.0              | 24.2 | 26.7 | 28.6 | 3.2            | 2.8  | 3.7  | 3.4 | 42.2           | 42.4 | 47.6 | 45.3 |
| Yunanistan | 11.8                | 11.3 | 8.4 | 7.2 | 4.8                | 5.4  | 7.5  | 8.3  | 17.9              | 21.6 | 21.5 | 24.7 | 4.3            | 8.7  | 11.0 | 7.2 | 39.8           | 47.0 | -    | -    |
| İrlanda    | -                   | -    | 6.7 | 4.7 | -                  | -    | 22.2 | 16.3 | 22.0              | 19.0 | 18.9 | 14.7 | 9.9            | 7.9  | 5.4  | 2.1 | -              | -    | 52.2 | 37.8 |
| İtalya     | 6.5                 | 6.5  | 6.2 | -   | 8.9                | 9.6  | 9.1  | -    | 21.3              | 23.9 | 23.8 | 24.4 | 8.9            | 10.5 | 11.5 | 6.5 | 45.6           | 50.5 | 50.6 | -    |
| Hollanda   | -                   | -    | 4.6 | 4.8 | -                  | -    | 11.2 | 11.3 | 27.4              | 27.9 | 25.9 | 26.4 | 6.1            | 5.9  | 5.9  | 3.9 | -              | -    | 47.6 | 49.4 |
| Portekiz   | 5.3                 | 5.8  | 6.8 | 6.9 | 7.6                | 8.5  | 10.7 | 13.0 | 12.3              | 13.8 | 17.5 | 19.9 | 7.5            | 7.9  | 6.3  | 3.1 | 32.7           | 36.0 | 41.3 | 42.9 |
| İspanya    | 4.9                 | 4.8  | 5.6 | -   | 7.0                | 7.7  | 9.1  | -    | 18.0              | 19.3 | 20.9 | 19.5 | 1.9            | 3.8  | 5.2  | 3.3 | 31.8           | 35.9 | 40.8 | -    |
| İsveç      | 6.5                 | 6.6  | 6.5 | -   | 14.7               | 13.6 | 11.8 | -    | 30.2              | 31.0 | 33.0 | 32.3 | 8.1            | 4.8  | 6.9  | 4.3 | 59.5           | 56.0 | 59.2 | -    |
| İngiltere  | 7.7                 | 7.0  | 6.4 | -   | 10.2               | 10.2 | 11.3 | -    | 21.3              | 21.6 | 25.8 | 25.8 | 5.2            | 3.8  | 3.7  | 2.9 | 44.4           | 42.6 | 47.2 | -    |

KAYNAK: European Commission: European Economy, 3, (Belgium: 2002), 90.

Adaletsiz gelir bölüşümü, vergi rekabetinin sonucu olabildiği gibi, nedeni de olabilmektedir<sup>46</sup>. Mikro yapısal açıdan gelir ve servet dağılımında yoğunlaşma artıkça, sınır ötesi finansal yatırımların maliyeti görece olarak azalmaktadır. Yüksek gelir gruplarının yatırılabilir finansal sermaye stoku artıkça yatırım danışmanlık hizmetlerinden yararlanma olanakları da artmaktadır.

Hükümetler artan finansal hareketlilik nedeniyle sosyal harcamaları artırma konusunda çekinceli davranmaktadır. Bunun yerine finansal gelirler üzerindeki vergi yükünü düşürerek vergi rekabetine yanıt vermekte ve bölüşüm sorununu derinleştirmektedirler. Bu bağlamda, başlangıç gelir dağılımı<sup>47</sup> görece eşit olan ülkeler vergi rekabetinden görece daha az etkilenmektedir. Ters durumda başlangıç durumunda gelir bölüşümü etkinsiz olan bir ülkenin sosyal güvenlik harcamasının daha yüksek olması beklenirken paradoksal biçimde daha az olma potansiyeli taşımaktadır.

AB üyesi ülkeler arasında artan faktör entegrasyonu, birlik üyesi ülkeleri, sosyal politika uygulama yeteneklerini kaybetme konusunda endişelendirmektedir<sup>48</sup>. Bir yandan finansal gelir üzerindeki vergi yükünün emek üzerine kayma potansiyeli diğer yandan da kamu gelirlerindeki aşınmaya bağlı olarak sosyal politika uygulama alanların daralması özellikle

<sup>46</sup> Kjetil BJORVATN and Alexander W. CAPPELEN: Income Distribution and Tax Competition, The Norwegian School of Economics and Business Administration Discussion Paper 29/01, (2001), 12-13.

<sup>47</sup> AB üyesi ülkelerin gelir bölüşüm göstergeleri yukarıdaki yargıyı nispeten doğrulamaktadır. AB üyesi ülkeleri için hesaplanan Gini Katsayısı ve gelir dağılımından en yüksek ve en düşük pay alan nüfusun yüzdelik dilimlerinin ayrıntıları için bkz. World Bank: 2002 World Development Indicators, (Washington D. C.: 2002), 74-76.

<sup>48</sup> AB üyesi ülkelerde, sosyal politikaların yalnızca toplam harcamalardan aldıkları paylar itibarıyla değil aynı zamanda kurumsal düzenlemelerle de manevra alanları daralmaktadır. 2002 Barselona Zirvesinde emeklilik yaşının 65'e yükseltilmesi gibi düzenlemeler sosyal güvenlik sistemi için kullanılan kaynakların azaltılma çabasını göstermektedir. Mevcut sosyal güvenlik sistemi uygulamalarında kesintiye gitmekten ziyade emeklilik yaşının yükseltilmesi gibi düzenlemelere gitmek; politik açıdan iktidarlar tarafından daha kolay uygulanabilmekte ve halkın planlama ufkunun sınırlılığı nedeniyle daha az tepki çekmektedir.

sendikaların tepkisini çekmektedir<sup>49</sup>. Aynı endişe yüksek sosyal güvenlik hizmet arzının bulunduğu Baltık Ülkelerinde de bulunmaktadır. Nitekim, Danimarka'da yapılan kamuoyu yoklamalarında Danimarka sosyal güvenlik sisteminin entegrasyondan olumsuz etkileneceği ifade edilmektedir<sup>50</sup>.

Toplam kamu harcamaları içinde faiz ödemelerine baktığımızda, aşağıdaki kamu borçlarına ilişkin tabloya paralel olarak genel bir düşüş gözlemlenmektedir. Ancak, İngiltere dışındaki büyük ülkelerde faiz ödemelerinin toplam harcamalar içindeki payı artış göstermiştir. İngiltere, gelişmiş sermaye piyasası nedeniyle zaten AB üyesi ülkeler arasında ayrı bir yer işgal etmektedir. Bu özel durum nedeniyle İngiltere bir yandan Euro bölgesi dışında kalmayı tercih etmekte diğer yandan da AB bünyesindeki vergi rekabetini önleme çabalarını sermayenin diğer finansal merkezlere kayacağı endişesiyle engellemektedir.

#### **D. KAMU AÇIKLARINDA ORTAYA ÇIKAN DEĞİŞİM**

Kamu açıklarındaki gelişim vergi rekabetinin türev göstergelerinden birini oluşturmaktadır. Vergi rekabeti sürecinde, vergi gelirleri erozyona uğrayan ulusal devletler, ya kamu harcamalarını azaltacaklar ya da kamu açıklarında artışa razı olacaklardır.

<sup>49</sup> Aralık 1995'te Fransa'da yapılan genel grevlerin ekonomiye maliyeti yaklaşık %0.4-0.5 (üç aylık GSYİH'ya oran olarak) olarak tahmin edilmektedir. Bu grevlerin arkasındaki temel gerekçe İşçilerin Gücü Sendikası Başkanı Marc Blondel tarafından "(Sosyal güvenlik sistemi bağlamında) Fransızlar Anglo-Saksonlar gibi yaşamak istemiyorlar" biçiminde ifade edilmiştir. Bu tepkilerin muhatabı İngilizler, AB sosyal şartı ve sosyal güvenlik sistemine yaklaşımlarını en yetkili merciler tarafından dile getirmekten geri durmuyorlardı. Bu noktada Başbakan John Major "Avrupa'nın bir Avrupa Sosyal Şartı olabilir. Biz istihdam yaratacağız. Jacques Delors bizi bir yabancı yatırımcılar cenneti yaratmakla suçlasın; suçumu kabul etmekte mutlu olacağım" demiştir (Stephan LEIBFRIED and Paul PIERSON: "Semisovereign Welfare States: Social Policy in a Multitiered Europe" in European Social Policy: Between Fragmentation and Integration, Ed. Stephan LEIBFRIED and Paul PIERSON, (Washington D. C., Brookings Institution ve San Francisco Chronicle, 21.12.1995 B2)'den aktaran Dani RODRIK: a.g.e., 62, 67.

<sup>50</sup> (Roberto PEROTTI: Inefficient Redistribution, Yayınlanmamış çalışma, Colombia University, 1996)'den aktaran Dani RODRIK: a.g.e., 64; Ayrıca, Euro'ya geçiş için İsveç'te yapılan halk oylaması öncesi gerçekleştirilen yürüyüşlerde vatandaşların "Vergilerimizin-harcamalarımızın düşmesini istemiyoruz" gibi dövizler taşıması bu açıdan anlamlıdır.

AB üyesi ülkelerin mali dengelerine baktığımızda dönem başından itibaren dalgalanma göstermektedir. Ancak, 1993 yılından itibaren Maastricht Anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle birlikte kamu açıkları şiddetle azalmaya başlamıştır<sup>51</sup>. O nedenle kamu açıklarının düzeyindeki değişimi tamamen vergi rekabeti ile ilişkilendirmek doğru olmamaktadır. Buna rağmen kamu açıklarının yıllar itibarıyla gelişimine baktığımızda<sup>52</sup>, AB üyesi ülkeler içinde büyük ülkelerin -İngiltere dışında- açıkları devam ederken küçük ülke olarak nitelendirilen diğer ülkelerin (Portekiz dışında) kamu dengeleri fazla vermektedir. Aslında bu da küçük ülkelerin vergi rekabeti uygulamalarına başvurma ve devam etme gerekçelerini sergilemektedir. Almanya, Fransa ve İtalya vergi rekabetini düzenleme girişimlerini, Maastricht mali kriterlerini karşılayabilme açısından desteklemektedir<sup>53</sup>.

Kamu açıklarına ilişkin Maastricht Anlaşmasıyla getirilen sınırlama 1997 tarihli Amsterdam Anlaşmasıyla daha da katı düzenlemelere tabi kılınmıştır. Bu Anlaşmanın 268. maddesiyle GSYİH'nın %3 olan bütçe açığı üst sınırı denk bütçe olarak değiştirilmiştir<sup>54</sup>.

#### **E. KAMU BORÇLARINDA ORTAYA ÇIKAN DEĞİŞİM**

Vergi rekabeti sonucu, gözlemlenebilecek diğer bir etki kamu borç stokundaki değişimdir. Kamu borçlanması, ülkelere vergi rekabeti dolayısıyla uygulama alanı daralan sosyal refah harcamalarını finanse etme olanağı sunmaktadır.

Tablo 10'dan da görüldüğü gibi, AB üyesi ülkelerde 1985 yılına göre dönem sonunda borç stokunda iyileşme görülen ülkeler Belçika, Danimarka, İrlanda, Hollanda, Portekiz, İsveç ve İngiltere'dir.

<sup>51</sup> EUROSTAT: Eurostat Yearbook 2001, (December 2000), 46.

<sup>52</sup> European Commission: European Economy, 1, (2003); T.C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor (2001-2003).

<sup>53</sup> Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHER: a.g.m., 9.

<sup>54</sup> İbrahim Atilla ACAR: "Gelişmiş Ülke Ekonomilerinde Borçlanmanın Sonu: Maastricht Kriterleri Örneği", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 2, 4 (Bahar 2003), 21.

**Tablo 10: AB Üyesi Ülkelerde Kamu Borç Stokunun Gelişimi (GSYİH'ya Oran Olarak)**

|             | 1985  | 1990  | 1995  | 2000  | 2001  |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Avusturya   | 48.9  | 57.0  | 69.2  | 62.9  | 67.3  |
| Belçika     | 118.5 | 124.9 | 129.8 | 110.8 | 108.5 |
| Danimarka   | 74.9  | 65.8  | 73.9  | 49.8  | 53.8  |
| Finlandiya* | 20.1  | 14.3  | 57.2  | 44.0  | 51.5  |
| Fransa      | 37.9  | 39.5  | 59.3  | 64.4  | 65.0  |
| Almanya     | 41.6  | 42.0  | 57.1  | 59.7  | 60.2  |
| Yunanistan  | 47.2  | 89.0  | 108.7 | 103.8 | 107.0 |
| İrlanda     | 99.5  | 92.4  | 80.0  | 39.3  | 36.7  |
| İtalya      | 81.9  | 103.7 | 123.1 | 110.8 | 121.7 |
| Hollanda    | 68.7  | 75.6  | 75.5  | 56.3  | 52.8  |
| Portekiz    | 56.5  | 55.9  | 64.1  | 54.4  | 55.5  |
| İspanya     | 49.0  | 48.8  | 71.7  | 69.5  | 68.4  |
| İsveç       | 64.7  | 42.7  | 76.9  | 62.3  | 63.2  |
| İngiltere   | 59.2  | 44.5  | 61.1  | 54.4  | 50.4  |

(\* ) Finlandiya için 1985 yılı verisi yerine 1987 yılı verisi kullanılmıştır.

**KAYNAK:** T.C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor 2001-2003.

2001 yılında Almanya ve Fransa dışındaki tüm ülkeler, borç stokunu (GSYİH'ya oran olarak) 1995 yılına göre düşürmüşlerdir. Dönem sonunda bu ülkelerin borç stokunda iyileşme gerçekleştirememesi, vergi rekabetinin daha çok küçük ülke borç yapısında iyileşme meydana getirdiğini göstermektedir<sup>55</sup>. Tablo 10'dan çıkan ilginç bir sonuç ise, başlangıçta borç stoku düşük olan ülkelerin borçlarında, önce yükselme izleyen dönemde düşüş gerçekleşmiştir. Bu süreç özellikle 1990-95 döneminde gerçekleşmiştir. Bunun nedeni, özellikle düşük borç stokuna sahip ülkeler Maastricht kriterleri ile borçlara

<sup>55</sup> Almanya'daki borç stokundaki artışın temelinde vergi rekabeti olgusunun yer aldığı çeşitli çalışmalarda ifade edilmesi yukarıdaki yargıyı destekler niteliktedir (Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHER: a.g.m., 11).



getirilen (kamu borçlarının GSYİH'nın %60'ını aşmaması biçimindeki) sınırlamanın oldukça altında kalınca, bu ülkeler aradaki marjı, genişleyici kamu harcamaları ile finanse etme eğilimine girmişlerdir. Nitekim kamu harcamalarının düzey ve bileşiminin yer aldığı tablo incelendiğinde kamu harcamalarının düzey olarak tüm ülkelerde bu dönemde arttığını gözlemlemek mümkün olacaktır.

AB üyesi ülkeler bir yandan vergi rekabeti ile yabancı sermayeyi ülkeye çekmeye çalışırken diğer yandan da anılan dönem için entegrasyon sürecinin olumsuzluklarını bertaraf etmeye çalışmışlardır. Ayrıca, İsveç gibi bazı ülkeler de vergi rekabetine harcama rekabeti ile yanıt verme yoluna gitmiştir<sup>56</sup>.

2000 yılı itibariyle Maastricht kriterlerinden borç stokuna ilişkin olarak oldukça uzak noktada bulunan İtalya, Belçika ve Yunanistan'ın tamamen vergi rekabetine maruz kaldıklarını söylemek doğru olmayacaktır. Çünkü, özellikle Belçika vergisel düzenlemelerle yabancı sermayeye oldukça cazip olanaklar sunmaktadır. Bu ülkelerdeki yüksek borç stokunun nedenleri ayrı ayrı aşağıdaki biçimde sıralanabilir<sup>57</sup>:

- Belçika'nın yüksek borç stoku sosyal güvenlik sisteminden kaynaklanmaktadır. Nitekim, yüksek borç düzeyindeki üç ülke arasında sosyal harcamaları kısma çabasında olan tek ülke Belçika'dır.

- Yunanistan'ın yüksek borç düzeyi, ağırlıklı olarak seçim ekonomisi uygulanması nedeniyle artan kamu harcamaları ve kamu kurumlarındaki aşırı şişkin bürokratik kadrolardan kaynaklanmaktadır.

<sup>56</sup> Geleneksel vergi rekabeti teorisi, üretim faktörlerinin vergisel duyarlılığı üzerine fazlasıyla yoğunlaştığından mükelleflerin, yüksek vergilere, yüksek ve nitelikli kamu harcamalarının varlığı halinde razı olabileceğini ihmal etmektedir (Sven STEINMO: Globalization and Taxation: Challenges to the Swedish Welfare State, (2001), <http://stripe.colorado.edu/Steinmo/cpsfinal.pdf> ; Roger H. GORDON and John D. WILSON: Expenditure Competition, NBER Working Paper Series No. 8189, (March 2001), 18.

<sup>57</sup> İbrahim Attila ACAR: a.g.m., 17.



- İtalya'daki yüksek borç stoku düzeyi, vergi sistemindeki kayıp ve kaçakların fazlalığı, yolsuzlukların ekonomide yaygın olması ve görece istikrarsız hükümetlerin sıklıkla işbaşına gelmesi nedeniyle rant dağıtımının yaygın olması nedeniyle artan kamu harcamalarından kaynaklanmaktadır.

Avrupa Konseyi'nin, üye ülkelere finansal yapılarının düzeltilmesi konusunda uyarıda bulunmaktan GSYİH'nın belirli bir yüzdesi kadar cezai yaptırım uygulamaya kadar geniş yetkileri bulunmaktadır. Ancak, bugün itibariyle uyarı dışında her hangi bir yaptırımla karşılaşan ülke bulunmamaktadır.

## F. YABANCI SERMAYE AKIMLARINDA ORTAYA ÇIKAN DEĞİŞİM

Yabancı sermaye yatırımları artan küreselleşme ve bölgeselleşme ile birlikte istisnalar dışında sürekli artma eğilimi içindedir. Yabancı sermaye yatırımları bir ülkeye üç biçimde gelebilmektedir. Bunlar; doğrudan yatırımlar, portföy yatırımları ile kredi ve dış yardımlardır. Doğası gereği kredi ve dış yardımlar diğer ikisinden ayrılmaktadır. Konumuz itibariyle asıl önem taşıyan doğrudan yatırım ve portföy yatırımlarıdır. Portföy yatırımları, bir ülke borsalarında işlem gören menkul kıymetlerin, yabancı ülke bireysel ya da kurumsal yatırımcıları tarafından satın alınmasını ifade etmektedir<sup>58</sup>. Doğrudan yabancı sermaye yatırımı ise, OECD normlarına göre, şahıs ya da şirketlerden oluşan yabancı bir yatırımcının, şirketleşmiş ya da eşiti bir işletmede şirket bünyesinin en az %10'u oranında temsil gücüne sahip olduğu yatırımları kapsamakta olup genel olarak komple yeni yatırım ile şirket evlilikleri ve satın almalarından oluşmaktadır<sup>59</sup>. 2000 yılı itibariyle dünyadaki doğrudan yabancı yatırım stoku 1.271 milyar Dolara; portföy yatırımı 1.433 milyar Dolara ulaşmıştır<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> Fulya BAYRAKTAR: Dünyada ve Türkiye'de Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları, (Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası Genel Araştırmalar, 2003), 5.

<sup>59</sup> Hayrettin DEMİRCAN: Dünyada ve Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları ve Stratejileri, (Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 2003, 2-3.

<sup>60</sup> Chris EDWARDS and Veronique de RUGY: a.g.e., 45.

Yabancı sermaye yatırımlarının vergisel düzenlemelere duyarlılığı önemli ölçüde farklılaşabilmektedir. Yapısı itibariyle kısa vadeli olan finansal yabancı sermaye yatırımları ile görece uzun vadeli doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını etkileyen faktörler farklılaşabilmektedir.

### 1. Finansal Sermaye Yatırımlarında Ortaya Çıkan Değişim

Finansal sermaye yatırımları; faiz oranları, enflasyon oranı, döviz kuru ve vergisel farklılıklara duyarlıdır. Kısa vadeli sermaye üzerinde marjinal getiri oranını etkileyen vergisel yükler, AB üyesi ülkelerde artan ölçüde belirleyici olma potansiyeli taşımaktadır. Parasal politikaya ilişkin koordinasyon, tek para sisteminin kabulü ve Maastricht sonrası enflasyon ve faiz oranlarına<sup>61</sup> ilişkin kriterler; menkul kıymet getirilerinin önemli ölçüde vergisel düzenlemelere bağlı olacağının göstergesidir. Ancak, faiz oranları konusunda sağlanmış olan istikrarın enflasyon oranları konusunda tam anlamıyla sağlandığını söylemek mümkün değildir<sup>62</sup>.

AB üyesi ülkeler arasında finansal sermayeye ilişkin rekabet daha çok hizmetler sektörünün gelişmiş olduğu (Belçika, Lüksemburg, Hollanda, İrlanda gibi) küçük ülkeler lehine (bu bağlamda İngiltere'de küçük ülke olmamasına rağmen gelişmiş sermaye piyasalarının varlığı nedeniyle bu gruba dahildir) gelişim göstermiştir. Portföy sermayesi özellikle yüksek vergili ülkelere (Almanya, İsveç gibi) düşük vergili ülkelere (Lüksemburg, Hollanda gibi) kaymıştır<sup>63</sup>. Bu ülkelerin Avrupa yatırım fonu hacmi içindeki payı 1990-1995 yılları arasında %20'den %37'ye yükselmiştir<sup>64</sup>.

<sup>61</sup> Herhangi bir üye ülkede uygulanan uzun vadeli faiz oranları 12 aylık dönem itibariyle, fiyat istikrarı alanında en iyi performans gösteren üç ülkenin faiz oranını 2 puandan fazla aşamayacaktır. Nitekim, AB üyesi ülkelerde uzun vadeli faiz oranları 1990 yılı itibariyle %8.6 - %15.1 aralığında değişmekte iken 2000 yılı itibariyle %5.3 - %6.1 aralığında oldukça stabil bir düzeye inmiştir (EUROSTAT: *Eurostat Annuaire 2002*, (Lüksemburg: 2001), 4A1BB).

<sup>62</sup> Enflasyon oranları AB üyesi ülkelerde 2000 yılı itibariyle %0.6 ile %5.7 aralığında değişim göstermektedir (EUROSTAT: *Eurostat Yearbook 2001*, (Lüksemburg: 2000), 27).

<sup>63</sup> Chris EDWARDS and Veronique de RUGY: a.g.e., 46.

<sup>64</sup> Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHER: a.g.m., 23-24 (Table 4 Distribution of Investment Fund Assets Among Large and Small EC Member States).

Finansal sermaye yatırımlarının vergisel duyarlılığının yüksek olması, bu yatırımların vergilendirilmesini oldukça zorlaştırmaktadır. Bu yatırımlar üzerine vergi koymak olası sermaye kaçışlarına neden olabilmektedir. Daha çok finansal piyasalar aracılığıyla ve elektronik ortamda gerçekleştirilen yatırımların, ülke kamu hizmetlerinden çok fazla yararlandığını söylemek mümkün değildir. Ancak, yararlanılan kamu hizmetinin niteliğine göre, finansal sermayeyi vergilendirmek mümkündür. 1990'ların başında Almanya'nın faiz gelirlerini kaynakta asgari bir tevkifata tabi tutma çabası, finansal sermayenin önemli ölçüde ülkeden çıkışı ile sonuçlanmıştı. Oysa aynı dönemde İsviçre, faizler üzerine %30 kaynakta vergi koymuştur<sup>65</sup>. Bu kapsamda finansal sermaye üzerine konulan vergi İsviçre hükümetinin banka hesapları gizliliği gibi sağladığı kamu hizmeti nedeniyle, yatırımcılar tarafından kabul edilebilir bulunmuş ve sermaye çıkışı yaşanmamıştır.

Bu iki uygulama finansal sermayenin vergisel farklılığının iki uç örneğini temsil etmektedir. Almanya örneğinden bakacak olursak, vergi uygulamalarına rağmen, eğer marjinal getiri yeterince yüksek olsaydı, sermaye çıkışı ile sonuçlanmayacaktı. Ancak, AB üyesi ülkelerde getiri oranlarının büyük ölçüde eşitleme eğiliminde olduğunu söylemek mümkündür. O nedenle ulusal hükümetler, finansal sermayeye yararlanabilecekleri kamu hizmeti sağlama zorunluluğunda bulunmaktadır. Ancak, zararlı vergi rekabeti ile ilgili yaklaşımların ağırlıkla etkin bilgi değişimi üzerine yoğunlaşması, bu biçimde kamu hizmet sunumunu sınırlamaktadır. Buna rağmen AB ve OECD bünyesinde zararlı vergi rekabeti ile mücadele çalışmaları yoğunlaştığı bir ortamda, Avusturya banka gizliliğini anayasal güvence altına almıştır. Ancak, bu uygulamaların orta-uzun dönemde elimine edileceğini söylemek mümkündür.

Sermaye gelirleri, finansal piyasalarda, işlem vergisi gibi vergisel düzenlemelerle, küçük oranda da olsa vergilendirilebilme potansiyeli taşımaktadır. Ancak, bu vergiler, AB üyesi ülkelerin bir çoğunda yerleşik

<sup>65</sup> Timothy J. GOODSPEED:a.g.m., 56.

olmayanlara uygulanmaması ve kaçınma olanakları nedeniyle beklenen işlevi görmekten uzaktır<sup>66</sup>.

## 2. Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Ortaya Çıkan Değişim

Ülkelerin iktisadi kalkınması açısından asıl işlev gören yabancı kaynak doğrudan yabancı sermaye yatırımdır.

Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını belirleyen faktörler çok çeşitlidir. Yatırım kararlarını etkileyen faktörlerin sayısı çeşitli çalışmalarda elliye kadar çıkabilmektedir<sup>67</sup>. Buna rağmen doğrudan yabancı sermaye yatırımları için en önemli değişkenleri aşağıdaki biçimde sıralamak mümkündür<sup>68</sup>.

- Geniş pazar olanakları ve etkin dağıtım kanallarının varlığı,
- Piyasaya giriş koşulları,
- Düşük maliyetli, genç ve eğitimli işgücünün varlığı,
- İyi işleyen hukuk sisteminin varlığı,
- Büyük pazarlara sahip ülkelerle yapılmış serbest ticaret anlaşmaları,
- Kamu tarafından sağlanan iyi alt yapı hizmetleri,
- Politik ve makro ekonomik istikrarın varlığı,
- Ölçek ekonomilerinin varlığı,
- Düşük vergisel yükümlülüklerdir<sup>69</sup>.

<sup>66</sup> Hale BALSEVEN: "Dünya Uygulamalarında ve Türkiye'de Finansal Piyasalardaki İşlem Vergileri", Vergi Dünyası, 265 (Eylül 2003), 172, 174.

<sup>67</sup> Mustafa DURAN: Tesvik Politikaları ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Araştırma ve İnceleme Dizisi: 33, (Ankara, 2003), 92.

<sup>68</sup> OECD: New Horizons for Foreign Direct Investment, OECD Global Forum on International Investment, (Paris: 2002), 23; Sven STEINMO: a.g.e., 19; R. Hakan ÖZYILDIZ: "Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarında Karar Alma Prosedürü", Hazine Dergisi, 11 (Temmuz 1998), 4-8.

<sup>69</sup> Chris EDWARDS and Veronique de RUGY: a.g.e., 44; Jacques MORISSET and Neda PIRNIA: How Tax Policy and Incentives Affect Foreign Direct Investments: A Review, The (World Bank and FIAS, 2001), 20; Ruud A. De MOOIJ and Sjef EDERVEEN: Taxation and Foreign Direct Investment, CPB Discussion Paper, (November 2001), 60; Reint GROPP and Kristina KOSTIAL: "FDI and Corporate Tax Revenue: Tax Harmonization or Competition?", Finance&Development, 38, 2 (June 2001), 3;

1985-1994 yıllarını kapsayan AB özelinde yapılan ampirik çalışmalarda, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını etkileyen unsurlar ve etkileme yönü aşağıdaki biçimde sınıflandırılmaktadır<sup>70</sup>:

- Efektif kurumlar vergisi oranlarında gerçekleşen düşüş doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını olumlu etkilemektedir. AB üyesi ülkelerin 1995-1996 yılı nominal ve efektif kurumlar vergisi oranları ile doğrudan yabancı yatırım arasındaki ilişkiyi inceleyen bir çalışmada efektif kurumlar vergisi oranların (%) 1 puanlık indirim yapan bir AB üyesi ülkenin, toplam AB doğrudan yabancı yatırım pozisyonu içindeki payı %4 artış göstermektedir<sup>71</sup>. Doğrudan yatırım için tercihli vergi rejimi uygulayan ve AB GSYİH içindeki payları %9 olan İrlanda, Lüksemburg, Hollanda ve İsviçre gibi ülkeler, 1996-2000 yılları arasında AB'ndeki Amerikan doğrudan yabancı sermaye yatırımının %38'ini çekmişlerdir<sup>72</sup>.

- Sosyal güvenlik katkı paylarında ve genel satış vergilerinde<sup>73</sup> gerçekleştirilen indirimler doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını olumlu etkilemektedir<sup>74</sup>.

- Pazar potansiyeli, diğer AB üyesi ülkelerle dış ticaret hacminin yüksekliği ve düşük ulaşım-taşıma maliyetlerinin varlığı doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını olumlu etkilemektedir.

- Dışa açıklık oranındaki artış yabancı doğrudan yatırımları olumlu etkilemektedir.

- Döviz kuru volatilitesi, GSYİH değişkenliği, yüksek faiz oranları ve aşırı değerli ulusal para doğrudan yatırımı olumsuz etkilemektedir.<sup>75</sup>

<sup>70</sup> Agnes BENASSY QUERE – Lionel FONTAGNE – Amina LAHRECHE REVIL: Foreign Direct Investment and Company Taxation in Europe, European Network of Economic Policy Research Institutes, Working Paper No. 4, (April 2001), 20-21.

<sup>71</sup> Joeri GORTER ve Ashok PARIKH: How mobile is Capital within the European Union, Research Memorandum No. 172, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, (November 2000), 14.

<sup>72</sup> Chris EDWARDS and Veronique de RUGY: a.g.e., 44.

<sup>73</sup> Reint GROPP and Kristina KOSTIAL: a.g.m., 3.

<sup>74</sup> Agnes BEASSY-QUERE and Amina LAHRECHE-REVIL: a.g.m., 2.

<sup>75</sup> Döviz kuru volatilitesi, faiz oranları değişkenliği ve bunlara bağlı olarak döviz kuru değerlenmesi; Maastricht sonrası enflasyon oranları ve tek para uygulamasıyla birlikte faiz oranlarının yakınsaması nedeniyle, bu değişkenlerin doğrudan yatırımlar için herhangi bir belirleyiciliği kalmamıştır.

Yapılmış olan ampirik çalışmaların kümülatif olarak sınanması sonucu, ülke profilleri ile doğrudan yabancı sermaye yatırımları arasında bir ilişkinin varlığından söz etmek mümkün olabilecektir.

**Tablo 11: AB Üyesi Ülkelerde 1992-2001 Döneminde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları (Milyar Dolar)**

| Ülkeler            | Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırım (Net) |
|--------------------|----------------------------------------|
| İngiltere          | -389.8                                 |
| Fransa             | -291.6                                 |
| Almanya            | -135.1                                 |
| Hollanda           | -80.8                                  |
| İtalya             | -37.1                                  |
| İspanya            | -36.7                                  |
| Finlandiya         | -35.6                                  |
| Portekiz           | -0.8                                   |
| Yunanistan         | 6.2                                    |
| Danimarka          | 7.0                                    |
| Belçika-Lüksemburg | 8.3                                    |
| Avusturya          | 12.0                                   |
| İsveç              | 27.1                                   |
| İrlanda            | 42.2                                   |

KAYNAK: DEMİRCAN: a.g.e., 14.

AB üyesi ülkelerin net doğrudan yabancı sermaye yatırımlarına baktığımızda, Tablo 11'den de görüldüğü gibi, en yüksek yabancı sermayeyi İrlanda ve İsveç çekmiştir. Büyük ülkeler daha çok sermaye kaybına uğramışlardır. Bu ülkelerin (Almanya, Fransa, İtalya, İspanya) sermaye çıkışında AB'ne aday ülkelere yapılan yatırım ve şirket satın alma ve birleşmeleri etkili olmaktadır. İngiltere, bu anlamda değerlendirme dışı tutulmaktadır. Çünkü İngiltere, ABD ile birlikte dünya doğrudan yabancı



sermaye yatırım kaynağının (çıkışının) yaklaşık %45'ini oluşturmaktadır. Hollanda ise görece küçük devlet olması ve tercihli vergi rejimleri nedeniyle yukarıdaki, vergisel düzenleme-doğrudan yabancı sermaye yatırımı ilişkisine bağlı olarak, daha fazla yatırım çekmesi beklenmektedir. Ancak, özellikle şirket birleşme ve satın almaları nedeniyle önemli sermaye çıkışları yaşanmıştır. Örneğin 2000 yılında, şirket birleşme ve satın almaları nedeniyle 40 milyar Dolar sermaye girerken 71.1 milyar Dolar sermaye çıkışı gerçekleşmiştir.

Tablo 11'den de görülebileceği üzere, yaygın vergi rekabeti literatürünü yanırlırlayan İsveç, yüksek vergi yüküne karşın İrlanda'dan sonra en yüksek doğrudan yabancı sermaye yatırımı çekmektedir. İrlanda deneyiminde, bu sonucun ortaya çıkmasında, indirilmiş kurumlar vergisi uygulamasının yanında, İstihdam üzerindeki (işçi ve işveren vergi ve sosyal güvenlik primleri) vergi yükünün azaltılması, ileri teknolojilerin desteklenmesi, işgücüne katılım oranının yükseltilmesi, kamu harcamalarında verimliliğin artırılması ve sosyal diyalogun sağlanmasının da önemli katkıları bulunmaktadır<sup>76</sup>.

