

Eski çıkmazlar, yeni sorunlar¹ Çeviri: Ege Berber

Sağlam ve etkin bir vergilendirme sistemi başarılı bir ekonominin temeli ve istikrarlı gelişmenin ön koşuludur. Devletler, bireylerden ve işletmelerden fon toplayarak iyi işleyen bir devleti finanse etmek için gerekli olan altyapı, eğitim, sağlık ve savunma alanlarında yatırım yaparlar. Devletler ayrıca, toplumun en zengin kesiminden en fakir kesimine varlık aktarabilir ve tercihlerini etkileyebilirler. Ancak, etkin ve iyi yönetilen bir vergi sistemi, sağladığı tüm yararlarla rağmen nadiren yapıcı bir olgu olarak karşımıza çıkar.

Kaliforniya Üniversitesi Dilbilimi Bölümü Profesörü George Lakoff vergi ile ilişkilendirilmiş dilin oldukça olumsuz hale geldiğini iddia etmektedir. Profesör, verginin “kurtulmak” ihtiyacı hissedilen bir “yük” olarak görüldüğünü, oysa bunun yerine verginin topluma karşı bir nevi “görev” olarak algılanması gerektiğini ileri sürmektedir. Lakoff, bu durumu “Vergiler, tüm vatandaşlar tarafından kullanılabilir dev bir altyapıya sahip olan, demokratik ve fırsat tanıyan medeni bir toplumda yaşamının karşılığında ödediğimiz bedeldir” şeklinde ifade etmektedir.

Hükümetler ekonomik krizlerin akıbeti ile mücadele ederken vergi yine gündemdedir. Siyaset alanında, finans sisteminin nasıl yönetileceği ve ticari işlemlerin üzerindeki uluslararası verginin sistematik riski azaltmada oynadığı rol hakkında süregelen bir tartışma vardır. Vergi cennetleri de kısaca girmiş bulunmakta ve bazı eleştirmenler tarafından ekonomik krizlerin bir diğer sebebi olarak tanımlanmaktadır. Bu gelişmeler cevap olarak, G20 zirvesinde vergi cennetlerine müsamaha edilmemesine, bunun yanı sıra daha fazla şeffaflığın ve devletlerin birbirinden ayrı yetki alanları arasında aydınlatma sağlanmasının teşvik edilmesine karar verilmiştir.

Tüm dünyada pek çok ülke, banka kurtarma politikalarının bedeli ve kredi patlaması sonrası dönem ile yüzleştikten sonra vergi sistemlerini önemli ölçüde gözden geçirmek zorunda kalmaktadır. Yunanistan gibi krizden en ciddi şekilde etkilenen ülkelerin vergi oranlarında artış çoktan gözlemlenmiş bulunuyor. İrlanda, İngiltere, Portekiz ve İspanya gibi büyük bütçe açığına sahip ülkeler de bu açıklarını kapatabilmek için vergi sistemleri üzerinde yeniden düşünmek ihtiyacı duyacaklar.

Tarihin tekrar tekrar gösterdiği üzere vergi politikasında yapılan herhangi bir değişiklik güçlükler ile yüklüdür. Yunan yetkililer şimdiden, bir ölçüde hükümetin tasarruf paketinin bir parçası olan vergisel değişikliklere tepki niteliği taşıyan grev ve isyanlarla mücadele ediyorlar. Mayıs ayında Atina’da isyancıların bir bankayı bombalamalarının ardından üç kişi öldürüldü. Borç bataklarına girip çıkmış ve bütçe açıkları ile baş edebilmek için ciddi ciddi kemer sıkma politikalarına gitmiş Portekiz ve İspanya gibi diğer ülkelerle birlikte artık sosyal kargaşa için çözüm bulunamıyor.

Daha basit bir ifadeyle, vergi oranlarını yükseltmek hiçbir zaman tercih edilen bir seçenek olmamıştır ve devletler her zaman etkin vergi politikaları geliştirmekte zorlanmışlardır. Verginin bir çeşit yasal yağma olduğuna dair 13. yüzyıldan Thomas Aquinas’ın algısı şu zamana kadar hiçbir hükümetin tam anlamıyla değiştirmekte başarılı olamadığı inatçı bir anlayıştır. Vergilendirmenin topluma sağladığı tüm avantajlara rağmen, verginin çok yüksek oranlarda seyrettiği, toplanan verginin etkin şekilde harcanmadığı veya yanlış kaynaklara yönlendirildiği şeklindeki algıyı değiştirmek bir hükümet için oldukça zordur.