İsveç deneyimi ise, doğrudan yabancı yatırımları belirleyen faktörler içinde vergisel düzenlemelerden daha etkili faktörlerin bulunduğunu göstermektedir. Bu faktörler içinde yüksek vergilere karşılık yüksek kamu harcaması yer almaktadır. Yüksek kamu harcamaları bir yandan iyi eğitilmiş işgücü ve yaygın kamu hizmet alt yapısı ve iyi işleyen bir hukuk mekanizmasını önemli ölçüde sağlamaktadır<sup>77</sup>.

<sup>76</sup> TİSK: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun Yatırım Ortamının İyileştirilmesi ve İstihdamın Artırılmasına İlişkin Görüşleri, (Hizmete özel çalışma: 2002), 12.

<sup>77</sup> Doğrudan yabancı sermaye ve nitelikli işgücünün vergisel duyarlılığının olmadığını söylemek mümkün değildir. Ancak, ABD ve Avrupa'da 50 Ulusötesi şirket yöneticileri ile yapılan görüşmeleri kapsayan anketten elde edilen bulgulara göre, yeni bir sermaye yatırımına karar vermede; işgücü maliyetleri, işgücünün kalitesi, piyasalara giriş, kamusal alt yapının kalitesi, politik istikrar ve diğer faktörler etkilidir (Sven STEINMO: a.g.e., 19 vd.).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE VERGİ REKABETİ

#### I. TÜRKİYE'DE VERGİ REKABETİNİN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ VE VERGİ REKABETİ OLARAK KABUL EDİLEN UYGULAMALAR

Vergi rekabeti, aslında Türkiye ekonomisi açısından oldukça yeni bir olgudur. Bunun nedeni, ülke ekonomisindeki politika uygulamalarının daha çok kapalı ekonomi perspektifinden uygulanmasıdır. Özellikle 1980 sonrası dönemde ekonominin dışa açılma süreci, gerek maliye gerekse iktisat politikası uygulamalarını dış dünya konjonktürüne uyarlama gereksinimini de ortaya çıkarmıştır.

#### A. VERGİ REKABETİNİN ORTAYA ÇIKIŞ NEDENLERİ

Türkiye Ekonomisi 1980 öncesi dönemde görece dışa kapalı bir görünüm taşımaktadır. Bu dışa kapalılık vergi rekabeti uygulamalarını işlevsiz kılmaktadır. İthal ikameci sanayileşmeye dayalı bir ekonomi politikası, vergisel düzenlemeleri daha çok iç piyasaya yönelik hale getirmektedir. 1980 yılında ekonomiyi dışa açmak amacıyla çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.

Bu düzenlemelerin temel gerekçeleri aşağıdaki biçimde sıralanabilir<sup>1</sup>.

- Ekonomide tamamen bozulmuş olan iç ve dış makro dengelerin sağlanması,
- Piyasa ekonomisine ağırlık kazandırılması,
- İhracatın ve işçi dövizlerinin artırılması,
- Batılı finans merkezlerinin önerileri ve IMF'nin direktiflerine uyularak IMF, banka ve yabancı devlet kredilerinin sağlanması,
- KİT açıklarının azaltılması,
- Özel yabancı sermaye girişinin özendirilmesi,
- İç ekonomide tasarruf oranlarının artırılması,
- Üretimin artırılması.

<sup>1</sup> Erol MANİSALI, "Son Ekonomik Önlemlerin Anlamı", ISO Dergisi, 168 (15 Şubat 1981), 3.

Yukarıda ifade edilen hedefleri gerçekleştirmek için 24 Ocak Kararlarında yer alan temel politika araçları ise, yapılan yüksek oranlı devalüasyon, KİT ürünlerine yapılan yüksek oranlı zamlar, KİT'lere yapılan iktisadi gayeli transferlerin kısılarak serbest fiyat politikasına geçişin sağlanması, negatif reel faiz politikasından pozitif reel faize geçilmesi, dış ticaretin liberalizasyonu, yabancı teşvik izinlerine ilişkin bürokratik düzenlemelerin kolaylaştırılması, düşük ücret/maaş politikası ve genel olarak kamusal faaliyetlerin sınırlandırılması olarak sayılabilir.

24 Ocak Kararlarını izleyen dönemde özellikle ihracata yönelik üretim yapan özel sektör ile finansal gelirlerin üzerindeki vergi yükünü düşürmek ve iç piyasada ihraç edilebilir mal fazlası yaratmak için toplam talebi kısmak amacıyla çeşitli vergisel düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Yapılmış olan bu düzenlemeler daha çok dış dünyaya eklemlenme sürecinde özel sektörün rekabet gücünü yükseltmeyi hedeflemektedir. Yabancı sermayeye ilişkin getirilen düzenlemeler ise, idari düzenlemelerden öteye gidememiştir.

1980 yılından 1989 yılına kadar olan dönem daha çok ticari liberalizasyona yönelik düzenlemeleri içermektedir. Ancak, kamu finansman dengesindeki olumsuzluklar, özel sektörün kapasite kullanım sınırlarına ulaşması ve 1980'lerin ilk yarısında görece kolay temin edilmiş olan dış finansman kaynaklarının itfasının oluşturduğu fon ihtiyacı, ekonominin finansal açıdan tamamen dışa açılmasını beraberinde getirmiştir.

1989 yılında ekonominin dışa açılmasıyla başlayan finansal liberalizasyon süreci, ekonomiyi kısa vadeli spekülatif sermayenin olası etkilerine açık hale getirmiştir. Bu süreçte Türkiye Ekonomisi, önce 1994 krizini yaşamış ardından görece iyileşen konjonktür 1998 yılından itibaren tekrar bozulmuş ve ülke sürekli kriz ortamı içinde uygulanan stabilizasyon programları ile "her an kriz çıkabilir" konumdan "belki kriz çıkabilir" konuma ulaşma çabası içindedir.

## B. VERGİ REKABETİ OLARAK KABUL EDİLEN UYGULAMALAR

OECD çalışmaları, zararlı vergi rekabeti uygulamaları kategorisinde yer alan uygulamalar, serbest bölge uygulamaları ve kıyı bankacılığı rejimi olarak yer almaktadır<sup>2</sup>.

### 1. Serbest Bölge Uygulamaları

Serbest bölgeler, ülkenin siyasi sınırları içinde olmakla birlikte gümrük hattı dışında sayılan, ülkede geçerli olan ticari, mali ve iktisadi alanlara ilişkin mevzuatın uygulanmadığı veya kısmen uygulandığı, sınai ve ticari faaliyetler için diğer bölgelere göre daha geniş teşviklerin tanındığı ve fiziksel-coğrafi olarak ülkenin diğer kısımlarından ayrılan yerler olarak tanımlanabilmektedir<sup>3</sup>.

Serbest bölgeler kuruluş amaçlarına göre; serbest ticaret bölgeleri, serbest üretim bölgeleri, serbest limanlar, serbest yatırım bölgeleri, antrepo ve gümrüksüz satış mağazaları olarak sınıflandırılabilir<sup>4</sup>.

Ülkemizde serbest bölgelerin kuruluş amaçları 06.06.1985 tarih ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun 1. maddesinde;

- İhracat için yatırım ve üretimi artırmak,
- Yabancı sermaye ve teknoloji girişini hızlandırmak,
- Ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli şekilde temin etmek,
- Dış finansman ve ticaret olanaklarından daha fazla yararlanmak

olarak sayılmıştır.

Serbest bölgelerde sağlanan vergisel ayrıcalıklar ise şunlardır<sup>5</sup>:

- Firmalar, bölgedeki faaliyetleri nedeniyle elde ettikleri gelirlerle ilgili olarak, gelir ve kurumlar vergisinden muaf; KDV'den istisna edilmiştir.
- Serbest bölgede istihdam edilen işçi ücretleri üzerinden gelir vergisi ödememektedir.
- Türkiye'deki tam ve dar mükellef gerçek ve tüzel kişilerin serbest bölgedeki faaliyetleri dolayısıyla elde ettikleri kazanç ve iratlar, kambiyo

<sup>2</sup> OECD: Towards Global Tax Co-operation, Report to the 2000 Ministerial Council Meeting and Recommendations by the Committee on Fiscal Affairs, a.g.e., 13-14.

<sup>3</sup> DTM: "Türkiye Serbest Bölgeleri", 1, [www.dtm.gov.tr](http://www.dtm.gov.tr)

<sup>4</sup> Binnur ÇELİK: "Serbest Bölgeler, Ülkemizde Uygulanması Gerekliği ve Tipi Üzerine Düşünceler", G.Ü.İ.B.F. Dergisi, 9,1 (1993), 190.

<sup>5</sup> DTM: "Serbest Bölgelerde Sağlanan Teşvik ve Avantajlar", 1, [www.dtm.gov.tr](http://www.dtm.gov.tr)

mevzuatına uygun olarak Türkiye'ye getirildikleri takdirde de gelir ve kurumlar vergisinden istisna edilmiştir.

- Serbest bölgede sağlanan teşvik ve avantajlardan yerli ve yabancı firmalar eşit olarak yararlanmaktadır.

1987 yılında Mersin ve Antalya serbest bölgelerinin kurulmasıyla başlayan süreçte bugün itibariyle Türkiye'de 22 serbest bölge bulunmaktadır<sup>6</sup>. 2003 yılı itibariyle serbest bölgelerdeki ticaret hacmi 16 milyar dolara yükselmiştir. Serbest bölgelerde 3441'i yerli ve 666'sı yabancı olmak üzere toplam 4107 firma faaliyet göstermekte ve yaklaşık 38 bin kişi istihdam edilmektedir<sup>7</sup>.

Serbest bölgeler ülke ekonomisi açısından; döviz gelirlerinin artırılması, yabancı sermaye girişi ve teknolojik yeniliklerin ülkeye kazandırılması, liman ve taşımacılık hizmetlerinin gelişmesi, istihdam olanaklarının artırılması gibi olumlu katkıların yanında yerli sanayiye rakip olması, kaçakçılığı yaygınlaştırması, ücret dengesizliğini artırması, yatırımların serbest bölgede yoğunlaşması, çevre kirliliğini artırması ve transfer fiyatlaması olanaklarını artırması nedeniyle olumsuz katkılarda da bulunmaktadır<sup>8</sup>.

Serbest bölgeler, OECD düzenlemelerinde vergisel ayrıcalıkların sadece yabancılara tanınması nedeniyle<sup>9</sup> tercihli vergi rejimi olarak kabul edilmektedir. Oysa, Türkiye'deki serbest bölgelerde sağlanan vergisel diğer teşvikler yerleşiklerin yararlandırılmasına kapalı değildir. Ayrıca bu kişi ve kurumların vergi teşviklerinden yararlanarak vergi yükünü düşürmeyi amaçlamakta ve yanıltıcı belgelerle gelirlerini serbest bölgeden kazanılmış gibi göstererek ya da fiyat manipülasyonlarıyla örtülü kazanç dağıtımı

<sup>6</sup> Türkiye'de serbest bölge uygulama çabalarının geçmişi 1908 yılına kadar dayanmakla birlikte ilk dolaylı uygulama 1928 yılında Türkiye ile Amerikan Ford Motor Kumpanyası arasında yapılan anlaşma sonucu bu firmaya, İstanbul gümrük sınırları içine getireceği her türlü malzemenin her türlü vergi ve resimden muaf tutulması, otomobil, kamyon, traktör ve uçak motajı yapabilme hakkı getiriliyordu (İlhan TEKELİ ve Selim İLKİN: Dünyada ve Türkiye'de Serbest Üretim Bölgelerinin Doğuş ve Dönüşümü, (Ankara: Yurt Yayınları, 1987), 92).

<sup>7</sup> [www.dtm.gov.tr](http://www.dtm.gov.tr) (İstihdam verisi 31.07.2004 tarihi itibariyle gerçekleşmeyi ifade ederken diğer veriler 2003 yılı sonu itibariyledir).

<sup>8</sup> Kevser Altay EBİRLİ: "Türkiye'deki Serbest Bölgelerin Ekonomiye Etkileri ve Vergisel Boyutu", Vergi Raporu, 47 (Haziran-Temmuz 2000), 47-50.

<sup>9</sup> OECD: Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue, a.g.e., 27.

yapmaktadırlar<sup>10</sup>. Bu bağlamda serbest bölgeler uygulamasını, diğer ülkeler için zararlı vergi rekabeti uygulaması olarak nitelendirmek yerine Türkiye açısından bir vergi sığınağı olarak değerlendirmek daha doğru olacaktır. Yabancı ülke vergi matrahlarındaki erozyon bir yana Türk Vergi Sisteminin bütünselliğinin sağlanması amacıyla 06.02.2004 tarih ve 25365 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5084 sayılı Kanun’un 8. Maddesi ile 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu’nun 6. Maddesi değiştirilmiştir. Ayrıca Kanun’a eklenen Geçici 3. Madde ile vergisel ayrıcalıklardan yararlanmaya ilişkin bir süre kısıtı getirilmiştir. Bu düzenlemeler topluca değerlendirildiğinde aşağıdaki tespitleri yapmak mümkündür:

- Kanun’un yayımı tarihinden itibaren faaliyet ruhsatı alan mükellefler için herhangi bir gelir ya da kurumlar vergisi muafiyeti bulunmamaktadır. Faaliyet ruhsatı almış olmakla birlikte henüz faaliyete başlamamış olan mükellefler için bu muafiyet devam etmektedir. Ancak, her halde, bu muafiyetten yararlanan mükelleflerin bu vergisel ayrıcalıktan yararlanma süresi, Avrupa Birliğine tam üyeliğin gerçekleştiği tarihi içeren yıllık vergilendirme dönemi sonuna kadar olmaktadır.

- Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihte faaliyette bulunan firmaların personeline yapmış oldukları ücret ödemelerinden herhangi bir gelir vergisi kesintisi yapılmaması; BSMV, Damga Vergisi ve Harç İstisnası uygulamaları 31.12.2008 tarihi itibarıyla sınırlandırılmıştır.

## **2. Kıyı Bankacılığı Rejimi**

Türkiye’de kıyı bankacılığına ilişkin düzenlemeler Serbest Bölgeler mevzuatı çerçevesinde yapılmıştır. Bakanlar Kurulu’nun 18.9.1990 tarih ve 90/999 sayılı Kararı’nın 1. maddesinde, serbest bölgelerde kıyı bankacılığı da dahil olmak üzere banka kurulması ya da kurulu bankalara ortak olunması hakkında Bankalar kanunu hükümlerinin geçerli olmadığı ve sadece Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı’nın bağlı bulunduğu Bakanlığın iznine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

<sup>10</sup> Hikmet KARADAĞ: “Serbest Bölgeler ve Bazı Vergisel Sorunlar”, Vergi Dünyası Dergisi, 247 (Mart 2002), 108.



Türkiye’de kıyı bankacılığının kuruluş amacı, daha doğru bir niteleme ile, serbest bölgelerde yapılabilecek faaliyetler arasında kıyı bankacılığının da sayılmasının amacı; sağladıkları vergisel avantajlar nedeniyle büyük hacimlerde fon toplanması ve ülkenin finansman ihtiyacının –gerek özel sektör kredi temini gerekse kamu iç borçlanma ihtiyacı- düşük maliyetle karşılanmasıdır.

Serbest bölgelerde faaliyet gösterecek olan kıyı bankalarına, topladıkları fonlar itibariyle kanuni karşılık ayırmamak ve Bankalar Kanunu’ndaki kredilere ilişkin sınırlamalara tabi olmamak gibi ayrıcalıklar sağlanmıştır.

Kıyı bankalarının, Türkiye’de yerleşik kişilerden (bankalar hariç) mevduat kabul edememeleri, menkul kıymet ihracı yoluyla fon toplayamamaları ve borsa üyesi olarak sermaye piyasasında aracılık faaliyetinde bulunamamaları<sup>11</sup>, kıyı bankacılığının Türkiye’de gelişmesini engellemektedir. Gelişimi engelleyen diğer faktörleri ise şu şekilde sıralamak mümkündür<sup>12</sup>:

- Dünyada genel olarak gelişen off-shore merkezler çok sıkı gizlilik taahhütleri içermekte ve gerek bankalara gerekse müşterilere yasal güvenceler vermektedir. Türkiye’de ise, yasal düzenlemenin Bakanlar Kurulu Kararı’nın verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Tebliğ’le düzenleme yapılması, finans sektörü gibi hassas sektörler açısından olumsuzluk taşımaktadır. Geçmişe yönelik düzenlemeler ile hak kayıplarının ortaya çıkabileceğine ilişkin endişeler önemli etken niteliğindedir.

- Türkiye’de kıyı bankacılığına ilişkin düzenlemelerin yapıldığı dönemde, 1990 Körfez Krizi devam etmekte ve ülkeye ilişkin belirsizlik varlığını devam ettirmekteydi.

<sup>11</sup> Ali ÇİMAT ve Mahir TAŞ: “Türkiye’de ve Dünyada Kıyı Bankacılığı Uygulamaları ve Vergi Cennetleri Üzerine Bir Değerlendirme”, Vergi Raporu, 61 (Ekim-Kasım 2002), 76.

<sup>12</sup> Ahmet EROL ve Mehmet FINDIKÇI: “Off-Shore (Kıyı) Bankacılığı ve Türkiye Uygulaması”, Mükellefin Dergisi, 106 (Ekim 2001), 217-218.

- Türkiye’de kurulu bankaların tespit edilen serbest bölgede şube açmak suretiyle faaliyette bulunmaları yasaklanmıştır.

Kıyı bankacılığının gelişimini engelleyen mevzuat nedeniyle bugün itibariyle serbest bölgelerde hiçbir kıyı bankası kurulmamış ve yabancı bir banka şube açılmamıştır<sup>13</sup>. Bunun yerine Türkiye’de kurulu bankalar, yurtdışında şube açmak ya da yurtdışında banka kurmak yoluna gitmektedirler. Hatta bazı merkezlerde yalnızca temsilcilik açmak suretiyle de kıyı bankacılığı faaliyetinde bulunabilmektedir<sup>14</sup>.

Anılan yöntemleri kullanan Türkiye’de kurulu bankalar bir yandan yerleşiklerden fon toplamakta diğer yandan kredi, teminat mektubu vermek gibi bankacılık faaliyetlerini sürdürmektedirler. Bu biçimde bankacılığı sürdürmek ülkemizdeki holding bankacılığı biçimindeki örgütlenme dikkate alındığında büyük kazançlar sağlamaktadır. Bankaya para yatıran müşteriler, off-shore mevduatlardan elde ettikleri gelirlerin GVK’nun 85. maddesine göre kural olarak tamamını beyan etmek zorundadırlar<sup>15</sup>. Ancak, kıyı bankacılığının yaygın olduğu merkezlerde bu biçimde gelirin varlığını sorgulamaya yönelik etkin bilgi değişimi bulunmamaktadır. Türkiye’de eşdeğer bir mevduat sahibi, nihai bir stopajla vergilendirilirken off-shore mevduat sahipleri hiç vergi ödememektedirler. Ayrıca, bankalar, bünyesinde bulundukları şirketlere kredi kullandırma konusundaki Bankalar Kanunu’nun kısıtlamalarına da tabi olmadığından istedikleri taktirde topladıkları fonların tamamını doğrudan ya da dolaylı mülkiyet içinde bulundukları şirketlere aktarabilmektedir. Zaten ülkemiz bankalarının off-shore şubeleri de

<sup>13</sup> Ercan ALPTÜRK ve Ayfer KAYACAN: “Off-shore Hesapların Finansal ve Vergisel Boyutu ile Ortaya Çıkan Sorunların Değerlendirilmesi”, Vergi Sorunları Dergisi, 170 (Kasım 2002), 68.

<sup>14</sup> Ahmet EROL ve Mehmet FINDIKÇI: a.g.m., 217.

<sup>15</sup> İstisnai olarak Kasım 2000 krizi sonrası hükümet, bir yandan off-shorezedelere 20 milyar TL’na kadar ödeme yapma kararı alırken (Ali ÇİMAT ve Mahir TAŞ: a.g.m., 86) diğer yandan da fon kapsamındaki bankaların yurtdışı yükümlülüklerinin Hazine garantisi altında olduğunu ifade etmiştir. Off-shorezedelere 20 milyarlık ödemenin, bu kararın hiç olmazsa beyanname ile yurtdışı mevduat faiz gelirlerini beyan etmiş olan mükelleflere yönelik olması sistemin ruhuna ve vergi adaletine uygun olacaktı.

topladıkları fonları Hazine Kağıtları ile holding bünyesindeki şirketler arasında dağıtarak büyük karlar elde etmişlerdir.

OECD'nin zararlı vergi rekabetine yönelik çalışmalarında, tasfiye edilmesi gereken rejim olarak ifade edilen İstanbul Kıyı Bankacılığı rejimi, bir anlamda ölü doğmuş bir uygulama niteliğindedir.

OECD çalışmalarında yer almamakla birlikte, endüstri bölgeleri uygulamaları potansiyel zararlı vergi rekabeti olarak karşımıza çıkabilecektir. Endüstri Bölgeleri Kanunu'nun tasarısında, yabancı yatırımcılar lehine getirilmiş olan düzenlemeler, yerleşiklere de sağlanmıştır ancak, vergisel teşvik uygulamaları konusundaki yetkilerin Bakanlar Kurulu'na bırakılarak konu belirsizliğe sürüklenmiş ve olması zararlı vergi rekabeti potansiyeli taşımasına neden olmuştur<sup>16</sup>.

Yukarıda anılan iki rejim, OECD bağlamında zararlı vergi rekabetine ilişkin sınıflamalarda yer alırken geniş anlamda vergi rekabeti kapsamında, 1980 sonrası dönemde sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesine yönelik düzenlemeler de yer almaktadır.

1980'lerin başında menkul sermaye iratlarının büyük bir kısmı (kar payları, her türlü tahvil, Hazine Bonosu faizleri ve gelir ortaklığı senetlerinden sağlanan gelirler, her türlü mevduat faizleri ve özel finans kurumlarından elde edilen kar payları) için kaynakta vergilendirilmiş olmak koşuluyla beyanname verilmemesi ve diğer gelirleri için beyanname verseler dahi bu gelirler beyannameye dahil edilmemesi söz konusu olmuştur<sup>17</sup>. Dar mükellef kurumlar açısından da vergiye tabi gelir; ücret, serbest meslek kazancı,

<sup>16</sup> İsmail ENGİN: a.g.t., 20. Ayrıca, Irak Savaşı hazırlıkları sürecinde gündeme gelen "Nitelikli Sanayi Bölgesi" uygulaması ile çeşitli sektörlerde ABD pazarına gümrüksüz mal satma olanağı elde edilebilecektir. Bu bölgeye sağlanan ayrıcalıklara göre zararlı vergi rekabeti uygulamalarından biri olabilecektir.

<sup>17</sup> Abdurrahman AKDOĞAN – Şükrü KIZILOĞLU – Saygın EYÜPGİLLER: Türk Vergi Sistemi, (Ankara: G.Ü. Yayın No: 104, 1987), 224.

menkul sermaye iradı, değer artış kazancı ve arızı kazançlardan oluştuğu takdirde gelir toplanmamakta ve yıllık beyanname verilmemekteydi<sup>18</sup>.

Vergisi kaynakta kesilmiş olmak şartıyla beyan dışı bırakılan sermaye gelirleri ayrıca kaynakta vergi kesinti oranlarında indirim suretiyle de cazip hale getirilmektedir. Bu vergi yükündeki değişimi (1980 ile 2003) karşılaştırmalı olarak aşağıdaki biçimde sıralamak mümkündür:

- Dar mükellefiyete tabi gerçek kişilere ödenen kar payları ile GVK'nun 75. maddesinin ikinci fıkrasının 4. bendinde yazılı menkul sermaye iratlarından 1980 yılında %20 gelir vergisi tevkifatı yapılırken 2003 itibariyle bu oran %10'a düşürülmüştür.

- Devlet tahvili ve Hazine bonusu faizlerinden 1980 yılında %10 tevkifat yapılırken bu tevkifat oranı 2003 yılında %0 olarak uygulanmaktadır.

- Kar-zarar ortaklığına katılma belgeleri karşılığı ödenen kar paylarından 1980 yılında %25 kesinti yapılırken 2003 yılı itibariyle vade yapısına göre %6 ile %16 arasında değişen oranlarda kesinti yapılmaktadır.

- Mevduat faizlerine 1980 yılında %10 kesinti oranı uygulanırken 2003 yılı itibariyle vade yapısına göre %6 ile %16 arasında değişen kesinti oranları uygulanmaktadır.

Ayrıca, 2003 yılı itibariyle finansal piyasada önemli yer tutan menkul sermaye iratları (mevduat faizleri, faizsiz olarak kredi verenlere ödenen kar payları, repo gelirleri ve menkul kıymet yatırım fonlarına katılma belgelerine ödenen kar payları) sadece kaynakta vergilendirilmektedir. Devlet tahvili ve Hazine bonusu faiz gelirleri belirli tutarı aştıktan sonra beyana tabi olmakla birlikte istisna tutarının, enflasyon indiriminden sonra 121,794 milyar olarak belirlenmesi büyük bir faiz gelirinin beyan dışında kalmasına neden olmaktadır.

<sup>18</sup> Abdurrahman AKDOĞAN – Şükrü KIZILLOT – Saygın EYÜPGİLLER: a.g.e., 226.

## II. VERGİ REKABETİNİN ETKİLERİ

Ülkemizde, sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünün düşürülmesine yönelik uygulanmış olan vergi rekabetinin etkileri aşağıda altı başlık halinde incelenecektir. Bunlar; önceki bölümlerde ifade edildiği gibi, vergi oranlarında indirim sonucu vergi gelirlerinde düşüş, kamu harcamalarında düşüş ve/veya kamu açıklarında artış, kamu açıklarının bileşiminde sosyal harcamalar aleyhine dağılım, kamu borçlarında vergi rekabetinin etkinliğine bağlı olarak değişim ve vergi yükünün görece hareketsiz faktörler üzerine kaymasıdır.

### A. MALİ BOZULMA

Mali bozulma vergi oranlarındaki indirim sonucunda vergi gelirlerinin hızla bozulmaya uğraması olarak ifade edilmektedir. Türkiye özelinde bu gelişimi incelemek için öncelikle gelir ve kurumlar vergisi oranlarındaki değişimi incelemek gerekmektedir.

#### 1. Gelir Ve Kurumlar Vergisi Yasal Vergi Oranlarındaki Değişim

Tablo 12'den de görülebileceği üzere, 1980 yılından günümüze hem faiz gelirleri üzerindeki marjinal gelir vergisi hem de kurumlar vergisi oranlarında indirime gidilmiştir.

Faiz gelirleri üzerindeki en yüksek vergi oranı %55'ten %45'e inmiştir. Ancak, faiz gelirleri içinde önemli bir yer tutan mevduat faizleri, repo gelirleri, faizsiz kredi verenlere ödenen kar payları ve menkul kıymet yatırım fonlarına katılma belgeleri karşılığı ödenen kar paylarının vergisi kaynakta kesilmiş olmak kaydıyla beyana tabi olmaması<sup>19</sup> ve Devlet tahvili ve Hazine bonosu faiz gelirleri için yüksek istisna tutarının belirlenmiş olması nedeniyle finansal sermaye gelirleri üzerindeki maksimum gelir vergisi oranı %20 (repo gelirleri

<sup>19</sup> 09.04.2003 tarih ve 4697 sayılı Kanunla yapılan ve GVK'nun 75. maddesine 15. bent olarak eklenen düzenleme uyarınca, bireysel emeklilik sisteminden emeklilik hakkı kazananlara yapılan ödemelerden %5 kaynakta vergi kesintisi yapılmaktadır. Bu gelirler dolayısıyla kaynakta vergi kesintisi yeterli görülmüş ve ayrıca beyanname kapsamına alınmamıştır.

için) olmaktadır. O nedenle faiz gelirleri üzerindeki vergi oranı, %55'ten %20'ye indirilmiş bulunmaktadır.

**Tablo 12: Faiz Gelirleri Üzerindeki Marjinal Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi Oranları (1980-2003)**

|                                        | 1980      | 2003      | 1980-2003<br>Değişim (Fark) |
|----------------------------------------|-----------|-----------|-----------------------------|
| <b>Marjinal Gelir Vergisi Oranları</b> | <b>55</b> | <b>45</b> | <b>10</b>                   |
| <b>Kurumlar Vergisi Oranları</b>       | <b>46</b> | <b>33</b> | <b>13</b>                   |

Gelir vergisi ve kurumlar vergisi oranları, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki trende uygun olarak, 1980 yılı ile karşılaştırıldığında 2003 yılında düşürülmüştür. Özellikle faiz gelirleri üzerindeki vergi yükündeki düşüşte 1980'li yıllarda toplam tasarruf hacminin artırılma çabası; 1990'lı yıllarda kamu borçlanma gereksiniminin büyük etkisi bulunmaktadır. Tasarruflar üzerindeki vergi yükünün düşürülmesinin, teorik olarak bir yandan Hazine'nin borçlanma maliyetini diğer yandan da özel sektörün kredi maliyetlerini düşüreceği beklenmektedir. Ancak, iç borçlanma enstrümanlarının daha çok bankalarca tutulması nedeniyle oluşmuş olan görece tekeli yapı, borçlanma ihalelerinde oluşan faiz oranlarının zaman zaman subjektif unsurlardan beslenmesine ve ekonomik değişkenlerden bağımsız oluşmasına neden olabilmektedir<sup>20</sup>. Diğer yandan bankacılık sisteminin daha çok holding bünyesinde örgütlenmesi nedeniyle kredi talebini faiz oranından ziyade kredi hacmi belirlemektedir<sup>21</sup>. Ayrıca hem reel faiz politikası hem de menkul

<sup>20</sup> Bu subjektif unsurlar arasında, Başbakan'ın sağlık durumu; Bakanlar Kurulu'nda iki Bakan'ın tartışması; Meclis aritmetiğini etkilemeyecek bir siyasal parti ile ilgili yargı kararına ilişkin beklenti; 17 Ağustos 1999 depremi sonrası artçı şoklar; Brezilya Ekonomi Bakanı'nın istifası vb. sayılabilir. Yapılmış olan çeşitli çalışmalarda da İMKB ikinci piyasa fiyatları ile reel sektör değişkenleri arasındaki ilişkisizlik vurgulanmaktadır (Serdar ŞAHİNKAYA: "Menkul Kıymet Borsaları ve Reel Sektör Üzerine Bazı Gözlemler (1986-1992 Dönemi Türkiye ve İMKB Örneği)", Ekonomik Yaklaşım Dergisi, 13 (Yaz 1994), 81).

<sup>21</sup> Güven SAK ve Hasan ERSEL: "Working Capital Needs, Credit Dependence and Corporate Sector Response to the Crisis" Eastern Economic Association Conference, (March, 1995), 3.



sermaye iratları üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi tasarruf hacminden ziyade tasarrufların bileşimi üzerinde etkili olmuştur<sup>22</sup>.

## 2. Kamu Gelirlerinin Düzeyindeki Değişim

Vergi rekabeti uygulamaları sonucu beklenen ilk etki, kamu gelirlerinde azalış meydana gelmesidir. Ancak, Türkiye özelinde bu etki ortaya çıkmamıştır ve geniş anlamda vergi yükünü ifade eden vergi gelirleri ile parafiskal gelirler toplamının GSYİH içindeki payı Tablo 13'te görüldüğü gibi 2003 yılında 1980 yılına göre % 94.2'lik artış göstermiştir. Bu gelişme, OECD ülkeleri ve AB ülkeleri genelinde gözlemlenen artışın üzerinde bir vergi yükü artışını ifade etmektedir.

**Tablo 13: Vergi Yükünün Gelişimi (Parafiskal Gelirler dahil)**

|         | 1980 | 1985 | 1990 | 1996 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003* |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Türkiye | 17.3 | 15.4 | 20.0 | 22.2 | 31.6 | 34.2 | 30.7 | 33.6  |

\* Geçici

**KAYNAK:** T. C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000; OECD Revenue Statistics 1965-2000, (Paris, 2001), 98-100; T. C. Maliye Bakanlığı Yıllık Ekonomik Rapor (2002-2003).

İncelenen dönem içinde vergi yükünün en düşük olduğu yıl 1985 yılıdır. 1985 yılı, 24 Ocak Kararları sonrası özel sektör üzerindeki vergi yükünün düşürülerek maliyet avantajı yaratma çabasının kamusal finansmanda sorunlar çıkarmaya başladığı dönemin başlangıcıdır. Nitekim kamusal finansman sorunlarına çözüm olarak, 1985 Mayıs'ından itibaren

<sup>22</sup> Toplam tasarruf hacminin GSYİH'ya oranı 1980 yılında %16'dan 2001 yılı itibarıyla %15.7'ye düşmüştür. Ancak, reel faiz politikasıyla birlikte, tasarrufların bileşiminde önemli değişim gerçekleşmiştir (Sevil YILDIRIM ve Oğuz ALTUN: "Türk Bankacılık Sisteminin Değerlendirilmesi: 1980-1993", Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü: 1980 Sonrası Dönemin Bir Değerlendirilmesi, (Ankara, SPK Yayını, 1996), 92; DPT: Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2001), 27); Fatih ÖZATAY ve Güven SAK: "Financial Liberalization in Turkey", Emerging Markets Finance and Trade, 38, 5 (September-October 2002, 19). Bu değişim bir yandan vadesiz mevduatın payında vadeli mevduat lehine bir azalış diğer yandan da fonların örgütlenmemiş finans piyasasından örgütlü finans piyasasına kayışı biçiminde gerçekleşmiştir.

ihale yöntemiyle satışa geçerek sistemli olarak iç borçlanma politikasını başlatmıştır<sup>23</sup>.

1980-2003 yılları arasında en yüksek vergi yükü Tablo 13'te de görüldüğü gibi 2001 yılıdır. Ancak, bu veriye rezervli yaklaşmak gerekmektedir. Çünkü 2001 yılı, ekonominin (2000 Kasım ve 2001 Şubat krizlerinin etkisiyle) büyük bir daralma yaşadığı yıldır. 2001 yılında GSMH %9.4 ve GSYİH %7.4 küçülmüştür. O nedenle vergi yükündeki artışın temelinde paydanın daralmasından kaynaklanan göreceli bir artış yer almaktadır. 2001 yılında vergi gelirleri ve parafiskal gelirler toplamı cari fiyatlarla %50.7'lik bir artış göstermiş iken GSYİH'daki değişim cari fiyatlarla %43 olarak gerçekleşmiştir. Anılan yılda TEFE'de bir önceki yıla göre %88.2 olarak gerçekleşmiştir<sup>24</sup>. O nedenle vergi yükünün en yüksek olduğu yıllar olarak yüksek ekonomik büyüme yaşanan 2000, 2002 ve 2003 yıllarını kabul etmek gerekmektedir.

Vergi rekabetinin genel göstergesi olan vergi gelirlerindeki değişim Türkiye açısından negatif olmakla birlikte yargıya varmak için gelir ve karlar üzerinden alınan vergilerin GSYİH içindeki payındaki gelişime bakmak gerekmektedir. Çünkü ülke vergi yapısı ağırlıklı gelir üzerinden alınan vergilere dayanmıyorsa gelir ve kurumlar vergisi oranlarındaki düşüş, vergi gelirlerinde azalmaya yol açmayabilir. Hatta bu konuda yargıda bulunmak dahi mümkün olamamaktadır. Tablo 14'ten de görülebileceği üzere, vergi oranlarında gerçekleştirilen indirimler sonrası gelir ve karlar üzerinden alınan vergilerin GSYİH içindeki payında 2002 yılında (1980 yılına göre) %25.8'lik bir azalış meydana gelmiştir. Gelir ve karlar üzerinden alınan vergilerdeki düşüşe karşın toplam vergi gelirlerinde artış meydana gelmesi, vergi sisteminin ağırlıklı dolaylı vergiler üzerine kaydığının göstergesidir.

<sup>23</sup> İzzettin ÖNDER – Hülya KIRMANOĞLU – Yeşim KARTALLI: Kamu Açıkları ve Kamu Borçları, (Ankara: Türk Harb-İş Sendikası Yayını, 1995), 50.

<sup>24</sup> T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor 2002, 86, 141.

**Tablo 14: Gelir ve Karlar Üzerinden Alınan Vergilerin Gelişimi (GSYİH'ya Oran Olarak)**

|         | 1980 | 1985 | 1990 | 1996 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|
| Türkiye | 9.3  | 5.7  | 6.7  | 6.7  | 8.2  | 8.3  | 6.9  |

**KAYNAK:** T. C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000; OECD Revenue Statistics 1965-2000, (Paris: 2001), 98-100; T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor (2002-2003).

2002 yılı son dönem trendi içinde istisnai nitelik taşıdığından, 2001 yılı ile dönem başı karşılaştırıldığında (2001 yılındaki milli gelir daralması veri olmak üzere), gelir ve karlar üzerinden alınan vergilerin GSYİH'ya oranı %10.8'lik bir azalış göstermiştir.

Vergi gelirlerindeki bu görece azalmanın temelinde yalnızca faiz gelirleri ve kurum gelirleri üzerindeki vergi oranlarındaki düşüş yer almamaktadır. Aynı zamanda, yapılan matrah daraltma düzenlemeleri ile de vergi gelirlerinde azalma meydana gelmiştir<sup>25</sup>. Önceki bölümlerde gelir vergisine ilişkin matrahı daraltan düzenlemelere yer verilmiştir. Ancak, kurumlar vergisine ilişkin olarak da 1980'i izleyen yıllarda matrahı daraltan düzenlemeler yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemeler genel olarak şu şekilde sıralanabilir<sup>26</sup>:

- Holdingleşmeyi teşvik amacıyla iştirak kazançları istisnası,
- Şirketlerin devir ve nev'i değiştirmelerinde değer artış kazancı hesaplanmaması,
- Yatırım indiriminin, yatırımın özsermaye ile karşılanmayan kısmına da uygulanması,
- Finansman fonu uygulaması,
- Yaş meyve-sebze ihracatı ve uluslararası taşımacılık hasılatının %20'sinin kurumlar vergisi matrahından istisna edilmesi,

<sup>25</sup> Matrahı etkileyen unsurlardaki değişikliğin vergi gelirlerinde ortaya çıkarabileceği matrah aşınması ve vergi erozyonu hakkında bkz. Fatih SARAÇOĞLU: "Vergi Erozyonu Açısından Gelir Vergisinde Yer Alan Müesseselerin Analizi", G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi, 2 (Güz 2000), 82-87.

<sup>26</sup> Oğuz OYAN: 24 Ocak Ekonomisinde Dış Açılma ve Mali Politikalar, (Ankara: V Yayınları, 1987), 66-69.

- Yurtdışı müteahhitlik hizmetlerinden elde edilen gelirlerin istisna edilmesi,
- Yeniden değerlendirme ve hızlandırılmış amortisman uygulaması,
- ihracatta vergi iadesinin kapsam ve oranının artırılması.

Gelir ve karlar üzerindeki vergi yükü bir yandan oranlardaki indirim diğer yandan da matrah operasyonlarıyla düşürülmüş bulunmaktadır. Bu açıdan vergi rekabetinin beklenen olası etkilerinin bu açıdan gözlemlenebildiğini söylemek mümkündür. Ancak, gelir ve karlar üzerindeki vergi yükündeki düşüşe karşın vergi yükünde dönem başına göre gerçekleşen %64'lük artışın varlığı vergi yükünün başka üretim faktörlerinin üzerine kaydığının ilk işaretleri niteliğindedir.

## **B. VERGİ YÜKÜNÜN DİĞER ÜRETİM FAKTÖRLERİ ÜZERİNE KAYMASI**

Vergi rekabetinden beklenen ikinci etki vergi yükünün emek ve servet/emlak üzerine kayması ile tüketim vergilerinin tüketim vergilerinin payının artışıdır.

### **1. Emek Faktörü Üzerindeki Vergi Yükünün Artışı**

Kişisel gelir üzerinden alınan vergiler, Tablo 15'ten de görüleceği üzere, 2002 yılında 1980 yılına göre, %61 oranında azalış göstermiştir. Kurum gelirleri, aynı dönem içinde %68.3'lük artış göstermiştir. Bu değişim ile Tablo 14'teki gelir ve karlar üzerindeki vergi yükündeki azalışı karşılaştırdığımızda azalışın kişisel gelir üzerinden alınan vergilerden kaynaklandığını söylemek mümkündür. Nitekim, ayrı ayrı iki gelir kaleminden alınan vergilerin GSYİH içindeki oransal paylarındaki gelişim<sup>27</sup> de bunu doğrular niteliktedir.

<sup>27</sup> T. C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000, 9, 11.

**Tablo 15: Ana Gruplar İtibariyle Vergi Gelirlerinin Toplam Vergi Gelirleri (Parafiskal Gelirler Dahil) İçindeki Payı (%)**

|                                   | 1980 | 1985 | 1990 | 1996 | 2000 | 2001 | 2002 |
|-----------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Kişisel Gelir Üz. Al. Vergiler    | 43.5 | 27.5 | 26.8 | 20.6 | 20.6 | 20.4 | 16.9 |
| Kurum Gelirleri Üz. Al. Vergiler  | 4.1  | 9.5  | 6.7  | 5.8  | 6.6  | 6.3  | 6.9  |
| Sosyal Güvenlik Primleri          | 14.0 | 14.3 | 19.7 | 13.9 | 16.3 | 15.7 | 16.6 |
| Servet Üz. Al. Vergiler           | 5.4  | 4.6  | 2.3  | 0.7  | 0.9  | 0.7  | 0.9  |
| Mal Ve Hizmetler Üz. Al. Vergiler | 25.6 | 36.0 | 27.9 | 41.4 | 40.5 | 40.5 | 48.9 |
| Diğer Vergiler                    | 7.4  | 8.1  | 16.6 | 17.2 | 17.6 | 16.4 | 9.8  |

**KAYNAK:** T. C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000; OECD Revenue Statistics 1965-2000, (Paris, 2001), 98-100; T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor (2002-2003).

Vergi rekabetinin yansıması olarak sermaye gelirlerine yönelik vergi indirimlerinin vergi yükünü emek üzerine kaydırmasının iki temel göstergesi bulunmaktadır. Bunlar; emek üzerinden alınan gelir vergisinin, parafiskal gelirlerin ve tüketim üzerinden alınan vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payındaki artıştır.

**Tablo 16: Ücretliler Üzerindeki Vergi Yüğü\* (%)**

|                                                  | 1987 | 1990 | 1996 | 2000 |
|--------------------------------------------------|------|------|------|------|
| Gelir Üzerinden Al. Vergilerde Ücretlilerin Payı | 35.0 | 55.0 | 51.4 | 45.4 |
| Toplam Vergi Gelirleri İçinde Ücretlilerin Payı  | 11.7 | 20.3 | 15.8 | 11.2 |

(\*) Verilen oranlar toplam tahakkuk içinde ücretlilerin payını ifade etmektedir.

**KAYNAK:** T. C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: Vergi İstatistikleri Yıllığı 1992-1996, (Ankara: 1997), 52 (Tablo 42); T. C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: Vergi İstatistikleri Yıllığı, Tablo 42 ([www.gelirler.gov.tr](http://www.gelirler.gov.tr)).

Ücretliler üzerindeki vergi yüğü açısından önemli bir gösterge sayılabilecek olan Tablo 16 incelendiğinde, gelir üzerinden alınan vergilerde

ağırlıklı yükün ücretliler tarafından karşılandığını görmek mümkündür<sup>28</sup>. 1987-2000 döneminde gelir üzerinden alınan toplam vergilerin ortalama olarak %45.4'ü ücretliler tarafından ödenmektedir. 1987 yılı ile karşılaştırıldığında, 2000 yılında ücretlilerin vergi payında %29.7'lik bir artış meydana gelmiştir. Ancak, dönem sonu itibariyle ücretlilerin katkısında düşme meydana gelmekle birlikte yine yüksek bir payı teşkil etmektedir<sup>29</sup>.

Ücretliler üzerindeki -ücretlilerin toplam gelir vergisi içindeki payının ücretlilerin milli gelir içindeki payına oranını ifade eden-gelir vergisi baskısı ise, incelenen dönem boyunca 1'den büyük olmuştur. Bu anlamda, ücretliler milli gelirden aldıkları paydan oransal olarak daha yüksek gelir vergisi ödemiş bulunmaktadır. 1987 yılında ücretliler üzerindeki gelir vergisi baskısı 1.6 iken dönem sonunda (2000 yılında) küçük bir artışla 1.7'ye yükselmiş bulunmaktadır. Dönem içinde ücretliler üzerindeki bu vergi baskısı zaman zaman 2'nin üzerine çıkarken sermaye gelirleri üzerindeki vergi baskısı sürekli 1'in altında kalmıştır<sup>30</sup>.

**Tablo 17: Parafiskal Gelirler/GSYİH**

|         | 1980 | 1985 | 1990 | 1996 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Türkiye | 2.5  | 2.2  | 4.1  | 3.1  | 5.1  | 5.1  | 4.9* | 6.6  |

(\*) Geçici

**KAYNAK:** T. C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000; T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor (2002-2003).

Sosyal güvenlik katkı paylarındaki değişime baktığımızda, vergi gelirleri içindeki payında aynı dönem baz alındığında %18.6'lık bir artış

<sup>28</sup> Maliye Bakanlığı tarafından oluşturulan veri seti 1987 yılından başladığı için inceleme dönemi 1987-2000 olarak ele alınmıştır.

<sup>29</sup> Ücretlilerin gerek gelir üzerinden alınan vergiler gerekse toplam vergi gelirleri içindeki payındaki düşüşte ücretlilerin milli gelirden aldıkları paydaki düşüşün önemli etkisi bulunmaktadır (İzzettin ÖNDER ve Hülya KIRMANOĞLU: "Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçülmesi ve Etkileri", Kamu Kesimi Finansman Açıkları, X. Türkiye Maliye Sempozyumu, (Antalya: 14-18 Mayıs 1994), 45-46).

<sup>30</sup> Oğuz OYAN: Türkiye Ekonomisi: Nereden Nereye?, (Ankara: Türk-İş Yayını, 1999), 105; Dönem sonu istatistikleri Oyan tarafından kullanılan formülasyon baz alınarak genişletilmiştir (DİE: Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar, (Nisan-Haziran 2003), 24).



gerçekleşmiştir. Ancak, vergi gelirleri içindeki dağılım, sosyal güvenlik katkı paylarındaki artışın düzeyini yansıtmakta yetersiz bulunmaktadır.

Tablo 17 incelendiğinde sosyal güvenlik katkı paylarında aynı inceleme dönemi içinde %164'lük bir artış meydana geldiğini görmek mümkündür. Bir yandan ücretliler üzerindeki gelir vergisi yükündeki artış diğer yandan da sosyal güvenlik katkı paylarındaki artış; kayıtdışı ekonominin ve buna bağlı kayıt dışı istihdamın büyümesi ile işsizlik oranlarındaki artışlara neden olmaktadır<sup>31</sup>.

#### **a. Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışı İstihdamdaki Değişim**

Kayıtdışı ekonominin ortaya çıkışında; vergisel düzenlemeler ve kamunun müdahale ve yasaklamaları etkili olabilmektedir<sup>32</sup>. Ayrıca, vergi ahlakı, mükellef psikolojisi gibi sosyal faktörler ve baskı gruplarının varlığı ve etkileri nedeniyle siyasal faktörler de kayıtdışı ekonominin ortaya çıkışında etkili olabilmektedir<sup>33</sup>. Vergisel düzenlemeler de kendi içinde, vergi oranlarındaki değişimler, vergi kaçığının yakalanma olasılığı ve vergi cezalarının caydırıcılığı olarak üçe ayrılmaktadır<sup>34</sup>. Vergisel düzenlemeler dışındaki kamu müdahaleleri ise, devletin faktör piyasalarına ilişkin yaptığı düzenlemeler sonucunda, çeşitli ürün piyasalarında tavan/tabani fiyat uygulamaları, para piyasalarında faiz tavanı uygulaması, asgari ücret tespiti ve çalışma saatlerine ilişkin üst sınırlar getirmesi olarak sayılabilir ve bunlar kayıtdışı ekonominin ortaya çıkmasında etkili olabilmektedir.

Türkiye'de basit parasal oran yöntemiyle<sup>35</sup> hesaplanmış olan kayıtdışı ekonominin büyüklüğüne Tablo 18'den baktığımızda 1980 yılına göre 2001

<sup>31</sup> İsmail ÇILOĞLU: "Kayıtdışı Ekonominin İşleyişi ve Kamu Bütçesine Etkisi", Hazine Dergisi, 12 (Ekim 1998), 49-50.

<sup>32</sup> İzzettin ÖNDER: "Kayıtdışı Ekonomi ve Vergileme", İ.Ü. Siyasal Bilgiler Dergisi, 23-24 (Ekim 2000-Mart 2001, 3 ([www.google.com.tr](http://www.google.com.tr)).

<sup>33</sup> Yusuf KILDİŞ: "Kayıtdışı Ekonomi", D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2, 2 (2000), 3 ([www.google.com.tr](http://www.google.com.tr)).

<sup>34</sup> İzzettin ÖNDER: a.g.m., 3.

<sup>35</sup> Bu çalışmada, paranın gelir dolanım hızı kayıtlı ve kayıtdışı sektörler için aynı kabul edilmiş ve ayrıca, nakit tutma tercihinin sadece kayıtdışı ekonomik faaliyetlerle ilgili olduğu varsayılmıştır (Yavuz ILGIN: a.g.m., 149).

yılında %82.4'lük bir artış meydana gelmiştir. Aşağıdaki Tablo 18'deki sonuçlara, yaklaşık olarak, vergi inceleme sonuçlarına göre beyan dışı matrah oranlarından da ulaşmak mümkündür<sup>36</sup>. Önceki paragraflarda kayıtdışı ekonomiye yol açan faktörlere teorik düzeyde yer verilirken Türkiye özelinde temel faktör olarak; 1980 sonrası ihracata yönelik sanayileşme politikası çerçevesinde, verimlilik artışı ve maliyetlerde düşüş gösteremeyen özel sektörün kamusal yükümlülüklerden kaçma çabası yer almaktadır<sup>37</sup>.

**Tablo 18: Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü (%)**

|                               | 1980 | 1985 | 1990 | 1996 | 2000 | 2001 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Kayıtdışı GSMH / Kayıtlı GSMH | 36.3 | 37.5 | 47.7 | 55.8 | 54.7 | 66.2 |

**KAYNAK:** Yavuz ILGIN: "Kayıtdışı Ekonomi Tahmin Yöntemleri ve Türkiye'de Durum", DPT Planlama Dergisi Özel Sayısı, (Eylül 2002), 150.

Emek üretim faktörü açısından diğer bir önemli nokta, kayıtdışı istihdamda meydana gelen artıştır. Özel sektörde ücret pazarlığı net ücret üzerinden yapıldığından<sup>38</sup> emek maliyetlerindeki artış işverenleri ya kayıt dışı işçi çalıştırmaya ya da emek talebini azaltmaya sevk etmektedir. Emek üzerindeki vergi yükünün hem gelir vergisi hem de sosyal güvenlik katkı payları nedeniyle artışı kayıtdışı istihdamda artışlar meydana getirmiştir. 2000 yılı itibariyle kaçak olarak çalıştırılan işçi sayısı 2.5 milyon ile (kaçak yabancı/ithal işçilerle birlikte) 4 milyon aralığındadır.<sup>39</sup> Kayıtdışı istihdamın 2.5 milyon olduğu kabul edilse dahi, asgari ücretle çalıştığı varsayılrsa, aylık 43

<sup>36</sup> 1985-2001 yılları arası inceleme sonucu "Bulunan Matrah Farkı / İncelenen Matrah" ortalama olarak %65.7'dir (Yavuz ILGIN: a.g.m., 151). Matrah farkının incelenen matraha oranı, özellikle gelir vergisi açısından çok daha büyük düzeylere ulaşmış bulunmaktadır. 2000 yılı itibariyle beyan dışı matrahın incelenen matraha oranı, Kurumlar Vergisi, KDV ve Gelir Vergisi açısından sırasıyla %53, %56 ve %408'e ulaşmış bulunmaktadır (HUV ve TOBB: Türk Vergi Sistemi: Sorunlar&Çözüm Önerileri, (Ankara: TOBB Yayını, 2002), 106-107).

<sup>37</sup> Yavuz ILGIN: a.g.m., 151.

<sup>38</sup> Bir çok özel sektör işletmesi, yüksek gelir vergisi ve sosyal güvenlik prim yükünü azaltabilmek için, üst düzey yöneticilerini dahi asgari ücretli gibi gösterme yolunu tercih edebilmektedir.

<sup>39</sup> Muammer KAYA: "Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışı İstihdam", [turk.internet.com](http://turk.internet.com) (03.10.2002), 1.

Trilyon vergi geliri ve 127 Trilyon SSK primi kaybı ortaya çıkmaktadır<sup>40</sup>. 1999 yılından itibaren sosyal güvenlik katkı paylarında gerçekleştirilen artışlar nedeniyle, sigortalı sayısındaki artışlar önceki yıllar düzeyine ulaşamamıştır. SSK'ya beyan edilen sigortalı sayısında 1997-2000 döneminde sırasıyla; %9.5, %9.7, %4.9 ve %4.6'lık bir artış meydana gelmesine neden olmuştur<sup>41</sup>.

Kayıtdışı istihdamı önlemeyi amaçlayan 25.08.1999 tarih ve 4447 sayılı Yasa, işçi ve işveren üzerindeki prim yükünü yüksek oranlarda artırdığından, kayıtdışı istihdamı önlemeye yönelik idari düzenlemeler, önemli ölçüde etkinliğini kaybetmiştir<sup>42</sup>.

Emek üzerindeki vergi ve sigorta prim yükünün artırılması, özellikle tekstil ve konfeksiyon gibi emek-yoğun endüstrilerde kayıtdışı istihdamın çok daha yüksek boyutlara ulaşmasına neden olmaktadır. Türkiye'de toplam üretimin %10.4'ünü, toplam ihracatın %38'ini gerçekleştiren tekstil ve konfeksiyon sektörünün istihdama doğrudan katkısı 2.5 milyon iken Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 17 Ocak 2001 tarihli Resmi Gazete'de yayımladığı en son istatistiklere göre kayıtlı istihdam sadece 503.211 kişidir<sup>43</sup>. Sektördeki kayıtdışı istihdam oranı %80'e ulaşmış bulunmaktadır.

Kayıtdışı istihdam açısından diğer önemli sorunlar ise; alt işveren uygulamasının yaygınlaşması ve kurumsallaşması, çocuk işgücünün ve yabancı kaçak işgücünün payındaki artış olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>44</sup>.

### **b. İşsizlik Oranlarındaki Değişim**

Emek üzerindeki vergi ve sigorta prim yükündeki artış, ülkedeki emek faktör istihdamı önündeki temel engellerden biridir.

<sup>40</sup> TÜRK-İŞ: Kayıtdışı İstihdam Hakkında Not, (2002), 1 ([www.turkis.org.tr](http://www.turkis.org.tr)).

<sup>41</sup> TÜRK-İŞ: a.g.n., 3.

<sup>42</sup> TÜRK-İŞ: a.g.n., 2; İşverenin sigortalıyı bildirim yükümlülüğüne ilişkin ayrıntılar için bkz. Celal TOZAN: "Bildirilmeyen Sigortalı Nedeniyle SSK'nın İşverene Ödettirme Hakkı", *Yaklaşım Dergisi*, 83 (Kasım 1999), 48-49.

<sup>43</sup> ÖZ İPLİK-İŞ SENDİKASI: *Raporlar-Duyurular*, (Ocak, 2001), 2.

<sup>44</sup> Deniz KAYIKÇI: "Türk Tekstil ve Konfeksiyon Sanayi Çalışma Alanında Gözlemlenen Başlıca Sorunlar", *İktisat Dergisi*, 421-428 (Ocak-Ağustos 2002), 51-55.

**Tablo 19: Türkiye’de 1980-2003 Dönemi İşsizlik Oranları**

|         | 1980 | 1985 | 1990 | 1996 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|---------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Türkiye | 10.7 | 12.7 | 8.0  | 6.5  | 6.6  | 8.4  | 10.3 | 10.5 |

**KAYNAK:** T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor (1983-2003); DPT: Temel Ekonomik Göstergeler, (Temmuz 2004).

1980-2003 yılları açısından analiz yapıldığında, Tablo 19’da da görüldüğü üzere, ülkemizde işsizlik oranları pek değişmemiştir. 2002 yılında, önceki yıldaki ekonomik krize bağlı olarak GSMH’da yaşanan %9.4’lük küçülmenin etkisiyle, yükselen işsizlik oranı görece istisnai nitelik taşımaktadır. Ayrıca, 2001 yılındaki ekonomik daralmanın gerekçelendirdiği, özellikle yüksek personel maliyetleriyle çalışan finans sektörü gibi sektörlerde önemli ölçüde işten çıkarmalar gerçekleşmiştir. O nedenle dönem başına göre kıyasladığımızda işsizlik oranında düşüş meydana geldiğini söylemek mümkündür.

Ülkemiz açısından vergi ve sosyal güvenlik katkı paylarındaki artış, işsizlik artışından ziyade yukarıda değinildiği üzere kayıtdışı istihdamı artırmaktadır. Ancak, emek faktörü üzerindeki yüksek kamusal yükümlülük maliyeti, işsizlik oranının düşmesini engellemektedir. Ülkemizdeki işsizlik sorunu açısından göze çarpan olgu; özellikle son yıllarda eğitilmiş genç işsiz oranının kentsel alanda %30’lara ulaşmış olmasıdır<sup>45</sup>. Doğal olarak eğitilmiş işsiz oranındaki artışın ekonomik ve toplumsal maliyetleri daha büyük boyutlara ulaşmaktadır.

İşsizlik oranının yüksekliği ve artan kayıtdışı istihdam, önemli ölçüde düşük ücret ve olumsuz çalışma koşullarını da beraberinde getirmektedir<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> Ömer Faruk ÇOLAK: : “Prof. Dr. Ömer Faruk ÇOLAK’a Ödül”, M.Ü. İİBF Bülteni, 1 (www.mu.edu.tr).

<sup>46</sup> DPT: Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu, (Ankara: 2001), 36.

Bu anlamda Türkiye’de önemli ölçüde çalışan fakirlerden oluşan bir ücretli kitlesi bulunmaktadır<sup>47</sup>.

Bu bağlamda, vergi yükünün üretim faktörleri arasındaki dağılımından hareketle, kayıtdışı istihdamın artışı ve işsizlik oranlarının yükselişini, gelir ve karlar üzerindeki vergi yükünden ziyade bir yandan ücretliler üzerindeki vergi yüküne diğer yandan da marjinalleşen emek piyasasının (kayıtdışı emek piyasası) mevcut işgücü üzerine yarattığı baskıya bağlamak mümkündür.

## 2. Tüketim Üzerinden Alınan Vergilerdeki Değişim

Vergi rekabetinin beklenen olası etkilerinden bir diğeri, tüketim üzerindeki vergi yükünün artışıdır. Tablo 15’i incelediğimizde 2002 yılında tüketim üzerinden alınan vergilerin 1985 yılına göre %91 oranında arttığını görmek mümkündür. Tüketim üzerindeki ortalama efektif vergi yüküne baktığımızda, 1980-85 ortalaması %6 iken 1991-97 ortalaması %11.2’ye yükselmiştir<sup>48</sup>. Dolaylı vergiler, tersine artan oranlı yapısı nedeniyle vergi adaleti açısından olumsuz etkiler meydana getirmektedir.

Emek faktörü üzerindeki vergi hem doğrudan hem de dolaylı olarak artış göstermektedir. Ekonomideki genel oligopolistik yapı ve buna bağlı mark-up fiyatlama dikkate alındığında yansıma koşulları büyük ölçüde düşük gelir grupları aleyhine olmaktadır.

Tüketim vergilerinin payındaki artış efektif talep yapısına bağlı olarak, bu alanda çalışan işgücünü de olumsuz etkilemekte, firmalar bir yandan fiyatlara zam yaparak enflasyonist süreci beslemekte ve gelir adaletinin bozulmasına neden olmakta, diğer yandan da geri yansımayla, emek faktör istihdamı açısından ya talebi azaltmakta ya da kayıtdışı çalıştırmaya zorlamaktadır.

<sup>47</sup> Ömer Faruk ÇOLAK: a.g.m., 2.

<sup>48</sup> David CAREY and Harry TCHILINGUIRIAN: a.g.e., 31.

### 3. Servet Vergilerinin Payındaki Değişim

Servet üzerinden alınan vergilerin gelişimine baktığımızda, sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükündeki düşüşün, Tablo 15'te de görüldüğü üzere, servet unsurları üzerine kaymaya neden olmadığını ifade etmek mümkündür. 1980 yılında servet unsurları üzerinden alınan vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı 2002 yılı itibariyle %83'lük bir azalmayla %0.9'a inmiştir. GSYİH'ya oran olarak azalış bu şiddette olmamasına rağmen 1980'den 2002 yılına geniş anlamda vergi yükündeki artış dikkate alındığında<sup>49</sup> servet unsurları önemli ölçüde vergi dışı bırakılmış bulunmakta ve vergi gelirlerinin genel artış trendinden uzaklaşmış bulunmaktadır.

### C. KAMU HARCAMALARININ DÜZEYİ VE BİLEŞİMİNDE DEĞİŞİM

Vergi rekabetinin beklenen olası etkileri arasında kamu harcamalarının düzeyinde (ya da sosyal devlet açısından önemli bölüşüm sorunları içeren) bileşiminde değişim yer almaktadır. Türkiye açısından kamu harcamalarının düzeyine baktığımızda, Tablo 20'den de görüleceği üzere, toplam kamu harcamaları 2003 yılında, 1980 yılına göre, %45.5'lik bir artış göstermiştir.

Ekonomilerin dışa açılmaları devletten daha fazla kamu harcama talebine neden olmaktadır. Özellikle sosyal harcama talebi, dışa açıklığın yarattığı belirsizlikleri ve bölüşüm çarpıklıklarını telafi etmek açısından daha belirleyici olmaktadır. Toplam harcamalardaki artış, vergi rekabetinin beklenen etkilerini yanırlarken bileşimindeki değişim/dönüşüm potansiyel refah problemleri taşımaktadır.

Ekonomik sınıflandırmaya göre harcamaların dağılımına baktığımızda, toplam harcamaların temelinde transfer harcamaları yer almaktadır. Personel harcamaları ve diğer cari harcamalardan oluşan cari harcamalar, 2003 yılında (1980 yılına göre) %20.4'lük artış göstermiştir. Bu artışların temelinde bir yandan Konsolide Bütçe dışındaki işgücü ödemelerindeki artış ile savunma carilerindeki artış yer almaktadır.

<sup>49</sup> T. C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000, 21.



**Tablo 20: Kamu Harcamaları Düzeyi ve Bileşiminin Gelişimi (GSMH'nın Yüzdesi Olarak)**

|                         | 1980 | 1985 | 1990 | 1996 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Cari Harcamalar         | 10.3 | 6.7  | 10.0 | 9.8  | 12.3 | 13.1 | 12.7 | 12.4 |
| Yatırım Harcamaları     | 9.3  | 9.0  | 8.7  | 5.3  | 7.0  | 5.6  | 6.3  | 4.5  |
| Cari Transferler        | 4.0  | 4.9  | 6.5  | 13.5 | 20.8 | 28.5 | 24.4 | 22.7 |
| Sermaye Transferler     | 0.8  | 0.7  | 0.9  | 0.8  | 1.4  | 0.8  | 0.1  | 0.4  |
| Stok Değişim Fonu       | 3.3  | 1.7  | 1.6  | 1.1  | 0.9  | 1.6  | 0.7  | 0.3  |
| Toplam Kamu Harcamaları | 27.7 | 23.0 | 27.7 | 30.5 | 42.4 | 49.4 | 43.9 | 40.3 |

**KAYNAK:** DPT: Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2001) ve DPT: Temel Ekonomik Göstergeler, (Temmuz 2004).

Kalkınmakta olan bir ülke olan Türkiye açısından kamu yatırımlarındaki azalış, uzun dönemde kamu alt yapı stokunun aşınmasına ve ekonomide verimlilik kayıplarının ortaya çıkmasına neden olabilecektir. Kamu yatırımları dönem sonunda (dönem başına göre) %38.7 oranında azalmıştır. Bu azalış özellikle kamu mülkiyetinin tasfiye sürecine bağlı olarak, KİT yatırımlarındaki azalmadan meydana gelmiştir. KİT yatırımlarının GSMH'ya oranı 1985 yılında %22.4 iken 2002 yılı itibariyle bu oran %1.3'e inmiştir<sup>50</sup>. Bu anlamda kamu yatırımlarının tamir ve bakım giderlerine indirgendiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Ülkemiz açısından özellikle alt yapı yatırımlarının bir yandan özel sektör faaliyetlerini genişletici etkisi diğer yandan da genel verimlilik düzeyini yükseltici etkisi nedeniyle büyük bir önemi bulunmaktadır<sup>51</sup>. Kamu yatırımlarının düzeyindeki bu azalış bir yandan artan kentleşme olgusunun

<sup>50</sup> DPT: Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2001), 3, 93; DPT: Temel Ekonomik Göstergeler, (Ağustos 2003), 11, 89.

<sup>51</sup> Kamu yatırımlarındaki 1 birimlik artış bir dönem gecikmeyle özel sektör sabit sermaye yatırımlarında 0.44 birim artış meydana getirmektedir (Hülya KIRMANOĞLU: "Türkiye'de Kamu Yatırımları ile Özel Sektör Sabit Sermaye Yatırımları Arasındaki İlişki (1963-1989), Sosyal Bilimler Dergisi, 2 (Mart 1994), 52).

yarattığı kamu hizmet talebini karşılamaması ve kamu yatırımlarının çarpan etkisiyle gelir dağılımı görece iyileştirilmemesi nedeniyle toplum açısından onarılması güç sosyal ve siyasal maliyetler ortaya çıkarabilmektedir. Bu maliyetler, uzun dönemde, ülkenin tüm kazanımlarını ortadan kaldırma potansiyeli taşımaktadır.

**Tablo 21: Konsolide Bütçe Harcamalarının Fonksiyonel Dağılımı**

|                         | 1981  | 1985  | 1990  | 1996  | 2000  | 2001  | 2002  |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Genel İdare Hizmetleri* | 66.5  | 50.4  | 37.4  | 37.9  | 33.8  | 29.4  | 39.4  |
| Ekonomik Hizmetler**    | 18.6  | 22.8  | 16.7  | 9.3   | 9.1   | 7.8   | 7.0   |
| Sosyal Hizmetler***     | 14.9  | 15.6  | 25.5  | 15.1  | 13.3  | 11.8  | 12.1  |
| Borç Faiz Ödemeleri     | -     | 11.2  | 20.4  | 37.7  | 43.8  | 51.0  | 41.5  |
| Toplam Kon. Büt. Harc.  | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

\* Genel İdare Hizmetleri, Genel Hizmetler, Savunma, Adalet ve Emniyet hizmetlerinden oluşmaktadır.

\*\* Ekonomik Hizmetler; Tarım-Orman-Köy İşleri, Su İşleri, Karayolları, Bayındırlık, Ulaştırma ve Madencilikten oluşmaktadır.

\*\*\* Sosyal Hizmetler; Eğitim, Sağlık, Kültür-Turizm ve diğer Sosyal Hizmetlerden oluşmaktadır.

**KAYNAK:** T. C. Maliye Bakanlığı: Bütçe Gerekçeleri (1983-2004)

Kamu harcamalarının bileşimine ilişkin bir diğer gösterge, konsolide bütçe harcamalarının fonksiyonel dağılımındaki gelişimdir. Tablo 21'den de görüleceği üzere, borç faiz ödemeleri dışındaki tüm kalemler önemli ölçüde azalış göstermiştir. Özellikle özel sektör firmalarının kapasite kullanım oranlarını etkileyen faktörler arasında ilk neden olarak iç talep yetersizliğinin (kriz dönemlerinde toptan eşya fiyat endeksinin tüketici fiyat endeksinin üzerinde seyretmesi efektif talep yetersizliğinin en önemli göstergesidir) gösterilmesi, kamu harcamalarının ekonomiye alım gücü kanallı etmesini zorunlu kılmaktadır. Ekonomik hizmetlerdeki azalış, bir yandan artan nüfus ve kentleşmenin ihtiyaçlarını karşılamaktan diğer taraftan yabancı sermaye

yatırımları için yaygın bir kamu hizmeti ağı sunmaktan uzaktır. Bu anlamda, Türkiye, vergi rekabeti olanakları bir yana harcama rekabeti olanaklarını da kaybetmiş bulunmaktadır. Aynı zamanda hem sosyal devlet açısından hem de nitelikli işgücü yetiştirilmesi açısından büyük önem taşıyan sosyal harcamalar 1981 yılına göre 2002 yılında %18.8'lik azalış göstermiştir. Oysa, önemli ölçüde genç nüfus potansiyeline sahip olan Türkiye, yetersiz sağlık, eğitim ve sosyal refah harcamaları nedeniyle, yüksek teknoloji endüstrilerde katma değer üretmek yerine, kentlerin varoşlarında iş bulma mücadelesi vermektedir.

**Tablo 22: Transfer Harcamalarının Yüzde Dağılımı**

|                        | 1980  | 1985  | 1990  | 1996  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Faiz Ödemeleri         | 7.9   | 30.8  | 56.1  | 61.9  | 66.8  | 73.3  | 66.8  | 62.0  |
| İç borç                | 5.7   | 11.4  | 38.5  | 54.9  | 61.4  | 67.0  | 60.3  | 55.8  |
| Dış borç               | 2.2   | 19.4  | 17.6  | 7.0   | 5.4   | 6.3   | 6.5   | 6.2   |
| KİT'lere Transferler   | 50.9  | 8.3   | 5.1   | 2.1   | 2.8   | 2.0   | 2.8   | 2.0   |
| Vergi ladeleri         | 1.4   | 33.3  | 14.3  | 4.4   | 5.3   | 5.2   | 7.3   | 8.8   |
| SGK'larına Transferler | 11.1  | 9.7   | 4.9   | 13.8  | 10.8  | 9.1   | 14.4  | 16.9  |
| Diğer Transferler      | 28.7  | 17.9  | 19.6  | 17.8  | 14.3  | 10.4  | 8.7   | 10.3  |
| Toplam Transferler     | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

**KAYNAK:** DPT: Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2001) ve DPT: Temel Ekonomik Göstergeler, (Temmuz 2004).

Kamu harcamalarının bileşimindeki sapmayı daha iyi vurgulamak için artan transfer harcamalarının dağılımına baktığımızda, borç faiz ödemeleri – özellikle iç borç faiz ödemeleri- transfer harcamaları kaleminde önemli bir yer tutmaktadır. Tablo 22'de de görüldüğü üzere, 1980 yılında transfer harcamalarının %7.9'unu oluşturan borç faiz ödemeleri 2003 yılına gelindiğinde transfer harcamalarının %62.0'ini oluşturmaktadır. Bu anlamda

kamu bütçesinin hizmet üretme kapasitesi önemli ölçüde daralmış ve yüksek gelir gruplarına kaynak aktaran bir transfer mekanizmasına dönüşmüştür. Doğal olarak faiz ödemelerinin bu boyuta ulaşması, bütçelerin donmasına ve maliye politikaları üzerindeki politik inisiyatif farklılıklarının da ortadan kalkmasına ve ülkede fiili bir ekonomik/mali anayasa uygulanmasına neden olmaktadır.

Transfer harcamalarının diğer kalemlerindeki değişime baktığımızda; KİT'lere yapılan transferlerde %96.1'lik azalış göze çarpmaktadır. Bu azalış KİT yatırımlarındaki azalış ve kamu mülkiyetinin tasfiye süreci ile önemli paralellikler taşımaktadır. Vergi iadeleri ise, ihracatı teşvik politikasının en önemli enstrümanı olarak 1985 yılında toplam transferler içinde %33.3'lük bir payı oluşturmuştur ancak, zaman içinde görece önemini kaybetmiştir. Borç faiz ödemelerinden sonra, dönem sonu itibarıyla sosyal güvenlik kuruluşlarına transferler, toplam harcamalar içinde en önemli sırayı almaktadır. 1980'lerin sonunda düşük ücret/bastırılmış iç talep politikası toplam transferler içinde sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferlerin en düşük paya ulaşma nedenini oluşturmuştur. Aynı zamanda 1990 yılındaki bu görece düşüklüğün temelinde, sosyal güvenlik sistemlerinin aktüeryal dengelerinin görece sağlam olması yer almaktadır. İzleyen dönemde uygulamaya konulan erken emeklilik sistemi Türkiye'yi erken emekli cenneti haline getirerek, aktif/pasif sigortalı yapısını uzun yıllar onarılamaz hale getirmiştir.

#### **D. KAMU AÇIKLARINDA ORTAYA ÇIKAN DEĞİŞİM**

Vergi rekabetinin beklenen olası etkilerinden bir diğeri, kamu harcama ve gelir yapısı veri olmak üzere, kamu açıklarında ortaya çıkan artıştır. Türkiye açısından durumu incelediğimizde, kamu açıklarındaki artışın temelinde kamu harcamalarındaki artışlar yer almaktadır. Vergi oranlarında yaşanan indirim sonrası vergi gelirleri azalmamıştır. Kamu harcamalarındaki artışa paralel olarak, özellikle 1980'lerin ikinci yarısından itibaren kamu açıkları artmaya başlamıştır.

Uygulamaya konulan 24 Ocak Kararları ve 12 Eylül Darbesi sonrasında kamu harcamaları önemli ölçüde daraltıldığından, kamu açıklarında 1985 yılında önemli azalmalar meydana gelmiştir. Dönem içinde kamu açıklarını etkileyen faktörler değişime uğramıştır. 1980 yılında kamu açığının %55.4'ü KİT açıklarından kaynaklanmakta iken (aynı yıl konsolide bütçe açığının payı %35.8'dir); 2003 yılı itibariyle kamu açığının temelinde konsolide bütçe açıkları yer almaktadır. 2003 yılında konsolide bütçe açığının toplam kamu açığına oranı %131'e ulaşmış bulunmaktadır (2003 itibariyle KİT finansman dengesi KKBG'nin oranı olarak %10.5 fazla vermektedir)<sup>52</sup>.

**Tablo 23: Kamu Açıklarının Gelişimi (GSMH'nın Yüzdesi Olarak)**

|                                 | 1980 | 1985 | 1990 | 1996 | 2001 | 2002 | 2003 |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Kamu Açığı / GSMH               | 8.8  | 3.6  | 7.4  | 5.2  | 16.4 | 12.8 | 8.7  |
| Faiz Hariç Kon. Büt. Harc./GSMH | 19.7 | 13.1 | 13.4 | 26.3 | 22.7 | 23.9 | 22.8 |
| Faiz Dışı Denge/GSMH            | -2.5 | -0.3 | 0.5  | 1.8  | 6.4  | 3.7  | 5.3  |

**KAYNAK:** DPT: Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2001) ve DPT: Temel Ekonomik Göstergeler, (Temmuz 2004); T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor 2003.

Konsolide bütçe açığına ilişkin olarak borç faiz ödemeleri en önemli faktördür. Özellikle iç borç faiz ödemelerindeki artış, önceki paragraflarda da ifade edildiği gibi, konsolide bütçe açığındaki artışa neden olmaktadır. Faiz dışı kamu harcamaları da Tablo 23'te de görüldüğü üzere, 1980 yılına göre 2003 yılında (GSMH'ya oran olarak) artış göstermiştir. Ancak, gerek faiz dışı harcamaların düzeyi gerekse artış oranı gelişmekte olan bir ülke olan Türkiye için yetersiz bulunmaktadır. Bütçelerin apolitik niteliğine daha önce değinilmişti. Buna ek olarak, bütçelerin performans göstergesi olarak, faiz dışı fazla kriteri bulunmaktadır. Bu faiz dışı fazlaya yoğunlaşan ilgi, bütçenin, ekonomiden çekilen kaynakların tekrar ekonomiye dönme işlevinden tamamen borç ödeme kapasitesine indirgendiğinin bir göstergesidir. Mevcut

<sup>52</sup> Kamu açığı ve KKBG'ne ilişkin veriler DPT: Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2001) ve DPT: Temel Ekonomik Göstergeler, (Temmuz 2004)'ten yararlanılarak hesaplanmıştır.

iktisat politikasının sadece faiz dışı fazla verilmesine yönelik -vergi gelirlerinin artırılması ve faiz dışı harcamaların kısılmasına yoluyla- uygulamalar kamu bütçesinin sosyal içeriğini boşaltmaktadır<sup>53</sup>.

#### E. KAMU BORÇLARININ DÜZEYİNDE ORTAYA ÇIKAN DEĞİŞİM

Vergi rekabeti uygulamaları sonucu kamu borç stokunda iyileşme beklenmektedir. Türkiye açısından vergi gelirlerinden aşınma meydana gelmediğinden, borç stokunda meydana gelen değişimi harcama yapısındaki değişimle açıklamak gerekmektedir. Önceki paragraflarda değinildiği üzere, faiz ödemelerinde ortaya çıkan yüksek artışlar, borç stokunun artışında temel faktör olmaktadır.

**Tablo 24: Borç Stokuna İlişkin Göstergeler (GSMH'nın Yüzdesi Olarak)**

|                            | 1980 | 1985 | 1990 | 1996 | 2001  | 2002 | 2003 |
|----------------------------|------|------|------|------|-------|------|------|
| İç Borç Stoku              | 13.6 | 19.7 | 14.4 | 21.0 | 69.2  | 54.8 | 54.5 |
| Kamu Sek. Dış Borç Stoku   | 24.3 | 24.8 | 19.1 | 21.9 | 31.8  | 35.5 | 27.0 |
| Topl. Kamu Sek. Borç Stoku | 37.9 | 44.5 | 33.5 | 42.9 | 101.0 | 90.4 | 81.5 |

**KAYNAK:** DPT: Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2001) ve DPT: Temel Ekonomik Göstergeler, (Temmuz 2004); T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor 2003.

Toplam borç stoku, Tablo 24'te de görüldüğü üzere, (GSMH'ya oran olarak) 1980'den 2003 yılına %115'lik bir artış göstermiştir. Bu dönem içinde dış borçtaki artış %11.1 iken iç borç stokundaki artış %300.7 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de temel sorunsal halini almış olan iç borç stoku, ekonomideki özel sektör tarafından kullanılan kaynakların kamu tarafından piyasadan çekilmesi neden olmaktadır. Maastricht kriterleri açısından (borç stokunun GSMH'ya oranının %60 olması) en çok yaklaştığımız oran olmasına karşın toplam borç stokunun büyüklüğü, ekonomide reel faizlerin yükselmesine ve özel sektör planlama ufğunun daralmasına neden

<sup>53</sup> İsmail ENGİN: "Kamu Finansman Krizinin Aşılmasına Yönelik Çözüm Önerilerin Değerlendirilmesi", Türk-İş Yıllığı'99, 2. Cilt (Ankara: 1999), 419.



olmaktadır. Bu anlamda gerek vergi gerekse harcama politikası, borçlanma politikasının vesayetinden kurtulamamaktadır.

Faiz dışı bütçe dengesi 1988 yılından bu yana iki yıl (1990 ve 1991) dışında fazla vermektedir. Ancak, bu fazlanın bütçe üzerindeki faiz yükünü hafiflettiğini ve kamu borç stoku sorunun çözümüne katkı sağladığını söylemek mümkün değildir.

## **F. YABANCI SERMAYE AKIMLARINDA DEĞİŞİM**

Sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünü düşürerek, bir yandan kısa vadeli sermaye hareketlerinin ülkeye gelişini teşvik etmek ve bu suretle kamu borç stokunda kalıcı iyileşmeler sağlamak diğer yandan uzun vadeli yabancı doğrudan yatırımları ülkeye çekerek ekonomik büyümeyi hızlandırmak hedeflenmektedir.

### **1. Finansal Sermaye Yatırımlarındaki Değişim**

Türkiye finansal sermaye yatırımlarını ülkeye çekebilmek açısından özellikle 1989 yılındaki 32 Sayılı Karar ile yabancı yatırımcıların ulusal piyasalarda varlık ediniminin önünü açmıştır. Finansal sermaye hareketlerindeki değişimi, portföy yatırımları ve kısa/uzun vadeli sendikasyon kredileri kapsamında değerlendirmek mümkündür. Portföy yatırımları, 1989 sonrası dönemde başlamış ve finansal kriz yıllarında net azalış göstermiştir.

Kısa ve uzun vadeli sermaye girişi 1985'ten 2000 yılına kadar (1994 hariç) hacim olarak dalgalanmakla birlikte pozitif bir görünüm arz etmektedir. Kriz yılı olan 2001 yılında önemli ölçüde yabancı sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. Ancak, bu noktada önemli bir ayrıntıyı vurgulamak gerekmektedir. Finansal kriz algılaması ya da kriz sonrası, yabancı sermaye yatırımlarında ülke dışına çıkış ya da gelişen piyasalarda ortaya çıkan krizin domino etkisinden kaçmak için merkez piyasalara geri dönüş yaşanması mümkün ve mantıklı görünmektedir. Fakat, kriz dönemlerinde yerleşiklerin; ülkedeki reel faiz ortalaması, Türkiye Hazinesinin borçlarına sadakati,

finansal sermaye üzerine vergi yükü kaydırmasının neredeyse olanaksızlığı (1980 sonrası dönemde 1999 yılında depremle gerekçelendirilerek 1.6 katrilyonluk faiz vergisi istisnai nitelik taşımaktadır) dikkate alındığında, yurtdışına sermaye çıkarması<sup>54</sup> pek mantıklı görünmemektedir. Yerleşiklerin yurtdışına para çıkarması rasyonel yatırımcı anlayışını da zorlamaktadır. Dünyanın hiçbir ülkesinde bu kadar yüksek reel faiz bulunmamaktadır.

**Tablo 25: Yabancı Sermaye Yatırımları (Milyon Dolar)**

|             | 1980 | 1985  | 1990  | 1996  | 1997  | 1998   | 1999  | 2000  | 2001    | 2002   |
|-------------|------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|---------|--------|
| DYSY        | 18   | 99    | 700   | 612   | 554   | 573    | 138   | 112   | 2.769   | 862    |
| Portföy Yt. | 0    | 0     | 547   | 570   | 1.634 | -6.711 | 3.429 | 1.022 | -4.515  | -590   |
| U.V.Ser. H. | 656  | -699  | -210  | 1.636 | 4.788 | 3.985  | 344   | 4.276 | -1.131  | 2.312  |
| K.V.Ser. H. | -2   | 1.650 | 3.000 | 5.945 | 77    | 1.398  | 759   | 4.200 | -11.321 | -1.178 |
| TOPLAM      | 672  | 1.050 | 4.037 | 8.763 | 7.053 | -755   | 4.670 | 9.610 | -14.198 | 1.406  |

NOT: IMF kredileri kapsam dışında tutulmuştur.

KAYNAK: T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor (1983-2003).

Faiz getirisini etkileyecek olumsuz hiçbir endişe bulunmazken, yerleşiklerin yurtdışına sermaye çıkardığı algılaması, off-shore mevduatların dikkate alınmamasından kaynaklanmaktadır. Kriz dönemlerinde yükselen faiz oranları, bankaların likiditelerini olumsuz etkilediklerinden, kamu bankalarının günlük fon ihtiyaçları da dikkate alındığında, gizli bir faiz yarışı ortaya çıkmaktadır<sup>55</sup>. Bu biçimdeki bir faiz yarışının, gerek reel sektörün gerekse kamu denetim kuruluşlarının tepkisini çekmemek açısından en iyi yolu mudilerin off-shore mevduatlara yönlendirilmesidir. Bu mevduatlardan elde edilen gelirlerden kaynakta vergi kesintisi yapılmaması ve beyana tabi olması ve mükelleflerin beyan dışı bırakma konusundaki tercihleri, bu hesapları cazip kılmaktadır. O nedenle finansal kriz sonrası yabancı yatırımcıların

<sup>54</sup> Korkut BORATAV: "2000/2001 Krizinde Sermaye Hareketleri", İşletme İktisat Finans Dergisi, 186 (Eylül 2001), 10 vd.

<sup>55</sup> Belgin BAYIR: "Tezgah Altından Yüksek Faiz", Radikal Gazetesi (18.10.1998), 15.

sermaye çıkarması söz konusu iken yerleşiklerin off-shore mevduatlarındaki fonların tekrar ülkemizde değerlendirilmiş olduğu yakın bir olasılık olarak görülmektedir.

Tablo 25'ten de görüldüğü üzere yabancı finansal sermayenin tüm biçimleri finansal krizle birlikte ülke dışına çıkmaktadır. Finansal sermayeyi ülke içinde tutmanın temel koşulları, yüksek reel faiz getirisi ve devalüasyon yapmama garantisidir. Böyle bir garanti, faiz-kur makası açılarak örtük biçimde verilmektedir.

Kurumsal yabancı finansal sermaye yatırımcısı üzerinde, doğrudan herhangi bir vergisel yükümlülük bulunmamasına karşın, yeterli tutarda yabancı sermaye girişi gerçekleşmemiş ve sonuçta gerçekleşen sermaye girişi borç sorunu hafifletmeye yetmemiştir. Kriz sonrası dönemlerde yaşanan sermaye çıkışları ise borç sorununu daha da ağırlaştırmıştır.

## **2. Doğrudan Yabancı Yatırımlarındaki Değişim**

Finansal sermaye hareketleri faiz oranı, enflasyon oranı ve devalüasyon oranı gibi finansal değişkenlere önemli ölçüde duyarlı iken; ekonomik büyüme açısından tercih edilen doğrudan yatırımlar için, ekonomik ve siyasal istikrar, pazar payı, nitelikli ve ucuz işgücü, yaygın kamu alt yapı hizmetlerinin varlığı vb. faktörler daha büyük önem taşımaktadır.

Türkiye, dönemine göre, oldukça liberal bir yabancı sermayeyi teşvik mevzuatına sahip olmasına<sup>56</sup> karşın beklenen ve arzulanan ölçüde doğrudan yabancı sermaye çekememektedir. Tablo 25'te görüldüğü gibi, finansal sermaye yatırımları ile kıyaslandığında doğrudan yabancı yatırım hacmi, oldukça düşük miktarlardadır. 1980-2002 döneminde yıllık ortalama fiili

<sup>56</sup> Türkiye, 2000 yılı itibarıyla, 57 ülke ile (bunlardan 36'sı yürürlüğe girmiş ) "Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması Anlaşması" ayrıca 42 ülke ile de "Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşması imzalamıştır (DPT: Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlar Özel İhtisas Komisyon Raporu, (Ankara: 2001), 9).

doğrudan yabancı sermaye girişi, 787.5 milyon Dolar olarak gerçekleşmiştir<sup>57</sup> (2001 yılındaki ekonomik krize karşı istisnai nitelikteki yüksek oranlı yabancı yatırım girişi, üçüncü GSM ihalesi nedeniyle İş-Tim&Aria şirketleri ortaklığının ödemelerinden ve HSBC'nin Demirbank'ı satın almasından kaynaklanmaktadır). 1995-2000 ortalaması (GSMH'ya oran olarak) Türkiye'de %0.4'e denk gelen yabancı yatırım ortalaması OECD ülkelerinde, %2, eski Doğu Bloku ülkelerinden; Polonya'da %22.5, Çek Cumhuriyeti'nde %39.3, Macaristan'da %32.3, Romanya'da %14.6 olarak gerçekleşmiştir<sup>58</sup>. 1994 yılında ABD'de gerçekleştirilen "Gelişmekte Olan 10 Büyük Pazar" stratejisine göre, Türkiye Çin'den sonra ikinci önemde ülke olarak kabul edilerek çekmesi gereken doğrudan yabancı yatırım 30-35 milyar Dolar olarak ifade edilmiştir<sup>59</sup>.

Türkiye'de doğrudan yabancı yatırımın önündeki engeller aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir<sup>60</sup>:

- Makro ekonomik ve siyasi istikrarsızlık,
- Büyük boyutlara varan yolsuzluk,
- Bürokratik yapının varlığı,
- Fikri ve mülkiyet hakları ile ilgili uluslararası standartların etkin uygulanmaması,
- Yatırım promosyonunun yapılmaması,

<sup>57</sup> Hayrettin DEMİRCAN: a.g.e., 30; T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor 2003, 169. Hazine Müsteşarlığı verilerine göre, 2003 yılında gerçekleşen yabancı yatırım tutarı 406 milyon USD'dir.

<sup>58</sup> Hayrettin DEMİRCAN: a.g.e., 33; Zafer TUNCA: "Uluslar arası Doğrudan Yatırımlar, Küreselleşme ve Türkiye", ISO Dergisi, (Mart 2002), 27. Ancak bu konuda iki noktanın belirtilmesi gerekmektedir. İlki, eski Doğu bloku ülkelerinin düşük GSMH'ları nedeniyle doğrudan yabancı yatırım hacmi yüksek görünmektedir (Macaristan'a yapılan yabancı yatırım tutarı 2 milyar Dolar olmasına karşılık GSMH'ya oran olarak %30'lara ulaşabilmektedir. İkinci nokta ise, bu ülkelerdeki yoğun özelleştirme programları hızını kestikten sonra, yabancı sermaye girişi de hız kesmiştir. Bulgaristan Hükümeti, imparatorluk sarayını dahi kiraya vermiş bulunmaktadır.

<sup>59</sup> Abdurrahman ARIMAN: "Türkiye'de Yabancı Yatırımlar", ISO Dergisi, (Mart 2002), 30.

<sup>60</sup> DEMİRCAN: a.g.e., 31-33; Melek US: "Yatırım Ortamının İyileştirilmesi", ISO Dergisi (Mart 2002), 12; Bakanlar Kurulu: "Türkiye'de Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı", 11.12.2001 tarih ve P/2001/10 sayılı Bakanlar Kurulu Prensip Kararı.

- Enerji fiyatlarının yüksekliği,
- Vergisel sorunlar.

Vergisel sorunlar olarak, etkinlikten yoksun vergi idaresi ve saydam olmayan vergi mevzuatı<sup>61</sup>, enflasyon muhasebesinin uygulanmaması<sup>62</sup>, kurumlar vergisinin rakip ülkelere göre yüksekliği dolayısıyla vergi teşviklerinin etkin vergi tasarrufu sağlamaması<sup>63</sup> olarak sıralanmaktadır.

Türkiye'ye daha fazla doğrudan yabancı yatırım çekmeye yönelik olarak 05.06.2003 tarih ve 4875 sayılı Kanun'la çeşitli değişiklikler gerçekleştirilmiş<sup>64</sup> olmakla birlikte vergisel düzenlemelerde herhangi bir değişiklik yapılmamış ve herhangi bir ayrıcalık getirilmemiştir.

Türkiye'nin doğrudan yabancı yatırımlara yönelik vergisel düzenlemelerinin sınırlılığı dikkate alındığında, Türkiye'nin rakip ülkelere yatırım çekme konusunda vergi rekabeti uygulamalarına sahip olduğu yargısına varmak yanlış olacaktır. Vergi dışı faktörlerin vergiden daha fazla belirleyici olması nedeniyle Türkiye doğrudan yabancı sermaye çekme açısından potansiyelinin oldukça altında ve başarısız bir performans sergilemektedir.

<sup>61</sup> Yüksel KARACA: "Doğrudan Yabancı Sermaye ve Vergi Teşvikleri", Finans Dünyası, (Mayıs 2002), 62.

<sup>62</sup> Hayrettin DEMİRCAN: a.g.e., 33.

<sup>63</sup> Mustafa DURAN: Türkiye'de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği, (Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Araştırma-İnceleme Dizisi 32, 2002), 14, 85.

<sup>64</sup> Bu değişiklikler: Yabancı sermaye ile ilgili Hazine müsteşarlığı tek yetkili merci olarak tayin edilmiştir, yabancı yatırımcı ülke çapında tekel konumunda olan bir kuruluştaki çoğunluk hissesine sahip olabilecektir, yabancı yatırımcının herhangi bir kurumdan izin alma yükümlülüğü kaldırılmış sadece bildirim yükümlülüğü getirilmiştir, yabancı sermaye kapsamına yurtdışında ikamet eden Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının Türkiye'ye yaptıkları yatırımlar da dahil edilmiştir, yabancı yatırımcılara, Türkiye'deki yatırımlarla ilgili olarak uluslararası tahkime gidebilme hakkı tanınmıştır (Erkan YETKİNER: "4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ile Yabancı Yatırımlara Getirilen Yeni Düzenleme", Vergi Dünyası Dergisi, 264 (Ağustos 2003), 46-48).

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### VERGİ REKABETİNİN AB VE TÜRKİYE AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

#### I. VERGİ REKABETİNİN ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

##### A. VERGİ REKABETİNİN ETKİLERİNİN ÖLÇÜMLENME SORUNLARI

Önceki bölümlerde vergi rekabetinin etkilerine yönelik çeşitli gözlem ve beklentilere yer verilmiştir. Ancak, vergi rekabetinin etkilerinin ölçülmesinde vergi sisteminin karmaşık yapısından ve yabancı sermayeye resmi teşviklerin yanında gayri resmi olarak sunulan vergisel teşviklerin de bulunması nedeniyle vergi rekabetinin etkilerini tam olarak belirlemek mümkün olamamaktadır<sup>1</sup>.

Güneydoğu Asya ülkelerinin bir çoğunda vergi dışı kamu gelirleri görece yüksektir. Örneğin, Singapur'da, toplam arazilerin %85'inin devletin elinde olması nedeniyle, kira gelirlerinin düşük oranda vergilendirilmesi, iş yeri kiralari üzerindeki vergi oranlarının düşürülmesi, düşük kiralarla ya da bedelsiz kiralamarla vergi rekabeti / mali rekabet uygulamalarına girişmek mümkün olabilmektedir<sup>2</sup>. Yabancı yatırımların duyarlılığına bağlı olarak, vergi rekabeti yerine veya vergi rekabeti uygulamaları ile birlikte, esnek ve düşük çalışma şartları, düşük çevresel standartlar, düşük sosyal güvenlik primleri aracılığı ile vergi rekabeti uygulamalarının etkileri daha da karmaşık bir hal alabilmektedir.

Vergi sistemlerinin, yatırım kararları üzerindeki etkinliğini ölçümlemeye yönelik çalışmalar daha çok anket yöntemine dayanmaktadır. Yatırımcılar devletten aldıkları teşviklerin bilinmesini tercih etmemektedirler. Bu nedenle vergisel düzenlemelerle yatırımlar arasında bağ kurulmasına özel sektör işletmeleri sıcak bakmamaktadırlar. Ankete dayalı çalışmalarda, teşviklerin

<sup>1</sup> Timothy J. GOODSPEED: "Vergi Rekabeti, Fayda Vergileri ve Mali Federalizm", a.g.m., 52; Mukul G. ASHER: a.g.m., 6-7.

<sup>2</sup> Mukul G. ASHER: a.g.m., 9.



etkileri ve etkinliğinin olduğundan daha düşük çıkması potansiyel olarak olanaklıdır<sup>3</sup>.

Vergi rekabeti olarak kabul edilen uygulamaların yürürlüğe girmesini izleyen dönemde yabancı sermaye yatırımlarında (finansal ve doğrudan yatırım) meydana gelen değişimler tümüyle vergisel düzenlemelerden kaynaklanmayabilir ya da vergisel düzenlemelerin hiçbir etkisi bulunmayabilir. Kamu hizmet sunumu, nitelikli işgücü, ucuz işgücü, ülkenin pazar payı, doğal kaynak zenginlikleri, ekonomik entegrasyon sürecine katılması, kamu alt yapı yatırım stoku açısından da ülkeye yabancı sermaye girişi yaşanmış olabilmektedir. Kısa vadeli sermaye yatırımları açısından da banka hesapları gizliliğinin sağlanması ya da gelişen piyasalar arasında görece istikrarlı hale gelmesi ve finansal kriz endişelerinin ortadan kalkması ya da spekülasyon beklentileri de yabancı sermaye girişi için etken olabilmektedir. Bu nedenlerle vergi rekabetinin etkilerinin önemli ölçüde ölçülmesi sorunları bulunmaktadır.

## **B. VERGİ REKABETİNİN GÖZLEMLENEBİLEN ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Vergi rekabetinin etkilerini, makro ekonomik -ulusal hükümetlere etkileri- ve mikro ekonomik – bireyler, tüketiciler ve şirketlere etkileri- olmak üzere iki başlıkta değerlendirmek mümkündür.

### **1. Makro Ekonomik Etkiler**

Vergi rekabetinin makro ekonomik etkilerini, ulusal devletler açısından ortaya çıkan mali, ekonomik ve sosyal etkiler başlıkları altında incelemek mümkündür.

<sup>3</sup> Mustafa DURAN: a.g.e., 93.

### a. Mali Etkiler

Vergi rekabeti uygulamaları sonucunda, vergi gelirleri azalma riski taşımaktadır. Ancak, gerek OECD ülkelerindeki genel gözlemler gerek AB üyesi ülkeler ve gerekse Türkiye açısından toplam vergi gelirlerinde beklenen azalış gözlemlenmemektedir.

Toplam vergi gelirleri, azalmanın aksine OECD ülkelerinde yüksek düzeyini korurken, (Hollanda, İrlanda ve Lüksemburg dışındaki) AB üyesi ülkelerde 1965'ten bu yana istikrarlı bir artış trendi içindedir. Vergi gelirleri azalma gösteren AB üyesi ülkeler ise, vergi rekabeti uygulamaları nedeniyle sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünü önemli ölçüde düşürmüş ülkelerdir. Türkiye açısından da 1984-85 yılları dışında vergi gelirleri 1980-2003 döneminde artış sergilemektedir.

Sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi, yabancı sermayenin gittiği ülkede vergi gelirlerinin düşmesine neden olmuşken, sermaye ihraç eden ülkelerde, vergi matrahlarında aşınma ortaya çıkmamaktadır. Bunun nedeni, matrah operasyonları ile muafiyet ve istisnaların daraltılmasıdır. Sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünü düşüren ülkelerde vergi gelirlerindeki aşınma daha çok faiz ve kar payları üzerinden alınan vergi gelirlerinden kaynaklanmaktadır. AB üyesi ülkelerde kurum gelirlerinden elde edilen vergilerin payında GSYİH'ya oran olarak artışlar meydana gelmiştir<sup>4</sup>. Özellikle 2005 yılı sonuna kadar indirimli kurumlar vergisi uygulayan İrlanda'da vergi matrahındaki genişleme, vergi oranlarındaki indirimi telafi edecek düzeyde gerçekleşerek bu gelir unsuru üzerinden alınan vergilerin önemli ölçüde artmasına neden olmuştur.

Finansal sermaye yatırımları üzerindeki vergi yükünün Lüksemburg, Belçika, İrlanda ve Hollanda gibi ülkeler tarafından düşürülmesi, diğer AB üyesi ülkelerde faiz gelirleri ve karlar üzerinden alınan vergi gelirlerinde

<sup>4</sup> T. C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000, 7-12.

azalışa neden olmamıştır. Aksine bu gelir ve karlar üzerinden alınan vergilerde artış meydana gelmiştir. Gelir ve karlar üzerinden alınan vergilerdeki artışın temelinde, 1989 yılındaki Konsey'in faiz gelirleri üzerinde %15'lik<sup>5</sup> asgari tevkifat önerisinin Almanya'nın uygulaması sonucu ortaya çıkan vergi gelirlerindeki aşınmanın tüm ülkeler açısından önemli bir uyarı niteliğinde olması yer almaktadır.

Almanya, finansal sermaye hareketlerinin gerek olumsuz etkilerini gerekse yabancı sermaye akımındaki değişkenliği azaltmak amacıyla önerilen fakat kabul görmeyen %15'lik tevkifatı uygulamıştır. Asgari vergi tevkifatının uygulandığı dönemin ilk 1.5 yılında Alman finans piyasalarından yaklaşık 100 milyar DM'lık fon çıkışı gerçekleşmiştir<sup>6</sup>. Bu fon çıkışı, Almanya açısından vergi matrahının önemli ölçüde aşınmasına neden olmuştur. Alman federal hükümeti 24 milyar DM'lık gelir hedefinin ancak 11 milyar DM'lık bölümüne ulaşabilmiştir<sup>7</sup>. Almanya'daki tevkifat düzenlemesinden en karlı çıkan ülke Lüksemburg olmuştur. Lüksemburg'taki yabancı banka sayısı 187'den 213'e çıkmıştır. Lüksemburg'a akan finansal sermaye, daha sonra tekrar Almanya Hükümet bonolarının alımında kullanılsa da Lüksemburg'taki mali merkezlerdeki büyüme sonucu, 20 bin kişi finansal hizmetlerde 7 bin kişi de yasal danışmanlık faaliyetlerinde olmak üzere 27 bin kişilik yeni istihdam olanaklarının yaratılmasına neden olmuştur.<sup>8</sup>

Aynı etkiler, AB'ndeki finansal serbestleşme hareketlerinin öncesine denk gelmekle birlikte Belçika ve Avusturya'da da ortaya çıkmıştır. Belçika'nın finansal gelirler üzerine koyduğu %25'lik kaynakta vergi kesintisi kaynakların Hollanda ve Lüksemburg'a gitmesine neden olmuş ve bu fonlar tekrar Belçika hükümet bonolarının alımında kullanılan offshore hesaplarda değerlendirilmiştir. Benzer biçimde Avusturya hükümeti 1984 yılında, %7.5'lik

<sup>5</sup> Yerleşiklerin ulusal tasarruflarına ve menkul sermaye iratları üzerine uygulanması önerilen %15'lik asgari tevkifat oranı, o dönem AB içindeki vergi oran farklılıklarının (%0-%35) yaklaşık ortalamasını oluşturmaktaydı. Bir anlamda, konsey vergi oranlarının uzun dönemde yakınsaması hedefi ile ortalama bir oran önermiştir.

<sup>6</sup> Financial Times, (May 21, 1989), 4.

<sup>7</sup> Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHER: a.g.m., 8.

<sup>8</sup> Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHER: a.g.m., 10.

vergi kesintisi nedeniyle, fonların Almanya'ya akışına engel olamamıştır (Almanya'da aynı dönemde tevkifat oranı %0'dı) ve izleyen yıllarda Avusturya hükümeti, bireysel tasarruf getirileri ve hükümet bonoları üzerindeki kaynaktan vergiyi aşamalı olarak 1985 yılında %5'e ve 1986'da %0'a indirmiştir<sup>9</sup>.

AB özelinde ortaya çıkmış olan finansal sermaye hareketliliği, ulusal vergi sistemleri uygulamalarının önemli ölçüde yakınsamasına neden olmuştur. AB üyesi ülkelerden 8'i finansal serbestleşme hareketleri sonrasında, tasarruflar üzerindeki vergi kesintilerini %0'a indirmiş; 2'si yükseltmiş ancak tanınan istisnalarla efektif vergi yükünü hafifletmiş; İtalya tasarruf getirilerine ilişkin istisnaları kaldırmış; yalnızca Portekiz kesinti oranını %15'ten %20'ye çıkarmıştır.<sup>10</sup> Benzer değişim hükümet bonolarından elde edilen gelirlere yönelik vergilendirme rejiminde de göze çarpmaktadır. Bu gelirlere uygulanan tevkifat oranı, AB üyesi ülkelerin 6'sında %0'a indirilmiş, diğer ülkelerde ise, tanınan vergi bağışıklıkları ile finansal serbestleşmenin ortaya çıkarabileceği vergi matrahlarındaki aşınmanın önüne geçilmiştir.<sup>11</sup>

Vergi oranlarındaki düşüş ve yakınsama sonucu, vergi gelirlerinde azalma meydana gelmemesi, vergi rekabetinin mali açıdan olumsuz etkiler ortaya çıkarmadığını ima edebilmektedir. Ancak, sermaye hareketlerinin bu kadar mobil olmadığı bir AB finans piyasasında muhtemelen finansal yatırımlar üzerindeki vergi yükü daha yüksek olacaktı ve vergi gelirleri önemli ölçüde artış gösterecekti. Böyle bir çıkarsama için önemli bir varsayıma ihtiyaç vardır. O da, AB üyesi ülkeler arasındaki mobil olmayan sermaye hareketlerinin, tekil olarak herhangi bir AB üyesi ülke ile AB dışında diğer ülkeler finans piyasaları arasında da mobil olmamasıdır. Aksi halde, AB finansal sermayesinin önemli ölçüde, Birlik dışına kaçması söz konusu

<sup>9</sup> Philipp GENSCHER: a.g.e., 29-30.

<sup>10</sup> Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHER: a.g.m., 21-22 (Table 1 Withholding Taxes Nonresident Income).

<sup>11</sup> Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHER: a.g.m., 21-22 (Table 1 Withholding Taxes Nonresident Income).

olacak ve ulusal devletler bugün, bu gelir unsurları üzerinden elde ettikleri vergi gelirlerini de kaybetme durumu ile karşı karşıya kalacaklardır.

Finansal sermaye açısından vergi rekabetine sıklıkla başvuran ülkeler, finansal serbestleşme sonrası gerçekleşen vergi kesinti oranlarındaki yakınsama nedeniyle, vergi rekabeti uygulamalarından sınırlı ölçüde yararlanabilmişlerdir. Belçika, Lüksemburg, Hollanda gibi gelişmiş finansal hizmetler sektörüne sahip ülkelerin, AB yatırım fonu pazarı içindeki paylarını 1990-95 döneminde %20'den %35'e çıkarmaları, bu ülkelere - tamamı yabancı sermaye yatırımlarından kaynaklansa dahi- GSYİH'larında (toplam AB GSYİH'sı içindeki payları açısından) 1 puanlık artış olarak yansımıştır<sup>12</sup>.

Türkiye açısından, finansal sermaye üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi, daha çok yerleşiklere yönelik olmaktadır. Yabancı sermaye, bankacılık sistemi üzerinden sendikasyon kredileri ile mevcut yüksek reel faiz getirilerinden yararlanmaktadır<sup>13</sup>. 1989 sonrası dönemde brüt olarak çok yüksek hacimlerde kısa vadeli yabancı sermaye girişi gerçekleşse de net olarak, bu giriş sınırlı ölçüde olmaktadır. Ayrıca, gerek gelişmekte olan finansal piyasalarda gerekse Türkiye'de olası risk algılamaları yabancı sermayenin hızla ülkeden çıkmasına neden olmaktadır<sup>14</sup>.

Türkiye'de, finansal sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünün düşük kalmasının temelinde sermaye hareketleri ve diğer ülkelerin vergi rekabeti uygulamalarından ziyade kamu finansman açıkları yer almaktadır. Yüksek KKBG ve iç borç stoku nedeniyle, gerek mevduat faizlerini gerekse DİBS faiz gelirlerini etkin biçimde vergilemek bir yana, vergi söylentisi dahi, ihale faizlerinin olası risk algılaması nedeniyle artmasına neden olmaktadır.

<sup>12</sup> G: GARRET: "Global markets and national politics: Collision course or virtue circle", *International Organization*, 52 (1998), 800.

<sup>13</sup> 1990-2002 döneminde reel faiz ortalaması yaklaşık %25'tir.

<sup>14</sup> Böyle bir risk algılaması herhangi bir nesnel temele dayanmak zorunda değildir. Yatırımcıların bir kısmının bu şekilde düşünmesi nedeniyle, diğer yatırımcılar getiri kaybına uğramamak için önce davranmakta ve sürü etkisiyle oluşturulan-yayılan söylentiler, ülkeden önemli ölçüde yabancı sermaye çıkışına neden olmaktadır.

AB üyesi ülkeler arasında Türkiye'den daha yüksek borç stokuna sahip (Belçika, Yunanistan ve İtalya gibi) ülkeler bulunmasına karşın, ülkemizdeki kısa vade ve yüksek reel faiz olgusu, düşük vergi yüküne rağmen borç stokunda iyileşmenin önünde önemli bir engel olarak yer almaktadır<sup>15</sup>.

Ülkemizde özellikle off-shore mevduatlarda büyük artışlar meydana gelmesine neden olan yüksek borç stoku, vergi geliri kaybına ve off-shore mevduatların etkin olmayan alanlara plase edilmesine neden olmuştur.

Vergi rekabetinin makro düzeydeki diğer bir mali etkisi, vergi idarelerinin uyum maliyetlerinin artmasına neden olmasıdır. OECD ve AB üyesi ülkelerde, tasarrufların düşük vergili ülkelerde değerlendirilmesini önlemek ya da bu tasarrufların etkin bilgi değişimi çerçevesinde ev sahibi ülkede vergilendirilmesini sağlamak için personel ve teknik donanım ile ilgili önemli tutarlarda harcama ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Tasarrufların ülkeler arasında, kısa süreler içinde hareket edebilmesi nedeniyle, mükelleflerin gelirlerinin izini sürebilmek için yabancı dil ve uluslararası vergi hukuku açısından uzmanlaşmış personel istihdamı ve elektronik donanımların sürekli yenilenmesi bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, bu konuda, verginin açık maliyetlerine ek olarak, bu alana aktarılan kamusal fonların, diğer kamusal hizmetler için ya da özel sektör tarafından kullanımını içeren alternatif maliyetini de dikkate almak gerekmektedir<sup>16</sup>.

Vergi idaresinin uyum maliyetleri konusunda, yapılan ikili anlaşma ve uluslararası örgütlenmeler düzeyinde yapılan görüşme ve vergi rekabetini önleme çalışmalarının maliyetini de dikkate almak gerekmektedir.

<sup>15</sup> Ülkemizde mali sistemin büyüklüğü (mali sistem göstergeleri olarak toplam mali varlıklar ya da M2Y'nin GSMH'ya oranı baz alınmaktadır), borç stokuna göre önemli ölçüde küçük olduğundan, yüksek borçlu AB üyesi ülkelerde "prima rate-piyasalarındaki taban faiz oranı" olarak Hükümet bono faizleri kabul edilmekte ve diğer plasman enstrümanların getirileri, likidite, vade ve risklerine göre artış gösterirken, ülkemizde en yüksek faiz oranını (tavan faiz oranı) Hazine kağıtları taşımaktadır (Adnan BÜYÜKDENİZ: Türkiye'de İç Borçlanma-Enflasyon İlişkisi, (İstanbul: M. Ü. SBE Yayını, 1996), 14).

<sup>16</sup> Abdurrahman AKDOĞAN: "Vergilemenin Açık ve Saklı Maliyeti ve Vergileme Açısından Önemi", Yeni İş Dünyası Dergisi, 16 (Şubat 1981), 20.



OECD tarafından “zararlı vergi rekabeti uygulaması” olarak kabul edilen vergi rejimlerini barındıran ülkelerin, bu uygulamaları 31.12.2005 tarihine kadar aşamalı olarak kaldıracaklarını taahhüt etmeleri halinde ortak yaptırımlara muhatap olmayacakları ifade edilmektedir<sup>17</sup>. OECD bünyesinde yapılan çalışmalar sonucunda ortaya çıkan yaptırım kararlarının uygulanabilirliği ve bağlayıcılığı bir yana ABD’nin, tercihli vergi rejimlerinin gerek etkin bilgi değişimi gerekse diğer unsurlar açısından zararlı olmadığı yönünde tavır koyması sonucu, OECD çalışmaları önemli ölçüde etkinlik kaybına uğramıştır. ABD’nin OECD düzenlemelerine ilişkin bu yaklaşımlarında temel etken, şeffaflık ve etkin bilgi değişimine yönelik düzenleme zorunluluklarının ABD mevzuatını etkileme riskinin varlığıydı<sup>18</sup>.

OECD çalışmalarına ABD Maliye Bakanı Paul O’Neill’in “ABD, bağımsız devletlere zorla bir vergi sistemi kabul ettirmek veya başka vergi sistemlerine uydurmak gibi bir girişime iştirak etmeyecektir”<sup>19</sup> biçimindeki açıklamalarıyla muhalefet etmiş olan ABD, 11 Eylül 2001 saldırıları sonrası fikrini değiştirmiştir. Chicago Borsası’nda 6-7 Eylül ve 10 Eylül tarihlerinde saldırı için kaçırılan United Airlines ve American Airlines şirketlerinin hisseleri için kimliği belirsiz kişilerce piyasada herhangi bir negatif beklenti yokken “put options”<sup>20</sup> hisse senedi alımı yapılması; Dünya Ticaret Merkezi’nin 22 katında faaliyet gösteren Morgan Stanley ve karşı binada faaliyet gösteren Merrill Lynch yatırım bankaları “put options” hisse senedi satışlarının 11 Eylül’ün hemen öncesinde %2000 artış göstermesi ve bunların izinin ABD tarafından bulunamaması<sup>21</sup> sonucu etkin bilgi değişimine ABD yeni bir

<sup>17</sup> Yüksel KARACA, “Zararlı Vergi Rekabeti ve Vergi Cennetleri: OECD Bünyesindeki Çalışmalar Ne Aşamada?”, *Vergi Dünyası Dergisi*, 238 (Haziran 2001), 96.

<sup>18</sup> Yüksel KARACA: “Zararlı Vergi Rekabetinden Zararlı Vergi Uygulamalarına: OECD Projesine İlişkin 2001 İlerleme Raporu Yayınlandı”, *Vergi Sorunları Dergisi*, 160 (Ocak 2002), 55.

<sup>19</sup> International Herald Tribune, (12.05.2001).

<sup>20</sup> Put opsiyon: Alıcısına belirli miktar ve vadedeki bir varlığı belirli bir fiyattan satma hakkı veren bir menkul kıymet türüdür (İhsan ERSAN: *Finansal Türevler*, (İstanbul: Literatür Yayınları, 1998), 216). Hisse senetlerinin değerlerinin düşeceğine inanan yatırımcı, put kontratı satın alırken; yükseleceğine inanan yatırımcı put kontratı satar (Yılmaz EROLGAÇ: *Yirmibirinci Yüzyılda Profesyonel Para Yönetimi*, (İstanbul: Scala Yayıncılık, 2000), 177).

<sup>21</sup> Christiane GREFE – Mathias GREFFRATH – Harald SCHUMAN: *ATTAC: Küreselleşmeyi Eleştirenler Ne İstiyorlar*, Çev. Ülkü HASTÜRK, (İstanbul: Çitlembik Yayınları, 2003), 68-69.

anlayışla ivme kazandırmıştır. Bu gelişmelerin sonucunda, ABD ile vergi cenneti olarak bilinen Cayman Adaları arasında, adalardaki banka hesaplarına ilişkin etkin bilgi değişimi anlaşması imzalanmıştır<sup>22</sup>. Bu anlaşma ile bir yandan etkin bilgi değişimi gerçekleştirilirken diğer yandan taraf olmayan üçüncü ülkelere karşı gizliliğin korunması sağlanmış olmaktadır.

### **b. Ekonomik Etkiler**

Vergi rekabeti uygulamaları sonucunda, GSMH'daki artışların sınırlı oluşuna yukarıda işaret edilmişti. Vergi rekabeti uygulamalarına yer veren ülkelerin kişi başına yüksek gelir düzeyi ile en zengin ülkeler arasında gösterilmesi<sup>23</sup> önemli ölçüde istatistiksel yanılsamaya dayanmaktadır. Örneğin, Lüksemburg, refah düzeyi en yüksek 10 ülke arasında gösterilmektedir. FbGSMH kriterlerine göre doğru bir sıralama oluşmasına karşın, 2000 yılı itibarıyla, 21.8 milyar Dolarlık bir GSYİH ve yaklaşık 440 bin kişilik nüfus<sup>24</sup> dikkate alındığında, vergi rekabetinin olumlu etkilerine rezervli yaklaşmak gerekmektedir.

Vergi rekabeti nedeniyle, kamu harcamalarının düzeyindeki değişimin iktisadi yapı üzerinde etkileri bulunmaktadır. OECD ve AB üyesi ülkelerde kamu harcamaları yüksek düzeyini korumaktadır. AB üyesi ülkelerdeki kamu harcamalarının düzeyi, efektif talep düzeyinin artırılması ve istikrara kavuşturulmasında önemli işlev görmektedir. Türkiye açısından da kamu harcamaları 1980-2003 döneminde artış göstermiştir. Ancak, artışların temelinde borç faiz ödemelerinin yer alması, harcamaların efektif talep düzeyi üzerindeki etkisini hafifletmektedir.

Vergi indirimleri sonucunda ortaya çıkan kamu açıkları ve artan kamu iç borç stoku nedeniyle faiz ödemelerinin yükselmesi, bu anlamda

<sup>22</sup> "Dünyadan Vergi Haberleri", (Nisan 2002), [www.vergidegundem.com](http://www.vergidegundem.com) ([www.andersen.com](http://www.andersen.com)).

<sup>23</sup> (Worldbank Atlas 2002'den aktaran) Saygın EYÜPGİLLER: a.g.e., 143.

<sup>24</sup> T: C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri (1965-2000), den yararlanılarak hesaplanmıştır.

enflasyonist etkilere neden olmamaktadır<sup>25</sup>. Bu kapsamda değerlendirilebilecek olan Ricardian Denklik Teoreminin (varsayımları tartışılmakla birlikte), çıkarsamaları Türkiye örneği açısından tutarlılık taşımaktadır. İç borç faiz ödemelerinin, iç borçlanma faiz oranlarının %145'e çıktığı 1998 yılında dahi, iç talep yetersizliği nedeniyle kapasite kullanım oranlarının arzulan düzeylerin altında kalması, faiz ödemelerinin efektif talep düzeyi üzerinde etkinsizliğine ilişkin çıkarsamaları doğrular niteliktedir. Bu biçimdeki bir etkinin temelinde, elinde Kamu kağıtları bulunduran yüksek gelir gruplarının (ileride kendilerine vergi geleceği endişesiyle borç faiz ödemelerini net servetlerinin bir parçası olarak algılamaktan ziyade) düşük marjinal tüketim eğilimleri yer almaktadır. Ayrıca, 1989 sonrası dönemdeki farklı kamu açıklarının farklı kamu borç stoku ve farklı enflasyon oranlarına karşılık gelmesi de borç faiz ödemeleri ile efektif talep düzeyi arasındaki ilişkisizliğe işaret etmektedir<sup>26</sup>.

Ekonomik hizmetlerdeki düşüş, özel sektörün görece daha yüksek maliyetle üretim yapmasına neden olmakta ve üretkenlik artışlarını sınırlamaktadır. Ayrıca, marjinal harcama eğilimi yüksek olan düşük gelir gruplarına yönelik sosyal transferlerin düzeyindeki yetersizlik, bir yandan toplam talep artışını diğer yandan da bölüşüm adaletini olumsuz etkilemektedir.

AB üyesi ülkelerde finansal sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünü düşüren ülkeler, borç stokunda kalıcı iyileştirmeler gerçekleştirirken Türkiye açısından beklenen bu etki ortaya çıkmamıştır. Hatta artan sermaye hareketliliğine bağlı olarak ortaya çıkan finansal krizler sonrası borç stokunda önemli sıçramalar gerçekleşmiştir.

Finansal sermaye yatırımları üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi sonucu, kamu hizmetlerinden yararlanan fakat bunun bedeline katlanmayan

<sup>25</sup> Milton FRIEDMAN: "The Role of Monetary Policy", American Economic Review, 58 (March 1968), 315; Robert BARRO: "The Ricardian Approach to Budget Deficits", The Journal of Economic Perspectives, 3, 2 (1989), 38.

<sup>26</sup> Fatih ÖZATAY: "Çoklu Denge", Radikal Gazetesi, (03.11.1998).

uluslararası anlamda bedavacı yatırımcı tipi ortaya çıkmıştır. Finansal yatırımcıların kamu hizmetlerinden tümden yararlandığını kabul etmek doğru bir yaklaşıml olmayacaktır. Ancak, sağlıklı bir hukuk sistemi, uluslararası standartların kabulü ve uygulanması, iyi işleyen denetim mekanizmasının temini de kamu harcamasına ihtiyaç göstermektedir. Fakat, mali gizlilik gibi uygulamalara yer veren ülkelerin finansal sermayeye bu anlamda bir karşılık sunması nedeniyle, vergi yükünü düşürmek bir yana artırması dahi mümkün olabilmektedir. Türkiye açısından mali gizlilik uygulaması söz konusu olmadığı için yabancı finansal sermaye gelirleri üzerine vergi yükleme kolay olmayacaktır.

Yabancı yatırımlar üzerindeki vergi yükünün düşürülmesinin iktisadi anlamda olumlu etkilerinin olabilmesi için gelen yabancı sermayenin iktisadi üretim sürecinde yer alması ve yüksek nitelikli endüstrilerde katma değer yaratması beklenmektedir. Ulusötesi şirketler, vergi rekabeti uygulamaları nedeniyle, yatırım yerlerini önemli ölçüde değiştirmemektedirler. Şirketler daha çok, oluşan karları muhasebe operasyonları ile daha düşük vergili ülkelere kaydırmaktadırlar<sup>27</sup>.

AB lkeleri içinde İrlanda, yabancı sermaye yatırımları açısından, özel bir konum işgal etmektedir. İrlanda uyguladığı düşük vergilendirme rejimi ve etkin kamu hizmet ağı ile önemli ölçüde yabancı sermaye çekebilmektedir. İrlanda'dan sonra yabancı sermaye açısından en etkin lke İsveç'tir. İsveç'te vergi rekabeti uygulamaları yerine harcama rekabeti uygulamalarına yer verilmektedir. Vergi rekabeti uygulamalarına başvuran Hollanda, Belçika-Lüksenburg, Avusturya gibi ülkelerin finansal hizmetler sektörüne dayalı ekonomileri nedeniyle işsizlik sorununu önemli ölçüde hafifletmiş olmalarına karşın, 2001 yılından itibaren düşün dünya finansal sermaye hacmi nedeniyle GSYİH artışıları AB yesi ülkeleri ortalamalarının altında kalmaktadır<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Namık Kemal UYANIK: "Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları", Yaklaşıml Dergisi, 106 (Ekim 2001), 65.

<sup>28</sup> T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor 2003, 180.

Son dönemde AB ülkelerinin bir kısmında (Fransa, Hollanda, İspanya, Portekiz ve İngiltere) küçük ölçekli işletmelere yönelik olarak uygulamaya konulan indirimli kurumlar vergisi oranı, işletmelerin kurumsal yapılarının optimumdan uzaklaşmasına neden olabilecektir. Bu biçimde şirketler vergi eşiklerini aşmamak için küçük işletme olarak varlıklarını sürdürmeyi tercih edebileceklerdir. Aynı zamanda, emek istihdamını artırmak amacıyla Almanya ve Danimarka'da nispi sermaye maliyetini artırmaya yönelik düzenlemeler, sermaye stokundaki azalma nedeniyle bu ekonomilerin üretkenlik kapasitelerinin düşmelerine neden olabilecektir.

Türkiye açısından kamu finansman sorununun hafifletilmesi ve tüketim kaynaklı büyümenin sağlanması için finansal sermaye yatırımlarına önemli ölçüde gereksinim duyulmaktadır. Faiz-kur makasına bağlı olarak bankacılık sistemi, yurtdışından temin ettiği kredileri, bir yandan Hazine ihalelerine plase ederken diğer yandan da bankacılık sistemine riski %0.1 olan tüketici kredileri olarak tüketicilere aktarmaktadır<sup>29</sup>. Böyle bir plasman tercihi makro ekonomik ortam görece istikrarlı iken sorun olmamakta ancak, olası bir kriz ortamında, bankacılık kesiminin Hazine'den talep ettiği faiz %198'e (Şubat 2001 krizi sonrası yapılan ilk ihalede oluşan faiz oranı), tüketicilerin kredi kart harcamalarına uygulanan faiz oranı aylık %60'lara çıkabilmektedir.

Yabancı sermaye girişlerindeki artışa paralel olarak ekonomide yaşanan yüksek oranlı büyümeyi, bu sermayenin çıkması halinde büyük oranlı ekonomik daralma izlemektedir. Bu anlamda, Türkiye Ekonomisi, 1990 sonrası dönemde istikrarlı bir dur-kalk büyüme modeli içinde seyretmektedir. Doğal olarak, her finansal kriz sonrası şekillenen bölüşüm ilişkilerinden finansal sermaye hiçbir biçimde olumsuz etkilenmemektedir. Finansal sermaye yatırımlarına yönelik vergisel düzenleme olasılıklarını bertaraf etmek amacıyla, Türkiye'de her daim bir harcama reformu arayışı bulunmaktadır.

<sup>29</sup> Sevdil YILDIRIM ve Oğuz ALTUN: a.g.m., 97.

Ekonomilerde yaşanan finansal krizler aynı zamanda yeni vergi rekabeti uygulamalarının yürürlüğe konulmasını dayatmaktadır. Finansal kriz sonrası artan yabancı sermaye gereksinimi, finansal sermaye yatırımları üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. 1983 yılında vergi reformunun bir parçası olarak gelir vergisine dayalı teşvikleri kaldıran Endonezya, 1997 Güneydoğu Asya krizi sonrası, gelir vergisine dayalı teşvikleri tekrar uygulamaya koymuştur<sup>30</sup>. Türkiye açısından 1993 yılı sonunda DİBS getirilerinin vergi yükünü artıran düzenleme 17 Ocak 1994 krizi sonrası yürürlükten kaldırılmıştır<sup>31</sup>.

### c. Sosyal Etkiler

Vergi rekabetinin sosyal etkileri, vergi yükünün görece hareketsiz üretim faktörleri üzerine kayması ve kamu harcama yapısında bölüşüm etkinsizliğine yol açan sapmaların ortaya çıkmasıdır.

AB üyesi ülkeler açısından vergi rekabeti uygulamaları sonucunda emek faktörü üzerindeki doğrudan ve dolaylı efektif vergi yükü artış göstermiştir. Emek üzerindeki doğrudan efektif vergi yükü vergi rekabeti uygulamalarına sıklıkla başvuran küçük ülkelerde daha büyük oranda gerçekleşirken, dolaylı vergi yükü, büyük ülkelerde daha yüksek oranda artış göstermiştir. Türkiye açısından emek üzerindeki doğrudan vergi yükü niteliğinde olan gelir vergisi yükü görece yüksekliğini korurken parafiskal yükte artışlar yaşanmıştır. Ayrıca, dolaylı vergi yükü, dönem başı ile karşılaştırıldığında yaklaşık 2 katına çıkmıştır.

AB üyesi ülkelerdeki, 1990'ların ikinci yarısından itibaren, emek faktörü üzerindeki vergi baskısını hafifletmek ve kamu finansman dengesini sağlamak amacıyla enerji ve çevre vergilerine yönelik artış göstermiştir. Bu

<sup>30</sup> Mukul G. ASHER: a.g.m., 7.

<sup>31</sup> 1993 yılı vergilendirme rejimine göre; Devlet tahvili ve Hazine bonusu faizlerinden %0, mevduat faizlerinden %10 vergi kesintisi yapılırken 26.12.1993 tarih ve 3946 sayılı Kanun'la bu tevkifat oranları %25'e yükseltilmiştir. 17 Ocak 1994 tarihinde ortaya çıkan finansal kriz nedeniyle 27.01.1994 tarih ve 94/5255 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile tevkifat oranları Hazine bonusu ve Devlet tahvillerinde tekrar %0'a düşürülmüştür.



vergiler, tersine artan oranlı yapısı nedeniyle vergi adaletini olumsuz etkilemektedir. Enerji kullanım maliyetinin düşük gelirli bütçelerinde oransal olarak daha büyük yer tutması nedeniyle gelir bölüşümü açısından olumsuz etkiler ortaya çıkabilmektedir.

Vergi rekabeti uygulamaları sonucunda, kamu harcama bileşiminde ortaya çıkan değişim, düşük gelirli aleyhine dağılım endişesi doğurmaktadır. AB üyesi ülkeler açısından sosyal harcamalar özellikle küçük ülkeler bazında azalış göstermiştir. Bu konuda en etkili örnek vergi rekabeti uygulamaları ile AB üyesi ülkeler içinde en fazla doğrudan yabancı sermaye çeken İrlanda'da sosyal harcamaların (1985'ten 2000'e) %33 azalış göstermesidir.

Türkiye açısından sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünün düşürülmesi sonucunda, faiz ödemeleri dışındaki tüm harcama (fonksiyonel harcamalar açısından) kalemleri azalış göstermiştir. Bu harcama kalemlerindeki azalış bir yandan bölüşüm adaletini olumsuz etkilerken diğer yandan önemli mali, iktisadi ve özellikle sosyal maliyetler taşıyan işsizlik sorunun çözülmesini engellemektedir. Transfer harcamaları içinde borç faizlerinden sonra en fazla yer tutan Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına transferlerin göreceli yüksekliği ve giderek de artma potansiyeli, bu kuruluşların finansman dengesindeki sorunlardan kaynaklanmaktadır. Bu noktada, bir yandan emek faktörü üzerindeki yüksek vergi yükü nedeniyle kayıtdışı istihdam ve olumsuz çalışma koşulları, diğer yandan da yanlış sosyal güvenlik uygulamaları önemli bir yer tutmaktadır.

Vergi rekabetinin vergi yükünü düşürücü vergi uygulamalarından yararlanarak daha yüksek getiri elde etmek, daha çok yüksek gelir grupları açısından mümkün olabilmektedir. Bu da doğası gereği gelir bölüşüm adaletini olumsuz etkileyen bir faktör niteliğindedir.

## 2. Mikro Ekonomik Etkiler

Vergi rekabetinin mikro etkileri; bireyler ve şirketler açısından incelenebilmektedir.

### a. Bireysel Düzeyde Etkiler

Vergi rekabeti, bireysel tasarruflar açısından önemli potansiyel kazançlar sunmaktadır. Ülkeler arasındaki finansal getiriler üzerindeki vergi yükünü düşürmeye yönelik rekabet, bireysel tasarruflara daha geniş yelpazede yüksek kazanç imkanları sunmaktadır. Artan finansal hareketlilik, tasarrufların elektronik ortamda, yabancı ülke menkul kıymetlerini edinme ya da tasarruflarını düşük vergili ülkelerde değerlendirmesine olanak sağlamaktadır. Bireysel yatırımcıların böyle bir olanaktan yararlanabilmesi aynı zamanda, ülkeler arasında etkin bilgi değişiminin olmamasına bağlıdır. Aksi halde, tasarrufların ulusal vergi idaresi tarafından izlenmesine ve ikamet ülkesinde vergilendirilmesine neden olmaktadır<sup>32</sup>. Ancak, yine de fonların düşük vergili (ya da vergisiz) ülkede değerlendirilmesi bireysel yatırımcılara getiri oranlarına bağlı olarak kazanç sağlayabilmektedir.

Vergi rekabeti aynı zamanda bireysel yatırımcıya maliyetler de yüklemektedir. Bu maliyetler, bir yandan uluslararası vergi planlama tekniklerinden yararlanmanın belirli bir maliyet içermesi<sup>33</sup> diğer yandan da vergi planlamasının bir parçası olarak vergi rekabetinin önlenmesine yönelik vergi idareleri ve uluslar arası kuruluşların yürüttükleri mücadelenin getirdiği ek uyum maliyetlerini ve bunların alternatif kullanım maliyetlerini kapsamaktadır<sup>34</sup>.

Bireylerin ve hanehalkının aynı zamanda bir üretim faktör sahibi olması nedeniyle emek faktör hareketliliği de büyük önem taşımaktadır.

<sup>32</sup> Almanya'dan yurtdışına çıkarılan 300 milyar EURO'luk servetin yaklaşık üçte ikisi finansal yatırımcıya mali gizlilik sunan Avusturya ve İsviçre'de bulunmaktadır ((Süddeutsche Zeitung, (12.02.2001)'den aktaran Christiane GREFE – Mathias GREFFRATH – Harald SCHUMAN: a.g.e., 72).

<sup>33</sup> Abdurrahman AKDOĞAN: a.g.m., 19, 20.

<sup>34</sup> Saygın EYÜPGİLLER: a.g.e., 136.

Kişisel gelir vergisi üzerindeki vergi yüklerinin önemli ölçüde farklılaşması, teorik olarak emek faktör hareketliliğine yol açabilmektedir. Ancak, AB üyesi ülkelerde sosyal, politik ve kültürel farklılıklar böyle bir emek mobilitesi önünde engel oluşturmaktadır. Nitekim, Fransa'da çalışan Türk işçi sayısı Alman işçi sayısından fazladır<sup>35</sup>. İsviçre gibi, toplumsal yapının görece homojen olduğu bir ülkedeki kantonlar arası emek mobilitesi oldukça sınırlıdır. Ancak, AB bünyesindeki büyük ulusötesi şirket yöneticileri ya da kurumsallaştıkça-çeşitlendikçe ortaya çıkma potansiyeli taşıyan AB bürokrasisi açısından bir emek mobilitesinden söz etmek mümkün olabilecektir. Yüksek nitelikli işgücünün emek mobilitesinin varlığı teorik olarak kabul edilebilir. Ancak, 1980'lerde yüksek nitelikli işgücünün ülkeye çekilebilmesi için çeşitli ayrıcalıklar ve olanaklar sağlayan gelişmiş ülkeler, bugün için daha çok bu uzmanlaşmış emek faktöründen projeler kanalıyla kendi ülkesinde yararlanarak, katlandığı maliyetleri minimize etmektedir. Yazılım sektörünün gelişmiş olduğu Hindistan'dan ABD'ne beyin göçü yerine artık sadece hizmet sunumu söz konusu olmaktadır. Buna örnek olarak ABD'nde Empirestate'in korumasını internet üzerinden kameralar aracılığıyla Hindistan'dan yapılması verilebilir. Bunun nedeni de Empiresate korumalarının aylık maliyetleri kişi başına 4000 Dolar iken Hindistan'daki yazılımcıların aylık maliyetlerinin 400 Dolar olmasıdır<sup>36</sup>.

#### **b. Şirket Düzeyinde Etkiler**

Şirketler açısından vergi rekabeti, yatırımların vergilere duyarlılığına bağlı olarak önemli kazanç imkanları sunabilmektedir. Şirketlerin, ülke dışında yatırım için kuruluş yeri seçiminde bir çok faktör etkili olmaktadır. Bu faktörler, daha önce de ifade edildiği gibi, pazar payı, kişi başına gelir, kamu

<sup>35</sup> Oğuz OYAN: a.g.p. 27; Ayrıca bu bağlamda, çeşitli ülkelerde artan ırkçı akımlar ve göçmen işçilere karşı oluşan olumsuz bakış açısı, zaman zaman ulusal işçi örgütlenmelerinden de destek görmektedir. Bir diğer önemli nokta ise, dil farklılığı AB açısından emek faktör hareketliliği önünde önemli bir engel oluşturmaktadır. AB Web sitesinin dili üzerine hangisi olacağına ilişkin tartışmalar uzun süre devam ettikten sonra, tüm üye ülke dillerine yer verilmesi ile sorun çözümlenmiştir.

<sup>36</sup> Cem BOYNER: "Avrupa Birliği Sürecinde Ekonomi ve Vergi – Panel", Vergi Raporu, 8, 46 (Nisan 2000), 45.

hizmet kalitesi, makro ekonomik ve siyasi istikrar, yolsuzluk, saydamlık, vergisel düzenlemeler, doğal kaynaklar, ekonomik entegrasyon için yer almak, nitelikli ve ucuz işgücü, iyi işleyen hukuk mekanizması (uluslararası tahkim gibi çeşitli uluslararası hukuk mekanizmalarının kabulü, fikri mülkiyet haklarının güvence altına alınması gibi), bürokratik engeller olarak sıralanabilmektedir.

Literatürde, vergisel düzenlemelerin etkin olduğunu öne süren ampirik çalışmaların yanında etkin olmadığını öne süren çok sayıda ampirik çalışma da bulunmaktadır<sup>37</sup>.

Bu çalışmaların topluca değerlendirilmesi halinde aşağıdaki sonuçlara ulaşmak mümkündür:

- Vergisel teşvikler yatırım teşvik politikaları içinde etkililiği en düşük olanıdır. Vergisel teşvikler daha çok, hükümetlerin yabancı sermayeye karşı sıcak baktıkları ve bu konuda başarılı olma isteklerini yansıtan bir sinyal niteliğindedir<sup>38</sup>.

- Vergi dışı faktörlerin doğrudan yabancı yatırımlar üzerindeki belirleyiciliği zaman içinde artış göstermektedir. Alt yapı harcamaları, eğitim, sağlık harcamalarına ayrılan kaynaklar ve kamu hizmet kalitesinin belirleyiciliği önemli ölçüde artış göstermiştir<sup>39</sup>. Aslında vergi rekabeti uygulamaları ile yatırım tahsis kararlarının çarpıtıldığı şeklindeki neo-klasik

<sup>37</sup> Vergisel teşviklerin etkinliği ve etkinsizliği üzerine yapılan ampirik çalışma sonuçlarının ayrıntılı dökümü için bkz. Mustafa DURAN: Tesvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları, 85-92.

<sup>38</sup> Mukul G. ASHER: a.g.m., 6; Ulusötesi şirketlerin yatırımlar kararları üzerinde vergi oranları yanında matrah belirleme usullerinin etkili olduğu kabul edilmekle birlikte ((E. C. Commission: "Company Taxation in the Internal Market", Staff Working Paper, (23.10.2001), 6)'dan aktaran Saygın EYÜPGİLLER: a.g.e., 145) bu etkinin sınırlı olabileceği de göz ardı edilmemelidir. Transfer fiyatlaması uygulamaları karın düşük vergili ülkelere aktarılmasına neden olurken, gerçek yatırım yeri üzerinde etkili olmamaktadır (Jack MINTZ ve Michael SMART: a.g.e., 2).

<sup>39</sup> Holger WOLF: Globalization and the Convergence of Social Expenditure in the European Union, The GW Center for the Study of Globalization Occasional Paper Series (October 7, 2002), 9; Flavio M. MENEZES: "An auction theoretical approach to fiscal wars", Social Choice and Welfare, 20 (2003), 156; Ricardo VARSANO – Sergio GUIMARAES – Jose R. ALFONSO: Fiscal Competition: A Bird's Eye View, Texto Para Discussao No. 887, 2002, 15.

yaklaşım zaman içindeki önemini kaybetmiştir. Çünkü, ülkelerin artan ölçüde vergi teşviklerine başvurması, orta dönemde vergilerin yatırım kararları üzerindeki etkinliğinin ortadan kalkmasına neden olacaktır. OECD'nin vergi rekabetini önleme ve vergilerin yatırım kararları üzerindeki belirleyiciliğini ortadan kaldırma çabasına gerek yoktur çünkü, vergi rekabeti uygulamaları sonucunda ex-post olarak vergilerin etkinliği zaten kendiliğinden ortadan kalkacaktır. Bu bir anlamda herkesin teşvik edilmesinin teşvikin etkinsizleşmesine neden olmasıdır. Ancak, burada asıl vurgu ortaya çıkan bölüşüm sorunlarında yoğunlaşmaktadır. Alt yapı yatırım stoku ve ABD'deki Silikon Vadisi biçimindeki teknokent ya da nitelikli sanayi bölgelerinin varlığı özellikle küçük ülkelere yönelik yabancı sermaye yatırımları açısından belirleyici olmaktadır<sup>40</sup>.

- Vergi teşviklerinin yabancı sermaye yatırımları için gayri resmi görüşmelerle yoğun biçimde sunulması, olası risk algılaması nedeniyle olumsuz etki göstermektedir<sup>41</sup>. Vergi teşviklerinin saydam biçimde tasarlanmaması ve istikrarlı biçimde uygulanmaması, mevcut ayrıcalıklardan her an dönülebileceği, hükümetin kamulaştırma gibi uygulamalara başvurabileceği endişesi uyandırmaktadır. Ancak, saydamlığın etkilerinin abartılmaması gerekmektedir. PricewaterhouseCoopers tarafından global düzeyde yapılan bir araştırmaya göre, saydamlık düzeyi açısından en kötü dört ülke; Çin, Endonezya, Rusya ve Türkiye'dir<sup>42</sup>. Oysa Çin (Hong-Kong dahil olmak üzere), dünyada ABD'den sonra en fazla doğrudan yabancı sermaye yatırımı çekmektedir<sup>43</sup> ve istikrarlı ekonomik büyüme gerçekleştirmektedir.

- İhracat odaklı çalışan firmaların, yüksek rekabet şartlarında düşük kar marjıyla çalıştıkları için vergisel düzenlemelere daha yüksek tepki verdiği

<sup>40</sup> Steven GLOBERMAN and Daniel SHAPIRO: "Global Direct Investment Flows: The Role of Governance Infrastructure, *World Development*, 30, 11 (2002), 1915-1916.

<sup>41</sup> UNCTAD: *Incentives and Foreign Direct Investment*, (New York and Geneva: 1996), 46.

<sup>42</sup> Yüksel KARACA: a.g.e., 62.

<sup>43</sup> UNCTAD: *World Investment Report-2002*, New York, 2002, 303-306.

genel olarak kabul edilmektedir<sup>44</sup>. Bu tür firmalar, düşük sabit sermaye yatırımları ile çalıştıkları ve yatırım yeri seçiminde yüksek maliyetlerle çalışmadıkları ve emek yoğun üretim yaptıkları için vergisel düzenlemeler karşısında başka bir ülkeye kolaylıkla kayabilmektedirler<sup>45</sup>.

Vergi rekabeti nedeniyle global ölçekte fon maliyetlerinin düşmesi ile ulusötesi şirketlerin kredi maliyetleri düşmüş ve ulusal mevzuata tabi olmayan bankacılık rejimleri aracılığı ile bu şirketler sürekli finansman kaynağına kavuşmuş bulunmaktadır.

Vergi rekabetinin şirketler için vergisel duyarlılık veri olmak üzere, olumlu etkilerinin yanında olumsuz etkileri de ortaya çıkabilmektedir. Özellikle vergi rekabeti nedeniyle ulusal vergi mevzuatları oldukça karmaşık bir yapıya bürünmektedir. Böyle bir gelişim doğal olarak şirketlerin vergi planlamaları için artan ölçüde kaynak ayırmalarına neden olmaktadır. Personel istihdamı ve teknik donanım ve işlem maliyetleri dolayısıyla ulusötesi şirketler daha yüksek uyum maliyetleri ile karşılaşmaktadırlar. Transfer fiyatlaması aracılığıyla vergi yükünün düşürülebilmesi için çeşitli ülkelerde "tabela şirketleri", acenta ya da şube açılması da belli bir maliyet içermektedir.

Vergi planlaması tekniklerinden yararlanma açısından ulusötesi şirketler küçük işletmelere nazaran daha büyük olanaklara sahip olmaktadır. Bu da yapısı itibarıyla işletmeler arası bir bölüşüm adaletsizliğini ortaya çıkarmaktadır.

## **II. VERGİ REKABETİ SONUCU ORTAYA ÇIKAN VERGİ YÜKÜNÜN AB VE TÜRKİYE AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI**

Türkiye ile AB açısından vergi yükü analizi geleneksel olarak, dar ve geniş anlamda vergi gelirlerinin GSYİH'ya oranlaması suretiyle yapılmaktadır.

<sup>44</sup> Mustafa DURAN: Tesvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları, 95.

<sup>45</sup> Son dönemde Türkiye'den Bulgaristan ve Romanya'ya tekstil yatırımı için yabancı sermaye çıkışı gerçekleşmiştir. Ancak, bu çıkışın temelinde, ABD pazarına mal satabilmek için bu ülkelerin kotalarını kullanma amacı da önemli ölçüde belirleyici olmuştur.



Ancak, vergi yükü analizlerinde ayrıca, kayıtdışı ekonomi büyüklükleri ve kamu finansman maliyetlerinin de dikkate alınması gerekmektedir<sup>46</sup>.

## **A. VERGİ YÜKÜ AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI**

### **1. Dar Anlamda Vergi Yükünün Karşılaştırılması**

AB üyesi ülkeler için (1985-2001 döneminde) dar anlamda vergi yükü incelendiğinde, İrlanda ve Lüksemburg dışında tüm ülkelerde artış gösterdiği görülmektedir. Vergi yükü düşüş gösteren ülkelerin finansal sermaye yatırımlarını düşük oranda vergilendiren ülkeler olması vergi rekabetinin beklenen etkileri açısından anlamlıdır.

Türkiye açısından dar anlamda vergi yükü, (1980-2003 döneminde) %14.9'dan %81'lik artışla %27'ye yükselmiştir. İncelenen dönemde AB üyesi ülkelerde (1985-2001 döneminde) ortalama vergi yükü %27.7'den %6.6'lık bir artış göstererek %29.6'ya ulaşmış bulunmaktadır. Oranlardaki değişimden de anlaşılacağı üzere vergi yükü AB üyesi ülkelere kıyasla Türkiye'de ciddi artış göstermiştir. Ancak, uluslararası karşılaştırmalar açısından vergi yükü göstergesi olarak kullanılan değişken, geniş anlamda vergi yüküdür.

### **2. Geniş Anlamda Vergi Yükünün Karşılaştırılması**

AB üyesi ülkelerde, 1985'ten 2000 yılına Hollanda, Lüksemburg, İrlanda ve İngiltere dışında tüm ülkelerde geniş anlamda (parafiskal gelir dahil) vergi yükü artış göstermiştir. AB ortalaması olarak 1985'te vergi yükü %38.5'ten 2001 yılında %41'e yükselmiştir. Aynı dönemde Türkiye'de vergi yükü %17.3'ten %33.6'ya yükselmiştir. AB'nde vergi rekabeti uygulamalarının yaygınlaştığı dönemden 2000 yılına vergi yükü %6.1'lik bir artış göstermişken Türkiye'de 1980'den 2002'ye vergi yükü %64'lük artış göstermiştir. Türkiye'de vergi yükü önemli ölçüde artış göstermiş iken, yine AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığında, düşük kalmaktadır.

<sup>46</sup> Oğuz OYAN: a.g.p., 31; Nurettin BİLİCİ: "Vergi Yükü Sorunu ve Ekonomik Rekabet", Vergi Dünyası Dergisi, 263 (Temmuz 2003), 156-158.

Bu sonuç aynı zamanda vergi oranlarının karşılaştırılmasından da çıkarılmaktadır. Gerek AB’de gerekse Türkiye’de finansal sermaye gelirleri ağırlıkla kaynakta vergilendirilirken (vergi oranlarının yakınsaması nedeniyle vergi birbirine yakındır) ülkemizde kurumlar vergisi oranları, AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığında (Finlandiya, İrlanda ve İsveç dışında), düşük kalmaktadır.

Vergi yükü, kamunun ekonomiden çektiği kaynağı ifade ederken, özel sektörün kamuya aktardığı kaynak anlamına gelmemektedir. İstanbul Sanayi Odasının 500 Büyük Firma verilerine göre, 1997-2000 döneminde ortalama 37 kamu şirketi toplam vergilerin %36.1’ini ödemiştir. Dolaylı vergiler de dikkate alındığında bu oran 2002 yılı için %60'lara kadar çıkmaktadır<sup>47</sup>.

## **B. VERGİ YÜKÜ ANALİZİNDE DİKKATE ALINMASI GEREKEN DİĞER FAKTÖRLERİN AB VE TÜRKİYE AÇISINDAN KARŞILAŞTIRILMASI**

### **1. Kayıtdışı Ekonominin Büyüklüğü Açısından**

Kayıtdışı ekonominin büyüklüğü, vergi yükünü etkileyen en önemli faktörlerden biridir. AB üyesi ülkelerde kayıtdışı ekonominin büyüklüğü ortalama %10 iken Türkiye’de %66’ya ulaşmış bulunmaktadır. Kayıtdışı ekonominin varlığı nedeniyle, ekonomideki vergi yükünün görüldüğünden çok daha büyük olduğuna ilişkin Türkiye’ye ilişkin değerlendirmelere sıkça rastlanılmaktadır. Halbuki, Türkiye açısından inceleme oranları ve uzlaşma oranları incelendiğinde, bu tespitler önemli ölçüde yetersiz kalmaktadır<sup>48</sup>. Denetim elemanlarınca 1985-2001 döneminde yapılan vergi inceleme sonuçlarına göre bulunan matrah farkı, mükelleflerin beyan ettikleri gelirin ortalama olarak %65.7’sini oluşturmaktadır. Basit parasal oran yöntemiyle

<sup>47</sup> ISO: Türkiye’nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu 2000, (İstanbul: 2001), 165, 168; ISO: Türkiye’nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu 2002, (İstanbul: 2003), 37. Dolaylı vergiler dikkate alındığında oranın yükselmesi, kamu şirketlerinin tekel nitelikleri itibarıyla bu kadar vergi ödedikleri anlaşılmaktadır. Aynı zamanda dolaylı vergi ödemelerinin yüksekliği, ekonominin diğer kesimleri açısından da ek bir vergi niteliği taşıyabilecektir.

<sup>48</sup> Seçim dönemlerinde vergi tumeleri genellikle iptal edilerek kayıtdışına çıkış teşvik edilmektedir (HUV&TOBB: a.g.e., 92).

nakit para kullanırken ortaya çıkan kayıtdışı büyüklüğü, vergi açısından hem kayıtlı mükellefleri hem de kayıtdışı gelir sahiplerini içerirken, vergi incelemelerinde bulunan matrah farkı sadece, kayıtlı mükellefleri içermektedir.

Ülkemiz açısından, "kayıtlı mükelleflerin vergi kanunlarına uyumu tam; kayıtdışı olarak ifade edilen (2001 yılı için) %66'lık payda ise tamamen vergi idaresinin bilgisi dışında ve hiçbir vergisel mükellefiyetlerini yerine getirmeyen grup yer almaktadır" şeklinde bir algılama mevcuttur. Oysa, gerek matrah farkı gerekse uzlaşma oranları, mükellef kitlesinin önemli bir yüzdesinin hem kayıt içinde hem de kayıtdışında yer aldığını göstermektedir. 2000 yılı itibariyle, vergi uyumsuzluklarının %91'i uzlaşmayla sonuçlanmaktadır<sup>49</sup>. Vergi uyumsuzluklarında haklı olan "gerçekten idare ile yorum uyumsuzluğu yaşayan" mükellefler dava açma yoluna gitmekte, büyük bir çoğunlukla da bu davaları kazanmaktadırlar. O nedenle uzlaşmanın bu kadar yüksek bir oranda gerçekleşmesi, aynı zamanda kayıtlı mükelleflerin kayıtdışı faaliyetlerinin bir göstergesi niteliğindedir<sup>50</sup>.

Ülkemizde vergi inceleme oranlarının yaklaşık olarak %1 düzeyinde olması<sup>51</sup>, kayıtlı mükelleflerin kayıtdışı faaliyetlerinin yakalanma olasılığını önemli ölçüde azaltan bir faktördür. Zaten yakalanan mükellefler vergi idaresini hiç uğraştırmadan uzlaşma yolunu tercih etmektedirler.

Bu bağlamda, kayıtdışı ekonominin kayıtlı mükelleflerin vergi yükünü artırması, ancak toplam vergi hasılatının ihale ya da iltizam gibi vergi tahsil yöntemlerinin uygulanması halinde söz konusu olabilecektir. Yürütülen istikrar programlarının tekil olarak odaklandığı değişkenin faiz dışı fazla hedefi olduğu düşünülürse, teorik olarak bir vergi yükü artışı söz konusu olabilmektedir. Ancak, bu noktada bir yandan kamu finansman maliyetleri diğer yandan da bugünkü borç stokunun, gelecekte elinde Hazine kağıtları

<sup>49</sup> HUV&TOBB: a.g.e., 92.

<sup>50</sup> Ülkemizde faaliyet gösteren çok yüksek oranda kurumsallaşmış ve tanınan vergisel bağımsızlıklarla kayıtdışı işlemlere ihtiyaç duymayan işletmeler için bu genelleştirilmiş yorum geçerli olmayabilecektir.

<sup>51</sup> Şükrü KIZILOĞLU, "Vergi İnceleme Oranı Sadece Yüzde 1...", Sabah Gazetesi, 17.09.1999.

bulunduranlara yönelik vergilerle karşılanma olasılığı etken faktör haline gelmektedir.

## 2. Kamu Finansman Maliyetleri Açısından

Kamu finansman maliyetleri, ülkemizdeki vergi yükü tartışmalarına önemli ölçüde referans yapacak bir değişkendir. Kamu finansman maliyetleri açısından hem nominal faiz oranlarının hem de enflasyon oranlarının dikkate alınması gerekmektedir. AB üyesi ülkelerde<sup>52</sup>, 1998-2002 yılları baz alınır, kısa dönem faiz oranları ortalaması %3.5; uzun dönem faiz oranları ise %5'tir. Ülkemizde ise, iç borçlanma faiz oranları aynı döneme ilişkin olarak ortalama %84.4 olarak gerçekleşmiştir.

### a) Reel Faiz Oranları

Reel faiz oranları enflasyonun etkisini dikkate aldığından, gerek özel sektör gerekse kamu açısından gerçek bir değerlendirme ölçütüdür. Ülkemizde reel faizler yüksek borç stoku nedeniyle önemli ölçüde yüksek seyretmektedir. AB üyesi ülkeler için reel faiz oranlarına baktığımızda, kısa dönem faiz oranları açısından reel faiz oranı, %2.3 olarak gerçekleşirken uzun dönem faiz oranı, %2.6 olarak gerçekleşmiştir<sup>53</sup>. Aynı dönemde Türkiye açısından reel faiz oranı ortalaması, %19.8 olarak gerçekleşmiştir. Doğal olarak reel faizlerdeki bu kadar yüksek faiz oranı, kamunun borç verenlere aktardığı kaynağın düzeyine de işaret etmektedir. Yüksek borç stokunun da geniş anlamda vergi yükü kapsamında değerlendirilmesi gerekliliği biçimindeki yaklaşımlar<sup>54</sup>, özel sektör fon kullanımına bağlı olarak anlamlandırılabilir.

<sup>52</sup> AB üyesi ülkeler için kısa ve uzun dönem faiz oranları T. C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor 2003, 185; Enflasyon oranları, European Commission: European Economy, 1 (2003)'ten temin edilmiştir.

<sup>53</sup> Reel faiz hesaplamasında, (Reel faiz:  $(1 + \text{nominal faiz}) / (1 + \text{enflasyon beklentisi}) - 1$ ) biçimindeki Fisher eşitliğinden yararlanılmıştır. Ancak, enflasyon beklentisi yerine gerçekleşen enflasyon oranları kullanılmıştır.

<sup>54</sup> Nurettin BİLİCİ: "Türk Vergi Sisteminin Genel Bir Değerlendirmesi", Yaklaşım Dergisi, 58 (Ekim 1997), 125.

### b) Özel Sektörün Faaliyet Dışı Gelirleri

Özel sektör firmaları, fon kaynaklarını esas faaliyet alanında kullanabileceği gibi, faaliyet dışında da değerlendirebilmektedir. Özel sektörün fon kullanım alanları ve bunların getirisi bir anlamda kamuya aktarılan net kaynağın göstergesi niteliğindedir.

İstanbul Sanayi Odası tarafından her yıl açıklanan 500 Büyük Sanayi Kuruluşu çalışmalarına göre, faaliyet dışı gelir ve karların (FDGK) vergi öncesi dönem karına (zararına) oranı yüzde olarak aşağıdaki Tablo 26'da gösterilmektedir.

**Tablo 26: ISO 500 Büyük Firma Faaliyet Dışı Gelir ve Karlarının (FDGK) Gelişimi**

|                   | 1985 | 1990 | 1995 | 2000  | 2001  | 2002  | 2003 |
|-------------------|------|------|------|-------|-------|-------|------|
| FDGK / Dönem Karı | 24.1 | 33.3 | 46.5 | 114.4 | 547.0 | 114.4 | 71.8 |

KAYNAK: ISO: 500 Büyük Sanayi Kuruluşu 2003, İstanbul, 2004, 52.

Tablo 26'dan görüleceği üzere, özel sektör firmaları karlarının önemli bir kısmını Devlete borç vermekten elde etmektedir. Bu özel sektörün "gönüllü" bir tercihi olmayabilir. Örnek olarak, enflasyon oranının, %50; kredi faiz oranının %90 olduğu bir ekonomide reel yatırım yapmak oldukça riskli bir tercihtir. Ancak, faaliyet dışı gelir ve karların bu kadar yüksek düzeyde olması, kayıtdışı ekonomi ve kamu kuruluşlarının ödedikleri vergiler de dikkate alındığında, özel sektörün kamuya aktardığı net kaynağın önemli ölçüde azaldığını söylemek mümkündür. Dolayısıyla yüksek kamu borç stokunun vergi yükü kapsamında özel sektör aleyhine gelişim göstermesi için mevcut bütçe gelirlerinin kompozisyonu ve potansiyel olağanüstü vergi uygulamalarının özel sektör üzerine yerleşmesi ya da olasılığının bulunması gerekmektedir. Ancak, özel sektör açısından böyle bir risk orta-uzun dönemde görünmemektedir.

### III. AB VE TÜRKİYE AÇISINDAN VERGİ REKABETİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK TASARIMLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Vergi rekabetini önleyemeye yönelik düzenlemeler; ikili anlaşmalarla, OECD gibi uluslararası kuruluşlar nezdinde yürütülen çok taraflı anlaşmalarla ya da (AB gibi) ekonomik entegrasyonlar içinde yürütülen çalışmalarla gerçekleştirilebilmektedir.

Yapılan ikili anlaşmalarda gerçekleştirilen düzenlemelerle, bir yandan her iki ülkede faaliyet gösteren yerleşiklerin çifte vergilendirilmesi önlenmekte diğer yandan da etkin bilgi değişimi sağlanarak ulusal vergi idarelerinin tam mükellefleri izlemelerine olanak sağlanmaktadır. Ayrıca, çifte vergiyi önleme anlaşmalarında vergi tasarrufu ilkesine yer verilmesi, vergi rekabetini önlemeye yönelik önemli işlev görmesine neden olmaktadır. Çünkü, vergi tasarruf ilkesi, yüksek gelire sahip bir ülkeden düşük gelirli bir ülkeye yatırım yapan şirket gelirlerine, vergi tatili uygulamaları nedeniyle bir çok vergisel muafiyete rağmen düşük gelirli ülkeye küçük oranda vergi koyma olanağı vermektedir<sup>55</sup>. Vergi tasarruf ilkesi gereğince, küçük oranda da olsa aşındırılan kurumsal gelirin, hiç vergilendirilmediği duruma göre kendi ülkesindeki vergi uygulamalarına duyarlılığı azaltılmaktadır. Bu şekilde düşük gelirli yabancı ülkede elde edilen karların kendi ülkesine transferi kısmen garanti altına alınmak istenmektedir.

Vergi tasarrufu ilkesine anlaşmalarda yer vermek, vergi rekabetine en azından bir taban oluşturma çabası taşırken, sermaye ithal eden ülkelerin bir kısmı bu ilkeye yer verme konusunda gönülsüzdürler. Bunun nedeni de yabancı sermaye yatırımları için tanınmış olan cazip koşulların, yabancı ülke idarelerinin isteği üzerine kısmen aşındırılmış olmasıdır. Ayrıca, yabancı yatırımların vergisel ayrıcalıklar olmasa dahi gidebileceği (Singapur ve kısmen Malezya gibi) ülkelere ise, vergi tasarrufu ilkesi çerçevesinde minimum vergi oranı uygulama hakkı vermeme anlayışı sermaye ihraç eden

<sup>55</sup> Mukul G. ASHER: a.g.m., 7.



ülkelerde yaygınlaşmaktadır<sup>56</sup>. Böyle bir eğilimin nedeni ise, sermaye ihraç eden ülke yatırımcısı vergi dışı faktörlerin etkisiyle bu ülkeye zaten yatırım yapacaktır. Bu durumda yabancı yatırımcının kendi ülkesine vergi dolayısıyla aşındırılmamış bir vergi matrahı transfer edebilmesi için sermaye ithal eden ülkelerin vergi kesintisi yapmaları istenmemektedir.

OECD bünyesinde yürütülen çalışmalar, önceki bölümlerde de ifade edildiği gibi, vergi cennetleri ve tercihli vergi rejimlerine yönelik uygulamaların tasfiye amacına yöneliktir. Bu alandaki çalışmalar, ABD'nin önemli ölçüde muhalefeti ile uzun süre sadece vergi cenneti ve tercihli vergi rejimlere sahip ülkelere, bu uygulamalardan taahhüt istemek biçiminde sürmüştür.

ABD, özellikle arka bahçesi niteliğindeki Karayipler'deki vergi cennetlerinde ekonomik ve politik sorunlar ortaya çıkmasını istemediğinden dolayı, OECD'nin zararlı vergi rekabeti ile mücadele çalışmalarını önemli ölçüde engellemiştir<sup>57</sup>. Ancak, daha sonra ikili anlaşmalarla, üçüncü ülkelere karşı gizliliğin korunmasını sağlayarak etkin bilgi değişiminin sağlanması yoluna gitmeyi tercih etmiştir. Kaldı ki, OECD'nin üye ya da üye olmayan ülkelere karşı herhangi bir yaptırımda bulunma olanağı yoktur. O nedenle zararlı vergi ile ilgili olarak AB bünyesinde yürütülen mücadelenin incelenmesi ve AB'nin vergisel koordinasyondan potansiyel kazançları ile Türkiye'nin yabancı sermaye açısından uygulaması gereken politikalar demeti çalışmamız açısından daha işlevseldir.

### **A. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VERGİ REKABETİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK ÇALIŞMALARIN VE VERGİ KOORDİNASYONUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ**

AB'de özellikle tek para sistemine geçiş, kur riskini ortadan kaldırmış ve işlem maliyetlerinde önemli tasarrufların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Doğal olarak bu süreçte maliye politikalarının belirleyiciliği daha ön plana

<sup>56</sup> Mukul G. ASHER: a.g.m., 7.

<sup>57</sup> Yüksel KARACA: "Zararlı Vergi Rekabetinden Zararlı Vergi Uygulamalarına: OECD Projesine İlişkin 2001 İlerleme Raporu Yayınlandı", 55.

çıkıştır. Bu anlamda; vergi politikalarının yatırımların etkin dağılımını engellememesi, ayrıca harcama ve borçlanma politikaları ile tek paranın istikrarının tehlikeye atılmaması temel hedefler arasında yer almaktadır.

### **1. AB'DE VERGİ REKABETİNİ ÖNLEMeye YÖNELİK ÇALIŞMALARIN DEĞERLENDİRİLMESİ**

AB'de tek pazarın oluşum sürecine yönelik olarak vergisel düzenlemeler Roma Anlaşmasıyla başlayan süreçte çeşitli dönemlerde ele alınmıştır. İzleyen dönemde Ruding Raporu ve 1997 yılında kabul edilen Vergi Paketi vergi rekabetini elimine etmeye yönelik temel yapı taşları niteliğindedir.

#### **a. Roma Anlaşması**

Roma Anlaşmasının vergi ile ilgili düzenlemeleri (madde 95-99) incelendiğinde, rekabeti bozucu vergisel düzenlemelerin ortadan kaldırılarak, üye ülkeler arasında ortak bir vergi temelini oluşturulmasının hedeflendiği görülmektedir. Anlaşmanın vergiye yönelik düzenlemeleri ile hem defansif hem de ofansif vergi korumacılığı yasaklanmıştır<sup>58</sup>.

Roma Anlaşmasının 95. maddesinin ilk paragrafı defansif vergi korumacılığını önlemeye yöneliktir. Bu paragrafta; "Hiçbir üye devlet diğer üye ülkelerin ürünlerine, doğrudan ya da dolaylı olarak benzeri kendi ürünlerine uyguladıklarından daha yüksek iç vergiler koyamazlar" hükmüne yer vererek, serbest dolaşımı olumsuz etkileyecek ve ulusal ürün ve firmaları iç piyasada kayıracak düzenlemelere gidilemeyeceği belirtilmektedir.

Roma Anlaşmasının 96. maddesi, ofansif vergi korumacılığını önlemeye yöneliktir. Bu maddede; "Üye ülkelerden birine ihraç edilen ürünler, bunlar için doğrudan ya da dolaylı olarak ödenen vergilerden daha yüksek bir iadedden yararlanamaz" hükmüne yer vererek yabancı pazarlara girişte diğer üye ülke ürünlerine karşı avantaj elde edilmesi engellenmek istenmiştir.

#### **b. Ruding Raporu**

1990 yılında Komisyon tarafından, işletme vergilendirilmesinin AB çapında uyumlulaştırılması üzere Onno Ruding başkanlığında oluşturulan komite; sınır ötesi gelir akımların çifte vergilendirilmesini önlemeye yönelik

<sup>58</sup> TOBB: Vergilemede Global Eğilimler: AB ve Türk Vergi Sistemi, (Ankara: 2001), 91-92.

öneriler ve kurumlar vergisi matrahı ve sistemi bakımından uyumlulaştırmaya yönelik öneriler şeklinde iki kategoride öneriler geliştirmiştir<sup>59</sup>.

Bu öneriler ışığında vergi rekabetine neden olan etkenler tespit edilmiştir, ancak, AB açısından rekabetçi vergi sistemlerine verilen destek nispeten devam etmiş ve konu, orta ve uzun vadede sürüncemeye bırakılmıştır. Ancak, üye devletler arasında (özellikle büyük ülkeler) vergi rekabetinin olumsuz etkilerine ilişkin yaygınlaşan endişeler yeni çalışmaların başlatılmasına neden olmuştur.

### c. Vergi Paketi

1 Aralık 1997'de kabul edilen vergi paketi ile zararlı vergi uygulamalarının tespiti, takip ve revizyonu; tasarrufların vergilendirilmesi ve faiz ve gayrimaddi hak bedeli ödemeleri için asgari bir temel oluşturma amaçlanmıştır. İşletme Vergilendirmesinin Eylem Kodu (Code of Conduct for Business Taxation), kurumlar vergisi oranına atfı yapmaktan ziyade, AB üyesi ülkeler açısından vergi matrahına ortak bir standart geliştirmeye yönelik bir niyet göstergesidir.

Vergi paketi üzerine yapılan çalışmalara ilişkin olarak oluşturulan çalışma komitesini hazırladığı rapor Haziran 2000'de Avrupa Konseyi tarafından onaylanmıştır. Onaylanan rapor sonucunda aşağıdaki konularda uzlaşmaya varılmıştır<sup>60</sup>:

- Bütün üye ülke mükimleri tasarruf gelirleri üzerinden vergilendirilmelidir,
- Etkin bilgi değişimi en geniş bazda gerçekleştirilmelidir,
- Bilgi değişimi gerçekleşinceye kadar ülkeler ya vergi kesintisi uygulayacaklar ya da bilgi değişimine imkan vereceklerdir.
- Direktifle, faiz ve gayrimaddi haklar ile ilgili şirket kavramları tanımlanarak aynı zamanda bu ödemeler üzerinden yapılacak vergi kesinti yetkisine açıklık getirilmiştir. Bu konuda vergi kesintisi hakkı mükim ülkeye tanınmış bulunmaktadır.

<sup>59</sup> Semih ÖĞÜT: "Avrupa Birliği'nde Vergi Rekabeti", Vergi Sorunları Dergisi, 176 (Mayıs 2003), 220.

<sup>60</sup> TOBB. a.g.e., 104-105.

AB Bakanlar Konseyi Haziran 2000'de kabul edilmiş "zararlı vergi rekabetini önlemeyi amaçlayan" düzenlemelerden biri olarak Tasarruf Vergisi uygulamasını kararlaştırmıştır. AB için böyle bir vergi için uygun koşulların var olup olmadığının değerlendirilmesi Haziran 2004'e bırakılmıştı. Konsey'in aldığı Kararla, 1989 yılında yapılmış olan asgari vergi kesintisi önerisi bir anlamda hayat bulacaktır. AB, bu yönetmeliğin 1 Ocak 2005'te yürürlüğe girmesini arzularken, İsviçre'nin "İki Taraflı Anlaşmalar II" anlaşmalarının parlamentoda onaylanmasını beklemek üzere yürürlük tarihi 1 Temmuz 2005 olarak değiştirilmiştir.

Bu yönetmeliğin ülke iç hukuklarının bir parçası haline getirilmesinde çeşitli sorunlar yaşanabilecektir. Özellikle, İsviçre Anayasası'na göre bu karar parlamentoda onaylandıktan sonra 100 gün içinde 50.000 imza toplanması halinde karar referanduma gidebilecektir. O nedenle 1 Temmuz'u nihai bir tarih olarak algılamak yanlış olacaktır<sup>61</sup>.

Yukarıdaki endişelere ek olarak, eşdeğer önlemlerin Liechtenstein, Andorra, San Marino, Hollanda, İngiltere, Avusturya ve Lüksemburg'ta da (banka gizliliğine ilişkin düzenlemelerle birlikte) aynı zamanda alınması gerektiğinden bu konuda önemli uzlaşmazlıkların çıkması uzak bir olasılık değildir.

## **2. AB'DE VERGİ KOORDİNASYON ÇALIŞMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

Vergi koordinasyonu kavramı, Birlik tarafından, üye ülkelerin vergisel düzenlemelerini etkileyecek nitelikteki eylem ve önerileri olarak tanımlanırken; vergi harmonizasyonu, Birlik düzeyinde gerçekleştirilen eylem ve etkinlikler sonucunda ulusal vergi sistemlerinin yakınsaması olarak tanımlanabilmektedir<sup>62</sup>.

AB'nde özellikle dolaylı vergilerin uyumlulaştırılmasına yönelik önemli aşamalar kaydedilmiştir. Ancak, aynı etkinlik dolaysız vergilere ilişkin olarak gözlemlenememektedir.

### **a. Vergi Koordinasyonu Önündeki Engeller**

Avrupa Birliği açısından vergi koordinasyonunun önündeki engeller arasında; ülkeler arası, kurumsal ve politik farklılıklar, ekonomik büyüklük

<sup>61</sup> "Dünyadan Vergi Haberleri", [www.vergidegundem.com](http://www.vergidegundem.com), (Eylül 2004), 9-10.

<sup>62</sup> TOBB: a.g.e., 32.

farklılıkları ve vergilendirme yetkisinin devri konusundaki çekinceler sıralanabilmektedir.

AB çerçevesinde yürütülen çalışmalara karşın üye devletlerin yürüttükleri muhalefet<sup>62</sup> ve vergileme alanına ilişkin kararlarda oybirliği kuralı<sup>63</sup> ve AB kurumlarının vergilendirme yetkisini haiz olmaması<sup>64</sup>, AB'nin kurumsallaşmasını önemli ölçüde engelleyebilecek ve vergi rekabetinin uzun dönem AB'nin gündeminde kalmasına neden olabilecektir.

AB kurumlarının vergilendirmeye ilişkin alacağı yetki, sadece oransal düzenlemelere yönelik olmaktan ziyade tüm vergilendirme rejimine yönelik olmalıdır. AB düzeyinde ihdas edilen bir federal vergi, AB'ne hem ulusal vergi matrahlarını daraltarak hem de ABD'ndeki çapraz indirim sistemi benzeri düzenlemeler yapılarak yatay vergi rekabetini önleme olanağı vermiş olacaktır.

AB tarafından siyasallaşma süreci ile bağlantılı olarak vergi koordinasyonu ya da harmonizasyonu seçeneklerinden biri tercih edilecektir. Ancak, ülkeler arasındaki gelişmişlik farkları küçük ülkeleri vergi rekabeti uygulamalarına sevk etmeye devam edecektir<sup>65</sup>. Büyük ülkelerin, genişleyici

<sup>62</sup> Avusturya ve Lüksemburg, Avrupa Konseyine vergi rekabetine ilişkin olarak gönderdikleri raporlarda; doğrudan yabancı sermayenin, pazar payı, yetenekli işgücü ve ücret düzeyleri gibi kriterler açısından büyük komşuları ile karşılaştırıldıklarında dezavantajlı konumda oldukları; OECD tarafından zararlı olarak nitelendirilmeyen uygulamaların Avrupa Konseyi tarafından zararlı vergi rekabeti kapsamında kabul edildiği; nitelenen uygulamaların bir çok AB üyesi ülkede var olduğu; banka gizliliğine ilişkin olarak vatandaşların özel yaşamlarının Devlete karşı korunması gerektiği (bu çerçevede II. Dünya Savaşı sırasında Nazi Almanyası'nın baskılarından ancak İsviçre'deki bankaların gizlilik uygulamaları ile mal varlıklarını koruyabilen vatandaşlara gönderme yapılarak); vergi rekabeti ile mücadelenin AB dışındaki tüm finansal merkezleri içine alacak biçimde OECD bünyesinde yürütülmesi gerektiği ifade edilmektedir (Bu raporların ayrıntıları için bkz. Franz Philipp SUTTER: Austrian National Report on Tax Competition in Europe, European Association of Tax Law Professors Conference (Lausanne: 2002) ve Alain STEICHEN: Tax Competition in Europe-Luxembourg Report, (24.05.2002), (www.google.com).

<sup>63</sup> Frans VANISTANDEAL: "Avrupa Birliği'nin Vergilendirme Yetkisi Üzerine Bir Not" Çev. Savaş ÇELİK, Vergi Sorunları Dergisi, 173 (Şubat 2003), 140.

<sup>64</sup> Frans VANISTANDEAL: "Avrupa'da Temsilsiz Avrupa Vergisi Olmaz", 139. Bu konuda AB kurumlarının daha fazla inisiyatif alması gerekmektedir (Wallace E. QATES: "Fiscal competition and European Union: constraining perspectives", Regional Science and Urban Economics, 31 (2001), 143).

<sup>65</sup> Vergi rekabetinin önlenmesinin, harmonizasyondan potansiyel kazançların adil dağıldığı tam işbirliğine dayanan bir oyun dışında, pek olasılığı bulunmamaktadır (Enrique G. MENDOZA and Linda L. TESAR: Winner and Losers of Tax Competition in the European Union, NBER Working Paper Series No. 10051, (October 2003), 17).



politikalarını görece kolaylıkla finanse edebilmek için, küçük ülkeler üzerindeki baskıları, uzun dönemde AB'nin demokratik yapısını da olumsuz etkileme potansiyeli taşımaktadır<sup>66</sup>. Küresel siyasete ilişkin görüş ayrılıkları da AB kurumlarının inisiyatif almasının önünde ciddi bir engel oluşturmaktadır. AB -içinde Irak savaşında olduğu gibi- uluslararası politik bir sorun karşısında, genelde İngiltere ile Almanya ve Fransa arasında ciddi güven bunalımları ortaya çıkmaktadır.

### **b. Vergi Koordinasyonundan Potansiyel Kazançlar**

AB üyesi ülkeler arasındaki farklılıkların ortadan kaldırılması için önerilen vergi koordinasyonu bir yandan birlik içinde vergisel uyumu diğer yandan da birlik ile diğer ekonomik bloklar arasında bir uyumu zorunlu kılmaktadır. Bunun nedeni, sınırlı üyelerle gerçekleştirilen işbirliğinin dışa pozitif ve negatif etkilerinin bulunmasıdır.<sup>67</sup> Bu etkileri kısaca aşağıdaki biçimde incelemek mümkündür<sup>68</sup>:

#### **(i) Yatırımların yeniden tahsisi etkisi**

Vergi koordinasyonu sonrası, sermaye gelirleri üzerine yeni bir vergi getirilmesi halinde, yabancı sermayenin kar marjı daralacağı için sermaye hareketliliği halinde birlikten sermaye çıkışı yaşanacaktır. Sermayenin, birlik

<sup>66</sup> Maastricht Kriterlerince kamu açıklarına ilişkin getirilmiş kısıtlamanın Fransa ve Almanya tarafından 2003 yılında aşılmış olması ve 2004 yılında da büyük olasılıkla aşılacak olması nedeniyle iki ülke yaptırım uygulamalarının ertelenmesini talep etmişlerdir. Bu talep çok sert tartışmaların ardında Maliye Bakanları toplantısında 4'e karşı 7 oyla kabul edilmiştir. Bu karara İspanya, Hollanda, Finlandiya ve Avusturya itiraz etmiştir. Bu uygulama aynı zamanda, Euro'nun arkasındaki sıkı maliye politikası dayanağının da büyüklerin işine geldiği taktirde çekilebileceğini göstermektedir (Baran TUNCER: "Avrupa Birliği'nde Çatışma", Radikal Gazetesi (30.11.2003), AB'nin büyük ülkeleri (Almanya ve Fransa gibi), Birliğe yeni katılan üyelerin uyguladıkları düşük vergi oranlarından büyük ölçüde rahatsızlık duymaktadır. Nitekim Almanya Başbakanı Schröder; "AB'nin en büyük net ödeyicisinin kendileri olduklarını ifade ederek haksız vergi rekabetinin en fazla kendi vergi matrahlarını aşındırdığını" ifade etmiştir (Katinka BARYSCH: "Is tax competition bad?", CER Bulletin, 37 (August / September 2004), 1).

<sup>67</sup> Global işbirliğinin olmaması halinde, işbirliğinin olmaması (işbirliği dışında kalan ülkelere taşan pozitif etkilerin bertaraf edilebilmesi nedeniyle) kısmi işbirliğine tercih edilmektedir (Roger GORDON: Can Capital Income Taxes Survive in Open Economies?, NBER Working Papers, No. 3416, (1990), 20).

<sup>68</sup> Peter B. SORENSEN: "The Case for International Coordination Reconsidered", 8-10.



dışında üretim fonksiyonuna bağlı olarak, istihdamı uyarması üzerine sermaye ve/veya işgücü üzerinden alınan vergilerde artış olacaktır.

### **(ii) Tasarruf etkisi**

Vergi koordinasyonu sonucu, yurtiçi vergi oranlarında artış, yabancı sermaye üzerinde vergi yükünü artıracığı için (sınırlı sermaye hareketlerinin varlığı halinde) yabancı yatırımların vergi sonrası net getirileri azalacaktır. Dolayısıyla birlik dışına aşındırılmış bir sermayenin çıkması, işbirliği dışında kalanlara negatif bir taşıma yaratacaktır.

### **(iii) Vergi ihracı etkisi**

Sermaye hareketlerinin tam serbestleştirildiği bir ekonomide, kısa vadeli sermaye üzerindeki vergi yükü bertaraf edilebilir. Ancak, birlik dışına sermaye transferinin yalnızca faiz ödemesi biçiminde gerçekleşmemesi örneğin, bu ödemelerin yurtiçi franchise kuruluşların yabancı sahiplerine mali rant şeklinde olması durumunda, vergi koordinasyonu sonrası, vergi oranlarındaki yükseliş birlik dışına vergi ihracatı anlamına gelecektir. Sorensen bunun için birlik ile birlik dışı arasındaki çapraz mülkiyetin artmış olmasını –ve zorunlu koşul olarak da GSMH/GSYİH oranının 1’den büyük olmasını- gerekli görmektedir. Fakat, sermayenin tam serbestleştirildiği ekonomide de finansal sermaye üzerine- mali rant dışındaki faiz getirilerine- geçmişe yönelik ya da kamuoyu önünde herhangi bir tartışma yapılmadan şok vergilendirme ile de işbirliği dışında kalan ülkelere vergi ihracı mümkün olabilmektedir.

### **(iv) Zamanlararası ticaret etkisi**

Birlik içinde sermaye gelirleri üzerindeki vergi yükünün artırılması, sermaye talebini düşürecek ve birliğin büyüklüğü veri olmak üzere küresel faiz oranları düşecektir. Birliğin, birlik dışından net alacaklı olması halinde, faiz oranlarındaki düşüşün borç servis yükünü azaltması nedeniyle işbirliğine yanaşmayanlara net pozitif taşıma sağlayacaktır

Asimetrik ülkeler (Almanya ve Lüksemburg gibi), vergi koordinasyonundan farklı kazanç elde edecektir<sup>70</sup>. AB üyesi ülkeler arasında gerçekleştirilecek vergi koordinasyonunun potansiyel kazançlarının daha çok büyük ülkeler lehine sonuç

<sup>70</sup> Vivek H. DEHEJIA and Philipp GENSCHER: a.g.m., 15.

verdiğiine ilişkin simülasyon çalışmaları bulunmaktadır<sup>71</sup>. Özellikle yüksek borçlu ülkeler vergi koordinasyonundan daha avantajlı çıkmaktadırlar<sup>72</sup>. Bunun iki nedeni bulunmaktadır. İlki, olası vergi koordinasyonu sonrası, sermaye gelirleri üzerine daha yüksek vergi koyma potansiyeli bulunduğundan, sermayenin kullanım maliyeti yükselecek ve sermaye talebi düşecektir. Bu da doğal olarak faiz oranlarının düşmesine neden olacaktır. O nedenle yüksek borçlu ülkelerin borç servis yükleri görece hafifleyecektir. İkincisi ise, bu ülkeler vergi koordinasyonu sonrası artan kamu gelirleri ile daha nitelikli kamu hizmeti üreterek harcama rekabetine girişme olanağına ulaşmış bulunacaklardır.

Vergi koordinasyonu sonrası ortaya çıkan potansiyel faydaların azalmaması, AB üyesi ülkeler ile AB dışında kalan dünya arasındaki sermaye mobilitesinin dikkate alınmasını gerektirmektedir. O nedenle vergisel düzenlemelerle, Almanya ile Lüksemburg arasındaki getiri farkı ortadan kaldırılırken, Almanya (ya da AB) ile ABD ya da Japonya arasında ortaya çıkan getiri farkı, sermayenin Birlik dışına çıkmasına neden olacaktır.

Vergi rekabetinin istenmeyen özellikleri uluslararası sermaye hareketlerine kısıtlama getirilerek ortadan kaldırılabilir<sup>73</sup>. Ancak, sermaye kontrolleri vergisel işbirliğine göre nispeten dezavantajlı konumdadır. Bunun nedenleri, sermaye kontrollerine karşı genel olarak gelişmiş ülkelerde çok ciddi bir muhalefet bulunması ve faydaları bölünse de sınırlı sayıda üyelerle vergi işbirliğinin sermaye kontrollerine nazaran yine olumlu katkılar sağlayacak olmasıdır. Çünkü vergi işbirliği sonrası vergi oranları nispeten yükselme gösterirken sermaye hareketlerine kısıtlama getirilmesi finansal sermayenin oyun sahasını doğrudan değiştirmek anlamına gelmektedir. Genel olarak sermaye kontrolleri uygulama tehdidi, küçük ülkelerin vergi koordinasyonuna razı olmaları için önemli işlev görebilecektir. Sorensen'in simülasyon çalışmasının<sup>74</sup> bulguları aşağıdaki biçimde özetlenebilir:

<sup>71</sup> (Joeri GORTER and Ruud A. De MOOIJ, *Capital Income Taxation in Europe, Trends and Trade-Offs*, CPB Discussion Papers, Hague, 2000, 63)'ten aktaran Saygın EYÜPGİLLER: a.g.e., 144

<sup>72</sup> Peter B. SORENSEN: "The Case for International Coordination Reconsidered", 18 vd.

<sup>73</sup> Bo Sandemann RASMUSSEN: "On the Scope for International Tax Cooperation: The Role of Capital Controls", *Open Economies Review*, 10 (1999), 395.

<sup>74</sup> Peter B. SORENSEN: "The Case for International Coordination Reconsidered", 30-31.

- Vergi koordinasyonundan ortalama büyüklükte bir AB üyesi ülke GSYİH'nın %0.2'si kadar refah kazancı elde edecektir,
- ABD'nin de AB vergi koordinasyon sürecine paralel olarak sermaye üzerindeki vergi oranını yükseltmesi sonucu AB dışına sermaye çıkışı sınırlanacağı için ortalama büyüklükte AB üyesi ülkenin refah kazancı GSYİH'nın %0.3'üne çıkabilecektir,
- Vergi koordinasyonundan toplumun görece fakir kitleleri artan kamu transfer harcamaları nedeniyle daha fazla yararlanacaktır.

## **B. TÜRKİYE AÇISINDAN VERGİ REKABETİ VE DOĞRUDAN YABANCI SERMAYE YATIRIMLARI AÇISINDAN TASARIMLAR**

### **1. Vergi Rekabetinin Önlemesine Yönelik Çalışmalar**

Türkiye'de vergi rekabetine ilişkin düzenlemelere önceki bölümlerde yer verilmişti. Ancak, bu uygulamalardan, kıyı bankacılığı rejiminin işlerliğinin olmaması ve serbest bölgeler rejiminin yabancı ülke vergi sistemlerinden ziyade Türk vergi sistemine önemli kayıplar verdirmesi nedeniyle her hangi bir düzenleme ihtiyacı bulunmamakla birlikte; 5084 sayılı Kanunla düzenlemelere gidilmiştir. Bu Kanun'la vergisel ayrıcalıklara getirilen süre kısıtlaması Ülkemizin rekabetçi yapısı açısından çeşitli olumsuzluklar taşımaktadır. AB'ne tam üyeliğin gerçekleşmesi halinde bu teşviklerin her halde sona ermektedir. Yapılan bu düzenlemelerle AB'nin birlik öncesi, politik iktisadi bir argüman olan vergi ayrıcalıklarını ortadan kaldırarak Türkiye'nin mevcut yapıyı tersine çevirme yetisine de önemli ölçüde zarar vermektedir.

AB üyesi ülkelerdeki Serbest Bölge uygulamalarına baktığımız takdirde, daha önce üye olmalarına rağmen, üyelik devam ederken ya da hemen üyelik öncesinde bu bölgelerin kurulduğunu görmekteyiz. Örnek olarak, Belçika Koordinasyon Merkezleri Rejimi 1982'de; İrlanda Finans Rejimi 1987 'de; Hollanda Dağıtım Merkezleri Rejimi 1985'te; Portekiz Ömeği 1980'de kurulmuştur. İspanya – Kanarya Adaları Vergi Rejimi 1994 yılında kurulmuş olmasına karşın 2024 yılına kadar yürürlükte kalacaktır. Oysa Ülkemiz açısından, Birliğe tam üye olarak katılır katılmaz bu vergi rekabeti olanağı (serbest bölgeler arası rekabeti engellemek amacıyla) ortadan kaldırılmak istenmektedir.

Bu Konuda mevcut kazanımların önemli ölçüde korunması ve mümkün olduğunca, ortadan kaldırılmasının ötelenmesi gerekmektedir. Örnek olarak, 23 Kasım 1970'te imzalanan Katma Protokol'ün yürürlüğe giriş sürecinin uzayabilme olasılığına karşın "Geçici Ticaret Anlaşması" imzalanmıştır. Bu anlaşma uyarınca, Türkiye ithalatta gümrük vergisini %10 ila %5 oranında düşürecek. Türkiye, uygulamadan bir gün önce gümrük vergi oranlarını %120 oranında artırdıktan sonra bu yeni tarifeler üzerinden %10 ila %5 oranında indirimine gitmiştir<sup>75</sup>.

Serbest Bölgeler ve Kıyı Bankacılığı Rejimleri dışında, AB vergi paketi çerçevesinde getirilmiş olan düzenlemelere uyum açısından atılmış doğrudan adım bulunmamasına karşın her hangi bir sorunla karşılaşılması pek olası görünmemektedir. Türkiye, bugüne kadar yürürlüğe koyduğu 47 çifte vergilemeyi önleme anlaşmasıyla zaten bilgi değişimine olanak tanımaktadır<sup>76</sup>. Ancak, faiz ve gayrimaddi haklara ilişkin vergi kesinti hakkının yalnızca mukim ülkeye tanınması halinde, önemli ölçüde teknoloji ve know-how bakımından dışa bağımlı olan Türkiye'nin, dar mükelleflere yapılan bu türden ödemeler üzerinden yapacağı vergi kesintisinden mahrum kalacağı açıktır<sup>77</sup>.

## **2. Türkiye İçin Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları İçin Politika Seçenekleri**

Türkiye'nin, yabancı sermaye yatırımları çekme potansiyeli yüksek olmasına karşın sınırlı ölçüde doğrudan yabancı sermaye girişi gerçekleşmiştir. Türkiye'nin gelecek dönemlerde yılda ortalama %5 büyüme gerçekleştirebilmesi için her yıl en az 5 milyar Dolar doğrudan yabancı sermaye yatırım girişinin gerçekleşmesi gerekmektedir<sup>78</sup>. Geniş pazar olanakları, genç nüfusu, AB'ne girme potansiyeli, liberal bir yabancı sermaye mevzuatı olması, ülkeye önemli ölçüde yabancı sermaye girişi için yeterli olamamaktadır. Türkiye öncelikle stratejik bir sanayi ve ticaret politikası oluşturarak bu alanda belirlediği sektörlerle yönelik olarak sektör odaklı bir yapılanma arayışı içinde olmalıdır. İzleyen bölümde Türkiye için doğrudan

<sup>75</sup> İlhan TEKELİ ve Selim İLKİN: Türkiye ve Avrupa Topluluğu, C. 2, (Ankara: Ümit Yayıncılık, 1993), 141.

<sup>76</sup> TOBB: a.g.e., 142.

<sup>77</sup> TOBB: a.g.e., 142.

<sup>78</sup> Mustafa DURAN: Türkiye'de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği, 76.

yabancı sermaye yatırımlarını çekmeye yönelik politikalar demetine yer verilmiştir.

#### **a. İdari ve Hukuki Sisteme İlişkin Politikalar**

Uluslararası tahkimin kabulü doğrudan yabancı sermaye yatırımları için önemli güvence oluşturmaya karşın son dönem yanlış enerji politikaları nedeniyle geçmişte yüksek fiyatla alım garantisi verilmiş olan ihaleler gözden geçirilerek revize edilme çabasıdadır. Bu konu yabancı sermaye açısından bir istikrarsızlık göstergesi olarak algılanabilecek niteliktedir. Bu istisna uygulama dışında yabancı sermaye açısından ABD Ticaret Bakanlığı'na göre, Türkiye'nin yabancı yatırım rejimi OECD ülkeleri arasında en liberal olanı olarak görülmektedir<sup>78</sup>.

Türkiye'de yabancı sermaye yatırımları açısından idari-hukuki nitelikteki en önemli unsur bürokratik engellerdir. Bürokratik engellerin yatırım sürecindeki etkisine ilişkin olarak aşağıdaki örnekleri vermek mümkündür<sup>79</sup>.

- Türkiye'de yabancı sermayenin toplam prosedür sayısı 155; bu prosedür için harcanan iş günü 1106 gün ve bunun için karşılaştığı işlem maliyeti 304 Dolardır.

- İşletme faaliyetine ilişkin sürenin ortalama %20'si bürokratik işlemler için harcanmaktadır.

- Yatırımcıların çoğu (%65'i) bürokratik işlemler için evrak takipçisi istihdam etmektedir.

- Yatırım türüne göre bir çok bürokratik birimin yatırım sürecine dahil olması, işlemlerin daha da uzamasına neden olmaktadır. Örneğin teşvik mevzuatı ile ilgili yatırım türüne göre SSK'dan Turizm Bakanlığı'na kadar 17 birim ilgili olabilmektedir.

<sup>78</sup> Mustafa DURAN: Türkiye'de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği, 82.

<sup>79</sup> Hayrettin DEMİRCAN: a.g.e; Mustafa DURAN: Türkiye'de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği.



Yabancı sermaye yatırımları açısından önemli ölçüde bürokratik engellerin ortadan kaldırılması gerekmektedir. Bu konuda yerel birimlere verilecek yetkilerle, yatırım süreci hızlandırılabilir<sup>80</sup>.

Türkiye’de yolsuzluk nedeniyle yabancı sermaye yatırımları önemli ölçüde maliyet yüklenmek durumunda kalmaktadır. Dünya Bankası ile Başbakanlık Teftiş Kurulu’nun ortaklaşa yaptığı çalışmada, yabancı sermayenin önündeki en büyük engel yolsuzluk olarak saptanmıştır<sup>81</sup>.

Yabancı sermaye açısından bir diğer olumsuzluk saydamlıktan yoksun kamusal uygulamalar olarak ifade edilmektedir. Ancak, önceki bölümlerde de ifade edildiği üzere, saydamlık açısından en kötü sicile sahip Çin (Hong-Kong dahil) dünyada en fazla doğrudan yabancı sermaye çeken ikinci ülkedir<sup>82</sup>.

Yabancı sermaye yatırımları için bir diğer önemli unsur tanıtımdır. Bunun için kurulacak “Uluslararası Yatırım Ajansı” ile sektör ya da ülke bazında tanıtım kampanyaları düzenlenerek yabancı sermaye yatırımcılarına ülkedeki yatırım ortamı anlatılabilecektir. Bu biçimdeki tanıtımda ya hükümet tarafından belirlenecek bir sektörde (örneğin yazılım sektörü) yatırım yapan firmalar ya da belli bir ülke (örneğin Almanya) yatırımcıları hedeflenmelidir.

## **b. Vergi Sistemine İlişkin Politikalar**

Vergi sistemine ilişkin olarak, yapılabilecek düzenlemeler iki nokta açısından incelenebilecektir. Bunlar; vergi yükünü düşürmeye yönelik düzenlemeler ve vergi idaresinin etkinliğine ilişkin düzenlemelerdir.

<sup>80</sup> 2002 itibarıyla 11 ildeki Sanayi Odalarına yatırım teşvik belgesi düzenleme yetkisi verilmiş olmakla birlikte merkezi birimler yine tasdik mercii olarak sürecin bir parçası olarak kalmaya devam etmektedirler (Mustafa DURAN: Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği, 109).

<sup>81</sup> TOBB: “Yabancı sermayeyi yolsuzluk da ürkütüyor”, Ekonomik Forum Dergisi, 6 (Haziran 2001), 31.

<sup>82</sup> Ayrıca ülkemiz açısından bu konuda araştırma yapan uluslararası kuruluşlar, saydamlık denince, kamusal borçlara ilişkin saydamlığı algılamaktadırlar. Kamunun Hazine kefaletleri, kur farkları ve koşullu yükümlülüklerini içeren yarı mali işlemlerinin de görülebileceği şeffaf borç istatistikleri görmek isterken hükümetlerin, Kamu İhale Yasasının erteleme taleplerine karşı sessiz kalabilmektedirler.



Türkiye ile AB üyesi ülkeleri karşılaştırdığımızda Türkiye’de vergi yükünün önemli ölçüde düşük olduğunu önceki bölümlerde aktarmıştık. Bununla birlikte, AB’ne aday ülkeler açısından Türkiye’de vergi oranlarının yüksek olduğunu söylemek mümkündür. Ancak yapılmış olan ampirik çalışmalar vergisel düzenlemelerin sınırlı etkisine işaret etmektedir. Daha önce de ifade edildiği gibi, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine yönelik yabancı yatırım hacminin yüksekliğinde özelleştirmelerin önemli payı bulunmaktadır ve özelleştirme sonrası yabancı yatırım giriş hızı önemli ölçüde kesilmiştir. AB’nde yabancı yatırım potansiyeli açısından vergi rekabetine (İrlanda) ve harcama rekabetine (İsveç) yönelik iki örnek bulunmaktadır. Ancak, İrlanda açısından ortaya çıkan bölüşüm göstergeleri vergi temelli bir rekabetin önemli dağıtımsal sorunlar taşıması, sosyal devlet fonksiyonlarını tümünden tasfiye edeceğine yönelik endişeleri artırmaktadır.

Emek üzerindeki vergi yükünün indirilmesi nitelikli emek arzı açısından önemli işlev görürken, emek yoğun endüstrileri teşvik ederek Türkiye’yi uluslararası fason imalat sürecinin bir parçası haline getirme riskini de taşımaktadır. O nedenle, emek üzerindeki vergi yükünü indirirken, yatırım teşviklerinde niteliksiz emeğin istihdamına yönelik endüstrilerin mümkün olduğunca elimine edilmesi gerekmektedir. Yatırım teşvik belgelerinin 1980-2002 (Ağustos) itibarıyla dağılımına bakıldığında dokuma-giyim sektörü %21’lik pay ile birinci sırada yer almaktadır<sup>83</sup>. Dokuma ve giyim sektörü ihracata yönelik çalıştığından dolayı vergisel maliyetler, bu firmaların maliyet deseni içinde önemli yer tutmaktadır ve bu firmalar küçük bir maliyet avantajıyla kolaylıkla ülke değiştirebilmektedirler. Ancak, marka yaratmadan uluslar arası fason imalat sürecine eklemlenme çabası dış dünya talep daralmalarında önemli darboğazlarla karşılaşılmasına neden olmaktadır<sup>84</sup>. Küreselleşmiş ekonomide nasıl döviz kurunun devalüe edilmesine yönelik fiyat avantajı geçici ise, maliyet bazlı rekabetin de bir sonu bulunmaktadır.

<sup>83</sup> Mustafa DURAN: *Türkiye’de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği*, 40.

<sup>84</sup> 1997 Güneydoğu Asya krizi sonrası, ihrac pazarlarımızın %28’ini elinde bulunduran Çin’in devalüasyon yapması halinde, ülkemizde çok daha ciddi mali, ekonomik ve sosyal sorunlar çıkabilecekti.

Vergi idaresinin etkinliğine yönelik olarak, hem nitelikli personel istihdamı hem de vergisel yükümlülüklerin yerine getirilmesinde prosedürlerin mümkün olduğunca kısaltılması, yabancı sermaye açısından idari maliyetlerin kısmen azalmasına neden olacaktır.

Vergi sistemi açısından diğer önemli nokta, vergide hukuki güvenlik ilkesi gereği, geçmişe yönelik vergisel düzenlemelere gidilmemesi ve yabancı sermaye açısından vergi yükünün öngörülebilir olması büyük önem taşımaktadır.

### **c. Harcama Sistemine İlişkin Politikalar**

Türkiye'nin vergi yükünü düşük düzeylerde tutarak arzulanan doğrudan yabancı sermaye yatırımı çekememesi ve kamu harcama yapısında ortaya çıkan dağıtımsal sorunların yaratacağı iç baskılar dikkate alındığında; Türkiye'nin doğrudan yabancı sermaye açısından kullanması gereken rekabet unsuru harcama rekabeti olmalıdır<sup>85</sup>. Uzun yıllardır, özel sektöre girdi temin eden kamu kuruluşlarının yatırımlarındaki aşınma ve konsolide bütçedeki ekonomik ve sosyal hizmetlerin paylarındaki düşüş dikkate alındığında, kamu sektörünün yaygın alt yapı hizmetlerini sağlaması, nitelikli iş gücü yetiştirmesini ve genel hizmetlerin payındaki göreceli düşüklük nedeniyle sağlıklı hukuki ve idari hizmetlerin temini zorlaşmaktadır.

Türkiye genç nüfusa sahip olması nedeniyle bir avantaja sahip gibi görünmekle birlikte işgücü verimi açısından önemli ölçüde yetersiz kalmaktadır. Sektörel bazda verimlilik göstergelerine bakıldığında, iş gücü verimliliği Türkiye'ye oranla, tarım sektöründe; Avusturya ve Portekiz'de 2, Yunanistan'da 3, İtalya'da 7 ve Hollanda'da 10 kat, sanayi sektöründe; Yunanistan ve Portekiz'de 2, Belçika, Fransa ve Hollanda'da 5 kat, hizmetler sektöründe; AB ülkelerinin ortalama olarak 5 kat daha yüksek olduğu

<sup>85</sup> Genel vergi indirimleri açık olarak, doğrudan yabancı sermaye yatırımları için önemi gittikçe artan kamusal girdi temini ve hizmet kalitesini olumsuz etkileyecektir (Christof SAVER and Margit SCHRATZENSTALLER: Strategies for International fiscal competition for foreign direct investment in a model with impure public inputs, Diskussionsbeiträge Nr. 115, (Dezember 2002), 25).

görülmektedir<sup>86</sup>. Nitelikli iş gücü açısından özel sektör de önemli işlevler görebilecekken yüksek sabit yatırım gerektiren bilgi teknolojileri alanında özel sektör yatırımları önemli ölçüde yetersiz kalmaktadır. Ayrıca bu konuda, kamu yatırımlarının öncülüğü, dışa taşan olumlu etkiler açısından daha geniş alanlarda işlev görebilecektir. Diğer taraftan sosyal harcamalardaki azalış, nitelikli işgücü potansiyelini olumsuz etkileyen bir diğer faktördür. İşgücünün önemli bir kısmının olumsuz çalışma koşullarında ve sosyal güvenlikten yoksun olarak kayıtdışı çalışması, işçinin kendini yeniden üretimini önemli ölçüde engellemektedir.

Son tahlilde Türkiye'nin vergi rekabeti yerine harcama rekabetine yönelerek, vergi yükünü düşürmeden ve hatta kayıtdışı ekonominin kayıt altına alınması suretiyle kamu gelirlerinde ortaya çıkacak genişlemeyi<sup>87</sup>, (doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını etkileyen faktörleri göz önünde tutularak); iyi işleyen hukuk ve idari mekanizmanın oluşturulmasında, yaygın kamu alt yapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde, genç ve nitelikli işgücünün yetiştirilmesinde kullanması suretiyle rakiplerine göre daha avantajlı hale gelebileceğini ifade etmek mümkündür.

<sup>86</sup> Milli Prodüktivite Merkezi: Verimlilik Raporu, (Ankara: 2002), 14-25.

<sup>87</sup> Bu kapsamda kamu borç servisini önemli ölçüde hafifletecek olağanüstü borç yönetim işlemleri ile kamu bütçelerinin kamusal hizmet üretimi açısından işlev görür hale getirilmesi de hayati önem taşımaktadır.

## SONUÇ

Mal ve hizmet ticareti ile sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılmasıyla hızlanan küreselleşme süreci gerek yatırımcıları gerekse ulusal devletleri önemli ölçüde etkisi altına almıştır. Bu süreçte elektronik işlem teknolojilerinde yaşanan devrim niteliğindeki gelişmelerin işlem maliyetlerini azaltmasının payı büyüktür. Küreselleşme süreci ile sınır ötesi yatırımlarda önemli ölçüde artışlar yaşanmıştır. Bireylerin-şirketlerin ve kurumsal finansal yatırımcıların getirilerini ençoklaştırma girişimleri ulusal piyasalar arasındaki hareketliliğin artmasına neden olmuştur.

Emek ve toprak dışındaki üretim faktörlerinin mobilitesindeki artış (emek faktörü bu bağlamda sosyal, siyasal ve kültürel engeller nedeniyle görece hareketsiz kalmıştır), ulusal devletleri bu faktör hareketliliğinden pay kapma yarışına itmiştir. Ulusal devletler, ellerinde bir çok eko-politik enstrümanla, yabancı sermaye yatırımlarına teşvikler sunma çabası içindedir. Bu kapsamda nitelendirilebilecek olan vergi rekabeti, efektif vergi oranlarında indirim gerçekleştirmek suretiyle yabancı sermaye yatırımlarını ülke içine çekme çabası olarak nitelendirilmektedir. Genel olarak rekabetçi uygulamalara tanınan prim vergi rekabeti açısından gün geçtikçe azalmaktadır. Vergi rekabetinin gerek AB ve gerekse Türkiye açısından vergi gelirlerinde azalış ortaya çıkarmamakla birlikte vergi yükünü görece hareketsiz matrahlar üzerine kaydırıldığını görmek mümkündür.

Vergi rekabeti uygulamalarına yönelik AB üyesi ülkeler açısından borç stoklarında iyileşme gözlemlenebilirken Türkiye açısından beklenen iyileşme ortaya çıkmamıştır. AB üyesi ülkelerde kamu açıklarında ortaya çıkan iyileşme bir yandan vergi rekabeti uygulamalarına diğer yandan da Maastricht kriterlerinin oluşturduğu kısıtlamalara bağlanabilmektedir.

Doğrudan yabancı sermaye yatırımları açısından, AB üyesi ülkeler içinde özellikle İrlanda önemli bir performans göstermiştir. Türkiye ise oldukça liberal bir yabancı sermaye mevzuatına sahip olmasına karşın potansiyeline

uygun büyüklükte yabancı sermaye yatırımı çekememiştir. Bu yetersizliğin temelinde; bürokratik engeller, yolsuzlukların düzeyi, nitelikli işgücü sıkıntısı, yetersiz alt yapı yatırım stoku yer almaktadır.

Vergi rekabetini önlemeye yönelik çalışmaların uzun dönemde başarıya ulaşma olasılığı veri olmak üzere, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının vergisel uygulamalara duyarlılığı önemli ölçüde düşüktür. Ayrıca, vergi rekabetinin yarattığı bölüşüm sorunları nedeniyle Türkiye'nin yabancı sermaye yatırımları açısından vergi temelli bir rekabet yerine harcama temelli bir rekabeti tercih etmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin harcama rekabetine yönelmesi önemli ölçüde kamusal kaynağa ihtiyaç göstermektedir. Bunun için kuşkusuz, kamu borç stokunda kalıcı iyileştirmeler sağlayacak operasyonları yapılması kaçınılmazdır. Aynı zamanda kamu faaliyet planının çıkarılarak optimum bir kamu ekonomi ve etkin bir devlet mekanizması hedeflenmelidir.

Türkiye'nin harcama rekabeti kapsamında, nitelikli işgücü, etkin kamu hizmetleri ve yaygın kamu alt yapı yatırım stoku temini için kamu harcamalarına ağırlık vererek ülke içi bölüşüme yönelik baskılar ile ülke dışı üretim maliyetlerinden tasarruf arayışında olan yabancı sermaye yatırımları arasında bir optimum denge arayışında olması gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

- ACAR, İbrahim Attila: "Gelişmiş Ülke Ekonomilerinde Borçlanmanın Sonu: Maastricht Kriterleri Örneği", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 2, 4 (Bahar 2003).
- ADDA, Jacques: Ekonominin Küreselleşmesi, Çev. Sevgi İNECİ, İstanbul: İletişim Yayınları, 2002.
- AKAR, Serdar: "Serbest Bölgeler ve AB", Durum, (Nisan 2003).
- AKDOĞAN, Abdurrahman – KIZILOT, Şükrü – EYÜPGİLLER, Saygın: Türk Vergi Sistemi, Ankara: G.Ü. Yayın No: 104, 1987.
- AKDOĞAN, Abdurrahman: "Vergilemenin Açık ve Saklı Maliyeti ve Vergileme Açısından Önemi", Yeni İş Dünyası Dergisi, 16 (Şubat 1981).
- AKDOĞAN, Abdurrahman: Kamu Maliyesi, (Ankara: Gazi Kitabevi, 2003), 169.
- ALFANO, Rosaria: "Tax competition in EU scenario: an emprical application", German Working Papers in Law and Economics, 7 (2001).
- ALPTÜRK, Ercan ve KAYACAN, Ayfer: "Off-shore Hesapların Finansal ve Vergisel Boyutu ile Ortaya Çıkan Sorunların Değerlendirilmesi", Vergi Sorunları Dergisi, 170 (Kasım 2002).
- AMİN, Samir: Değişim Halindeki Dünya Sistemi, (Çev. Fikret BAŞKAYA), Ankara: Özgür Üniversite Defterleri – 1, 2000.
- ANDERSON, Fredrik and FORSLİD, Rikard: Tax Competition and Economic Geography, NBER Working Papers, (1999).



- ARIMAN, Abdurrahman: "Türkiye'de Yabancı Yatırımlar", ISO Dergisi, (Mart 2002).
- ASHER, Mukul G.: "Globalization and Tax Systems", ASEAN Economic Bulletin, 18, 1 (Nisan 2001).
- ATİK, Mehmet: "Elektronik Para (E-Money)'nın Finans Dünyasına Etkileri ve Merkez Bankalarının Geleceği", Yaklaşım Dergisi, 99 (Mart 2001).
- AY, İsmail Cem: "'Küreselleşme" Sürecinde Bölgeselleşme Eğilimlerinin Dinamikleri", Küreselleşme, Derleyen: Alkan SOYAK, İstanbul: OM Yayınevi, 2002.
- Bakanlar Kurulu: "Türkiye'de Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı", 11.12.2001 tarih ve P/2001/10 sayılı Bakanlar Kurulu Prensi Kararı.
- BAKKAL, Ufuk: "Küreselleşen Dünyadaki Temel Ekonomik ve Mali Sorunlar ve Türkiye'ye Yansımaları", İ. Ü. İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları – 41, İstanbul: 2002.
- BALCI, A. Bayazıt: "Uluslararası Çifte Vergilendirme Sorunları - I", Vergi Dünyası, 263 (Temmuz 2003).
- BALSEVEN, Hale: "Dünya Uygulamalarında ve Türkiye'de Finansal Piyasalardaki İşlem Vergileri", Vergi Dünyası, 265 (Eylül 2003).
- BARRO, Robert: "The Ricardian Approach to Budget Deficits", The Journal of Economic Perspectives, 3, 2 (1989).
- BARYSCH, Katinka: "Is tax competition bad?", CER Bulletin, 37 (August / September 2004).
- BAYIR, Belgin: "Tezgah Altından Yüksek Faiz", Radikal Gazetesi (18.10.1998).

- BAYRAKTAR, Fulya: Dünyada ve Türkiye’de Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları, Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası Genel Araştırmalar, 2003.
- BEASSY-QUERE, Agnes and LAHRECHE-REVİL, Amina: “A Single Currency, A Single Tax Policy”, La Lettre Du, 185 (December 1999).
- BENASSY QUERE, Agnes – FONTAGNE, Lionel– LAHRECHE REVİL, Amina: Foreign Direct Investment and Company Taxation in Europe, European Network of Economic Policy Research Institutes, Working Paper No. 4, (April 2001).
- BENSON, Bruce L.: “Interstate tax competition, incentives to collude, and federal influences”, CATO Journal, 10, 1 (Spring/Summer 1990).
- BERGSMAN, Joel, “Is There Competition For Foreign Direct Investment”, Emerging Financial Markets in the Global Economy, Ed. Larry SAMMERS - Daniel SCHYDLOWSKY - David NICKERSON, Washington D.C.: Wolrd Scientific, American University, 2000.
- BINET, Marie-Estelle:: “Testing for fiscal competition among French municipalities: Granger causality evidence in a dynamic panel data model”, Papers in Regional Science, 82 (2003).
- BİLİCİ, Nurettin: “Türk Vergi Sisteminin Genel Bir Değerlendirmesi”, Yaklaşım Dergisi, 58 (Ekim 1997).
- BİLİCİ, Nurettin: “Vergi Yüğü Sorunu ve Ekonomik Rekabet”, Vergi Dünyası Dergisi, 263 (Temmuz 2003).
- BJORVATN, Kjetil and CAPPELEN AlexanderW. : Income Distribution and Tax Competition, The Norwegian School of Economics and Business Administration Discussion Paper 29/01, (2001).

- BORATAV, Korkut: "2000/2001 Krizinde Sermaye Hareketleri", İşletme İktisat Finans Dergisi, 186 (Eylül 2001).
- BORATAV, Korkut: "Emperyalizm mi? Küreselleşme mi?", Küreselleşme, Ed. Ahmet TONAK, Ankara: İmge Yayınevi, 2000.
- BOYNER, Cem: "Avrupa Birliği Sürecinde Ekonomi ve Vergi – Panel", Vergi Raporu, 8, 46 (Nisan 2000).
- BRATTON, William and McCAHER, Joseph: Tax Coordination and Tax Competition in the European Union: Evaluating the Code of Conduct on Business Taxation, Yale-Liege Conference on Regulatory Competition and Economic Integration, (March, 2000).
- BRUGGEN, Edwin van der: "State Responsibility under Customary International Law in Matters of Taxation and Tax Competition", INTERTAX, 29, 4 (2001).
- BÜYÜKDENİZ, Adnan: Türkiye'de İç Borçlanma-Enflasyon İlişkisi, İstanbul: M. Ü. SBE Yayını, 1996.
- CARCHEDI, Bruno and CARCHEDI, Guglielmo: "Avrupa'nın Entegrasyonu Sürecinin Çelişkileri" Çev. Bülent HOCA ve Mehmet KARAOĞLLU, İktisat Dergisi, (Ocak, 2001).
- CAREY, David and RABESONA, Josette: "Tax Ratios on Labour and Capital Income and on Consumption", OECD Economic Studies, 35, 2 (2002).
- CAREY, David and TCHILINGUIRIAN, Harry: Average Effective Tax Rates on Capital, Labour and Consumption, OECD Economic Department Working Papers No. 258, Paris: 2000.
- ÇAĞAN, Nami: Avrupa Topluluğu Vergi Politikasının Hukuki Çerçevesi, Ankara: A. Ü. ATAUM Yayın No. 1, 1991.

ÇELİK, Binnur: "Serbest Bölgeler, Ülkemizde Uygulanması Gerekliliği ve Tipi Üzerine Düşünceler", G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, 9,1 (1993).

ÇİLOĞLU, İsmail: "Kayıtdışı Ekonominin İşleyişi ve Kamu Bütçesine Etkisi", Hazine Dergisi, 12 (Ekim 1998).

ÇİMAT, Ali ve TAŞ, Mahir: "Türkiye'de ve Dünyada Kıyı Bankacılığı Uygulamaları ve Vergi Cennetleri Üzerine Bir Değerlendirme", Vergi Raporu, 61 (Ekim-Kasım 2002).

ÇOLAK, Ömer Faruk: : "Prof. Dr. Ömer Faruk ÇOLAK'a Ödül", M.Ü. İİBF Bülteni, 1 ([www.mu.edu.tr](http://www.mu.edu.tr)).

DEHEJIA, Vivek H. and GENSCHER, Philipp: "Tax Competition in the European Union", Politics&Society, 27, 3 (September 1999).

DEMİRCAN, Hayrettin: Dünyada ve Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları ve Stratejileri, Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 2003.

DİE: Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar, (Nisan-Haziran 2003).

DPT: Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2001).

DPT: Küreselleşme, Bölgesel Entegrasyonlar ve Türkiye (Değerlendirme Raporu), Ankara: DPT Yayın NO: DPT: 2374 – ÖİK: 439, 1995.

DPT: Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlar Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara: 2001.

DPT: Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu, (Ankara: 2001).

DPT: Temel Ekonomik Göstergeler (Temmuz 2004).

DTM: "Serbest Bölgelerde Sağlanan Teşvik ve Avantajlar", 1, [www.dtm.gov.tr](http://www.dtm.gov.tr)

DTM: "Türkiye Serbest Bölgeleri", 1, [www.dtm.gov.tr](http://www.dtm.gov.tr)

DURAN, Mustafa: Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları, Ankara: T. C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi 33, 2003.

DURAN, Mustafa: Türkiye'de Yatırımlara Sağlanan Teşvikler ve Etkinliği, Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Araştırma-İnceleme Dizisi 32, 2002.

DURMUŞ, Mustafa: "ÖTV Çıkarken", Yaklaşım Dergisi, 114 (Haziran, 2002).

"Dünyadan Vergi Haberleri", (Nisan 2002) ve (Eylül 2004), [www.vergidegundem.com](http://www.vergidegundem.com) ([www.andersen.com](http://www.andersen.com)).

EBİRİ, Kevser Altay: "Türkiye'deki Serbest Bölgelerin Ekonomiye Etkileri ve Vergisel Boyutu", Vergi Raporu, 47 (Haziran-Temmuz 2000).

EDWARDS, Chris and RUGY, Veronique de: "International Tax Competition", Economic Freedom of the World: 2002 Annual Report, Vancouver: 2002.

EGGERT, Wolfgang: "Capital Tax Competition with socially wasteful government consumption", European Journal of Political Economy, 17 (2001).

ENGİN, İsmail: "Kamu Finansman Krizinin Aşılmasına Yönelik Çözüm Önerilerin Değerlendirilmesi", Türk-İş Yıllığı'99, 2. Cilt, Ankara: 1999.

ENGİN, İsmail: "Vergi Rekabeti: Avrupa Birliği ve Türkiye", Avrupa Birliğine Geçiş Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyum, 17. Türkiye Maliye Sempozyumu, (Mayıs, 2002).

ERKİZAN, Hatice Nur: "Küreselleşmenin Tarihsel ve Düşünsel Temelleri Üzerine", Doğu Batı, 18 (Şubat-Nisan 2002).

- EROL, Ahmet ve FINDIKÇI, Mehmet: "Off-Shore (Kıyı) Bankacılığı ve Türkiye Uygulaması", Mükellefin Dergisi, 106 (Ekim 2001).
- EROLGAÇ, Yılmaz: Yirmibirinci Yüzyılda Profesyonel Para Yönetimi, İstanbul: Scala Yayıncılık, 2000.
- ERSAN, İhsan: Finansal Türevler, İstanbul: Literatür Yayınları, 1998.
- ERTÜRK, Emin: Ekonomik Entegrasyon Teorisi, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1993.
- ESER, Uğur: "Küreselleşme: Tehdit Mi Yoksa Fırsat Mı?", Ekonomik Yaklaşım, 17 (Yaz 1995).
- European Comission: European Economy, 1, (2003).
- EUROSTAT: Eurostat Annuaire 2002, Lüksemburg: 2001.
- EUROSTAT: Eurostat Yearbook 2001, (December 2000).
- EYÜPGİLLER, Saygın: Uluslararası Zarar Verici Vergi Rekabeti ve Vergi Cennetleri, Ankara: Yaklaşım Yayınları, 2002.
- Financial Times, (May 21, 1989).
- Finansal Forum: Türkiye'den OECD'ye off-shore savunması, Finansal Forum Gazetesi (16.02.2001).
- FRIEDMAN, Milton: "The Role of Monetary Policy", American Economic Review, 58 (March 1968).
- GARRET, G.: "Global markets and national politics: Collision course or virtue circle", International Organization, 52 (1998).
- GENSCHEL, Philipp: Tax Competition and Welfare State, American Political Science Association's Annual Meeting Washington, DC: August 31-September 3, 2000.



GIOVANNINI, Alberto and HINES, James, "Capital Flight and Tax Competition: Are There Viable Solutions to Both Problems?" in European Financial Integration, Ed. A. GIOVANNINI and Colin MAYER, UK: Cambridge University Press, 1991.

GIRAY, Filiz: "Zararlı Vergi Rekabeti ve Etkileri", Vergi Dünyası, 260 (Nisan 2003)

GLOBERMAN, Steven and SHAPIRO, Daniel: "Global Direct Investment Flows: The Role of Governance Infrastructure, World Development, 30, 11 (2002), 1915-1916).

GOODSPEED, Timothy J.: "Tax competition and tax structure in open federal economies: Evidence from OECD countries with implications for the European Union", European Economic Review, 46 (2002).

GOODSPEED, Timothy J.: "Vergi Rekabeti, Fayda Vergileri ve Mali Federalizm", Çev. İsa Sağbaş, Maliye Dergisi, .

GORDON, Roger H. and WILSON, John D.: Expenditure Competition, NBER Working Paper Series No. 8189, (March 2001).

GORDON, Roger: Can Capital Income Taxes Survive in Open Economies?, NBER Working Papers, No. 3416, (1990).

GORTER, Joeri and PARIKH, Ashok: "How Sensitive is FDI to Differences in Corporate Income Taxation within the European Union", DE ECONOMIST, 151, 2 (2003).

GORTER, Joeri ve PARIKH, Ashok: How mobile is Capital within the European Union, Research Memorandum No. 172, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, (November 2000).

GREFE, Christiane – GREFFRATH, Mathias – SCHUMAN, Harald: ATTAC: Küreselleşmeyi Eleştirenler Ne İstiyorlar, Çev. Ülkü HASTÜRK, İstanbul: Çitlembik Yayınları, 2003.

GROPP, Reint and KOSTIAL, Kristina: "FDI and Corporate Tax Revenue: Tax Harmonization or Competition?", Finance&Development, 38, 2 (June 2001).

GÜNAYDIN, İhsan ve BENK, Serkan: "Globalleşmenin Vergi Sisteminde Ortaya Çıkardığı Sorunlar ve Çözüm Önerileri - I", Vergi Sorunları Dergisi, 179 (Ağustos 2003).

HAUFLER, Andreas and WOOTON, Ian: "Country size and tax competition for direct investment", Journal of Public Economics, 71 (1999).

HIRST Paul and THOMPSON Grahame: Küreselleşme Sorgulanıyor, Çev. Çağla ERDEM, Elif YÜCEL, Ankara: Dost Kitabevi, 2000.

HUV ve TOBB: Türk Vergi Sistemi: Sorunlar&Çözüm Önerileri, Ankara: TOBB Yayını, 2002.

HWANG, Hae-Shin and CHOE, Byeongho: " The Role of Central Government in Tax Competition Between Heterogenous Regions", International Economic Journal, 10, 1 (Spring 1996).

International Herald Tribune, (12.05.2001).

İSO: Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu 2000 - 2003.

JANEBA, Eckhard and SCHJELDERUP, Guttorm: The Future of Globalization: Tax Competition and Trade Liberalization, NBER Working Paper, (February, 2002).

JOUMARD, Isabelle: "Avrupa Birliği Ülkelerinde Vergi Sistemleri", Çev. Hakan KARABACAK, Maliye Dergisi.

- KARACA, Yüksel, "Zararlı Vergi Rekabeti ve Vergi Cennetleri: OECD Bünyesindeki Çalışmalar Ne Aşamada?", Vergi Dünyası Dergisi, 238 (Haziran 2001).
- KARACA, Yüksel: "Doğrudan Yabancı Sermaye ve Vergi Teşvikleri", Finans Dünyası, (Mayıs 2002).
- KARACA, Yüksel: "Zararlı Vergi Rekabetinden Zararlı Vergi Uygulamalarına: OECD Projesine İlişkin 2001 İlerleme Raporu Yayınlandı", Vergi Sorunları Dergisi, 160 (Ocak 2002).
- KARADAĞ, Hikmet: "Serbest Bölgeler ve Bazı Vergisel Sorunlar", Vergi Dünyası Dergisi, 247 (Mart 2002).
- KAYA, Muammer: "Kayıtdışı Ekonomi ve Kayıtdışı İstihdam", [turk.internet.com](http://turk.internet.com) (03.10.2002).
- KAYIKÇI, Deniz: "Türk Tekstil ve Konfeksiyon Sanayi Çalışma Alanında Gözlemlenen Başlıca Sorunlar", İktisat Dergisi, 421-428 (Ocak-Ağustos 2002).
- KAZGAN, Gülten: Küreselleşme ve Ulus Devlet, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002.
- KILDİŞ, Yusuf: "Kayıtdışı Ekonomi", D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2, 2 (2000), ([www.google.com.tr](http://www.google.com.tr))..
- KIRSHGASSNER, Gebhard and POMMEREHNE, Werner W.: "Tax harmonization and tax competition in the European Union: Lessons from Switzerland", Journal of Public Economics, 60 (1996).
- KIYMAZ, Koray and TAYLOR, Leon: "Countries for foreign direct investment when countries are not sure of site values", International Review of Economics and Finance, 9 (2000)

KIZILOT Şükrü: Türk Vergi Hukukunda Örtülü Kazanç ve Örtülü Sermaye, Ankara: Yaklaşım Yayınları, 2002.

KIZILOT, Şükrü, "Vergi İnceleme Oranı Sadece Yüzde 1...", Sabah Gazetesi, 17.09.1999.

KİRMANOĞLU, Hülya: "Türkiye'de Kamu Yatırımları ile Özel Sektör Sabit Sermaye Yatırımları Arasındaki İlişki (1963-1989)", Sosyal Bilimler Dergisi, 2 (Mart 1994).

LAL Deepak: "Küreselleşmenin Meydan Okuması: Üçüncü Yol Yok", Çev. Metin TOPRAK, Kapitalizm ve Küresel Refah, Ed. Ian VASQUEZ, Ankara: Liberte Yayınları, 2003.

LANG, Tim and HINES, Colin: Yeni Korumacılık: Geleceği Serbest Ticarete Karşı Koruma, Çev. Teoman TÖRÜN, İstanbul: Kaynak Yayınları, 2000.

LE CACHEUX, Jacques: "Tax Competition in the European Union: Present and Prospects", in Labour Market&Tax Policy in the EMU, (Paris: 2000).

M. B. Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000, Ankara: 2001.

MALHERBE, Jacques: "Harmful Tax Competition and the Future of Financial Centres in the European Union", INTERTAX, 30, 6-7 .

MAN, Joyce J.: "Fiscal Pressure, Tax Competition and the Adoption Tax Increment Financing", Urban Studies, 36, 7 (June 1999).

MANİSALI, Erol, "Son Ekonomik Önlemlerin Anlamı", İSO Dergisi, 168 (15 Şubat 1981).

- MENDOZA, Enrique G. and TESAR, Linda L.: Winner and Losers of Tax Competition in the European Union, NBER Working Paper Series No. 10051, (October 2003).
- MENDOZA, Enrique G.– RAZIN, Assaf– TESAR, Linda L.: “Effective tax rates in macroeconomics Cross-country estimates of tax rates on factor incomes and consumption”, Journal of Monetary Economics, 34 (1994).
- MENEZES, Flavio M.: “An auction theoretical approach to fiscal wars”, Social Choice and Welfare, 20 (2003), 156.
- MERT, Nuray ve YILMAZ, Gaye: “AB Yolunda Türk Toplumu” (panel), İktisat Dergisi, (Aralık 2002).
- MINTZ, Jack and SMART, Michael: “Income Shifting, investment, and tax competition: Theory and evidence from provincial taxation in Canada”, The Conference on World Tax Competition – The Office of Tax Policy Research and Institute of Fiscal Studies, (May 2001).
- MITCELL, Daniel J.: “An Proposal To Eliminate Tax Competition Would Mean Higher Taxes and Less Privacy”, The Heritage Foundation Backgrounder, 1395 (September 18, 2000).
- Milli Prodükivite Merkezi: Verimlilik Raporu, (Ankara: 2002).
- MOOIJ, Ruud A. De and EDERVEEN, Sjef: Taxation and Foreign Direct Investment, CPB Discussion Paper, (November 2001), 60;
- MORISSET, Jacques and PIRNIA, Neda: How Tax Policy and Incentives Affect Foreign Direct Investments: A Review, The World Bank and FIAS, 2001.
- MUSGRAVE, Richard A.: “Devolution Grants and Fiscal Competition”, Journal of Economic Perspectives, 11 (Fall 1997).

NEBİOĞLU, Hüsamettin, Bölgeselleşme Hareketleri Bağlamında 21. Yüzyılda Türkiye, Ankara: DPT Yayını, 1997.

OECD: Economic Outlook, 69 (June 2001).

OECD: Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue, Paris: 1998.

OECD: New Horizons for Foreign Direct Investment, OECD Global Forum on International Investment, Paris: 2002, 23.

OECD: OECD Revenue Statistics, (Paris: 2003).

OECD: Revenue Statistics 1965-2000, Paris: 2001.

OECD: Towards Global Tax Co-operation, Report to the 2000 Ministerial Council Meeting and Recommendations by the Committee on Fiscal Affairs, Paris: 2000.

OWENS, Jeffrey: "Globalization: The Implications for Tax Policies", Fiscal Studies, 14, 3 (August 1993).

OYAN, Oğuz: "Avrupa Birliği Sürecinde Ekonomi ve Vergi – Panel", Vergi Raporu, 8, 46 (Nisan 2000).

OYAN, Oğuz: 24 Ocak Ekonomisinde Dışa Açılma ve Mali Politikalar, Ankara: V Yayınları, 1987.

OYAN, Oğuz: Türkiye Ekonomisi: Nereden Nereye?, Ankara: Türk-İş Yayını, 1999.

ÖĞÜT, Semih: "Avrupa Birliği'nde Vergi Rekabeti", Vergi Sorunları Dergisi, 176 (Mayıs 2003).

ÖNDER, İzzettin – KİRMANOĞLU, Hülya – KARTALLI, Yeşim: Kamu Açıkları ve Kamu Borçları, Ankara: Türk Harb-İş Sendikası Yayını, 1995.



ÖNDER, İzzettin ve KIRMANOĞLU, Hülya: "Kamu Açıklarının Tanımlanması, Ölçümlenmesi ve Etkileri", Kamu Kesimi Finansman Açıkları, X. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya: 14-18 Mayıs 1994.

ÖNDER, İzzettin: "Kayıtdışı Ekonomi ve Vergileme", İ.Ü. Siyasal Bilgiler Dergisi, 23-24 (Ekim 2000-Mart 2001), ([www.google.com.tr](http://www.google.com.tr)).

ÖZ İPLİK-İŞ SENDİKASI: Raporlar-Duyurular, (Ocak, 2001).

ÖZATAY, Fatih ve SAK, Güven: "Financial Liberalization in Turkey", Emerging Markets Finance and Trade, 38, 5 (September-October 2002).

ÖZATAY, Fatih: "Çoklu Denge", Radikal Gazetesi, (03.11.1998).

ÖZEL, Yener: "Sanal Ürün Teslimlerinin Avrupa Birliğinde Yarattığı Haksız Vergi Rekabeti", Vergi Dünyası, 245 (Ocak 2002).

ÖZYILDIZ, R. Hakan: "Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarında Karar Alma Prosedürü", Hazine Dergisi, 11 (Temmuz 1998).

PEHLİVAN, Osman: Uluslararası Vergilendirme Sorunları, Trabzon: Derya Kitabevi, 2003.

PATTERSON, Ben and MARTÍNEZ SERRANO, Alicia: Tax Competition in the European Union, (Luxembourg: European Parliament, Economic Affairs Series ECON – 105 EN, 1998).

PINTO, Carlo: "(Harmful) Tax Competition within the European Union: Concept and Overview of Certain Tax Regimes in Selected Member States", Landelijk Overleg Fiskalisten, [www.lof.nl](http://www.lof.nl).

QATES Wallace E.: "Fiscal competition and European Union: constracting perspectives", Reginoal Science and Urban Economics, 31 (2001).

- QATES, Wallece E.: Fiscal Federalism, New York: Harcourt Brace Jonanovich, 1972.
- RASMUSSEN, Bo Sandemann: "On the Scope for International Tax Cooperation: The Role of Capital Controls", Open Economies Review, 10 (1999).
- RAZIN, Assaf and SADKA, Efraim: International Tax Competition and Gains From Tax Harmonization, NBER Working Paper No. 3152, (October 1989).
- RODRIK, Dani: "Gelişmekte Olan Ülkeler ve Küreselleşme Politikaları: Küreselleşme ve Türkiye'nin Küreselleşme Stratejisi", Söyleşi, İktisat, İşletme ve Finans, 175 (Ekim 2000).
- RODRIK, Dani: Küreselleşme Sınırı Aştı mı?, Çev. İzzet AKYOL ve Fatma ÜNSAL, İstanbul: Kızılelma Yayıncılık, 1999.
- SAK, Güven ve ERSEL, Hasan: "Working Capital Needs, Credit Dependence and Corporate Sektor Response to the Crisis" Eastern Economic Association Conference, (March, 1995).
- SARAÇOĞLU, Fatih: "Vergi Erozyonu Açısından Gelir Vergisinde Yer Alan Müesseselerin Analizi", G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi, 2 (Güz 2000).
- SAVER, Christof and SCHRATZENSTALLER, Margit: Strategies for International fiscal competition for foreign direct investment in a model with impure public inputs, Diskussionsbeitrage Nr. 115, (Dezember 2002).
- SINN, Hans Werner: "Tax harmonization and tax competition in Europe", European Economic Review, 34.
- SOMEL, Cem: "Azgelişmişlik Perspektifinden Küreselleşme", Doğu Batı, 18 (Şubat-Nisan 2002).

- SORENSEN, Peter B.: "The Case for International Coordination Reconsidered", Economy Policy, 31 (October 2000).
- SORENSEN, Peter B.: International Tax Competition: A New Framework for Analysis, Economic Policy Issues in the 21<sup>st</sup> Century, Wien: January 23 -24, 2002.
- STEINMO, Sven: Globalization and Taxation: Challenges to the Swedish Welfare State, (2001), <http://stripe.colorado.edu/Steinmo/cpsfinal.pdf> ;
- STEICHEN, Alain: Tax Competition in Europe-Luxembourg Report, (24.05.2002), ([www.google.com](http://www.google.com)).
- STIGLITZ, Joseph E.: Kamu Kesimi Ekonomisi, Çev. Ömer Faruk BATIREL, İstanbul: M. Ü. Yayın No. 549, 1994
- SUTTER, Franz Philipp: Avusturian Nationa Report on Tax Competition in Europe, European Association of Tax Law Professors Conference, Lausanne: 2002.
- ŞAHİNKAYA, Serdar: "Menkul Kıymet Borsaları ve Reel Sektör Üzerine Bazı Gözlemler (1986-1992 Dönemi Türkiye ve İMKB Örneği)", Ekonomik Yaklaşım Dergisi, 13 (Yaz 1994).
- ŞATIROĞLU, Kadir: Çokuluslu Şirketler, (Ankara: A. Ü. S.B.F. Yayınları No: 536, 1984), 8-10;
- T. C. Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü: OECD Gelir İstatistikleri 1965-2000, Ankara: 2001.
- T.C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor (1983-2003).
- TANZI, Vito: "Globalization and the Work of Fiscal Termites", Finance & Development, 38, 1 (March, 2001).
- TEKELİ, İlhan ve İLKİN, Selim: Dünyada ve Türkiye'de Serbest Üretim Bölgelerinin Doğuş ve Dönüşümü, Ankara: Yurt Yayınları, 1987.

TEKELİ, İlhan ve İLKİN, Selim: Türkiye ve Avrupa Topluluğu, C. 2, Ankara: Ümit Yayıncılık, 1993.

The Economist, (May 31, 1997).

THUROW, Lester: Kıran Kırana, Çev. Ayşe Karasu, İstanbul: Afa Yayınları, 1994.

TİSK: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun Yatırım Ortamının İyileştirilmesi ve İstihdamın Artırılmasına İlişkin Görüşleri, Ankara: Hizmete özel çalışma, 2002.

TOBB: Vergilemede Global Eğilimler: AB ve Türk Vergi Sistemi, Ankara: TOBB Yayını, 2001.

TOBB: "Yabancı sermayeyi yolsuzluk da ürkütüyor", Ekonomik Forum Dergisi, 6 (Haziran 2001).

TONAK, Ahmet: "Çok Taraflı Yatırım Anlaşması'nın bağlamı: "Küreselleşme" ve yabancı sermaye", Toplum ve Bilim, 77 (Yaz 1998).

TONAK, Ahmet: "Giriş: Niçin Küreselleşme Üzerine Bir Kitap Daha", Küreselleşme, Ed. Ahmet TONAK, Ankara: İmge Yayınevi, 2000.

TOZAN, Celal: "Bildirilmeyen Sigortalı Nedeniyle SSK'nın İşverene Ödettirme Hakkı", Yaklaşım Dergisi, 83 (Kasım 1999).

TUNCA, Zafer: "Uluslar arası Doğrudan Yatırımlar, Küreselleşme ve Türkiye", İSO Dergisi, (Mart 2002).

TUNCER, Baran: "Avrupa Birliği'nde Çatışma", Radikal Gazetesi (30.11.2003).

TUR, Orhan: Avrupa Para Birliği: Sermaye Hareketlerinin Serbestleştirilmesi, İstanbul: Beta Yayınları, 2000.

TÜRK-İŞ: Kayıtdışı İstihdam Hakkında Not, (2002), (www.turkis.org.tr).

UNCTAD: Incentives and Foreign Direct Investment, New York and Geneva: 1996.

UNCTAD: World Investment Report-2002, New York: 2002,.

US, Melek: "Yatırım Ortamının İyileştirilmesi", İSO Dergisi (Mart 2002).

UYANIK, Namık Kemal: "Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları", Yaklaşım Dergisi, 106 (Ekim 2001).

VANISTANDEAL, Frans: "Avrupa Birliği'nin Vergilendirme Yetkisi Üzerine Bir Not", Çev. Savaş ÇELİK, Vergi Sorunları Dergisi, 173 (Şubat 2003).

VANISTANDEAL, Frans: "Avrupa'da Temsilsiz Avrupa Vergisi Olmaz", (Çev. Billur YALTI SOYDAN), Vergi Dünyası Dergisi, 238 (Haziran 2001).

VARSANO, Ricardo – GUIMARAES, Sergio – ALFONSO, Jose R.: Fiscal Competition: A Bird's Eye View, Texto Para Discussao No. 887, 2002, 15

VASQUEZ, Jorge Martinez and CHEN, Duanjie: The Impact of NAFTA and Options for Tax Reform in Mexico", World Bank's Country Economic Memorandum for Mexico, (2000).

WILSON, John Douglas: "Theories of Tax Competition", National Tax Journal, 52, 2 (June 1999).

WOLF, Holger: Globalization and the Convergence of Social Expenditure in the European Union, The GW Center for the Study of Globalization Occasional Paper Series (October 7, 2002).

WOLF, Winfred and KLASS, Jutta: Avrupa Kalesi Çev. Ayşe KÖLELİ, İstanbul: Yazın Yayıncılık, 1996.

World Bank: 2002 World Development Indicators, Washington D. C.: 2002.

YAŞAR, Mustafa: "Ölçek Ekonomileri, Hükümetler ve Bölgesel Ekonomik Birlikler", Gümrük Dergisi, (Temmuz 2002).

YELDAN, Erinç: Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi, İstanbul: İletişim Yayınları, 2001.

YETKİNER, Erkan: "4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ile Yabancı Yatırımlara Getirilen Yeni Düzenleme", Vergi Dünyası Dergisi, 264 (Ağustos 2003).

YILDIRIM, Sevdil ve ALTUN, Oğuz: "Türk Bankacılık Sisteminin Değerlendirilmesi: 1980-1993", Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü: 1980 Sonrası Dönemin Bir Değerlendirilmesi, Ankara: SPK Yayını, 1996.



## ABSTRACT

Globalization event decreases the political capabilities of governments. Because of developing communication technologies and World Trade Organization's regulations, goods and services and foreign capital investments became mobilize at increasing scales. Governments started to make competition in lots of fields including tax regulations.

Tax competition, in respect to effective tax burden, is striving of governments to get foreign capital investment to their countries. However this effort can be the cause of tax base corrosion of other countries'. OECD and EU member countries' tax revenues started to decrease as expected. In response to this effect tax burden transferred to immobile production factors.

As a result of tax competition, expenditure components starts to include important problems about distribution. Decrease in social expenditures increases anxiety about collapse of social state.

In Turkey tax burden is considerably lower than EU countries. Because of improprieties, bureaucratic difficulties, inefficiency in government expenditures and lack of skilled labor force Turkey can't import enough direct foreign investment. Related to this reality, Turkey's political aim must be success in expenditure competition instead of being a part of international copy production process which can be the result of tax regulations.