Bu durum, basitçe vergi yükümlülerinin paralarından olmaktan hoşlanmadıkları veya etkin şekilde yönetilmeyen vergi gelirlerinin bir devletin meşruluğunu temelden sarstığı gibi gerçeklerle açıklanamaz. Her ikisi de doğru olmakla birlikte, daha genel sorun vergilendirmenin aynı anda bir dizi sonuca ulaşmayı amaçlaması ve bu amaçlara ulaşmaya çalışırken de vergilerle birlikte istenmeyen başka birçok sonucun da ortaya çıkmasıdır. Çoğu zaman verginin toplanma şekli toplanan miktardan önemli olabilmektedir.

Vergi sisteminde yapılan büyük değişikliklere verilen tepkiler politika, yönetim ve verginin toplanması hususlarına etkin bir yaklaşımın önemini göstermektedir. Vergi oranları ve vergisel seçimler, hakkaniyete dair kimi zaman çatışan toplumsal varsayımlar ile verimlilik arasında bir denge kurmalı ya da ortak malvarlığına kimin ne katması gerektiğini dengelemelidir. Vergi politikası, son dönemde İngiltere ve Fransa’daki banka ortaklarının kar paylarına kısa süreli el koyulması ya da pek çok ülkede görülen tek seferlik vergilerin konulması örneklerinde olduğu gibi zaman zaman gelirlerin artmasıyla ilgili olduğu kadar siyasetle de ilgili olmaktadır. Daha geniş bir ifadeyle, artan vergi oranlarına ve toplanan gelir vergilerinin kaynaklara aktarılmasına dair politikalar toplumların neyi adil olarak nitelendirdikleri hakkında belirgin ipuçları vermektedir. Tıpkı 1990 yılında yerel hizmetlere karşılık ödenen bir çeşit bedel olan baş vergisini uygulamaya konulduğunda İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher’ın başına geldiği gibi yerleşmiş kurallara meydan okuyan her vergi yoğun bir muhalefete karşı karşıya kalabilir.

¹ Ernst & Young EMEA Tax tarafından yayınlanan “T Magazine” adlı derginin 1. sayısında yer alan “New challenges, old dilemmas” adlı makaleden Türkçe’ye çevrilmiştir.

Vergilendirmenin yönetimindeki güçlükler etkin bir sistemin gerekliliğini vurgulamaktadır. En nihayetinde konu gelirlerin artırılmasıdır. Bazı ekonomistler, belli bir vergi oranının üzerine çıkıldığında insanlar vergi kaçırabilecekleri ya da vergilendirilecek ilişkilere girmekten vazgeçeceklerinden devlet gelirlerinin artmaktan ziyade azaldığını anlatmak için "Laffer" eğrisini kullanmaktadırlar. Buna göre, eğer dolaysız vergi oranları sıfıra indirilirse devletin geliri yükselmeyecek; ancak bu oranlar yüzde yüze çıkarılacak olursa da insanların herhangi bir kazanç elde etmeleri için hiçbir teşvik olmayacağından devlet yine hiç gelir elde edemeyecektir. Teoriye göre, bu ikisi arasında devletlerin maksimum geliri elde ettikleri bir nokta olmalıdır. Bu teorinin kurucusu, Arthur Laffer, vergileri düşürmenin ekonomik gelişmeye yol açacağını ileri süren "arz yönlü ekonomi" ile ilişkilendirilmiştir. Arz yönlü ekonomi ABD Başkanı Ronald Reagan'ın oldukça etkilendiği bir teoridir. Ancak, bu teori aynı zamanda başta Nobel Ödüllü ekonomist Paul Krugman tarafından olmak üzere ağır şekilde eleştirilmiştir.

Ne miktarda vergi hedeflendiği konusunun yanında geliri artırmanın yöntemi de bir diğer meseledir. Yıllardır, devletler çok çeşitli vergi ve yükümlülükler koymuşlardır, birçok sistem de suç oluşturan hareketlere vergi cezası bağlamıştır. Örneğin, ünlü Al Capone çetecilikten değil vergi kaçakçılığından dolayı hapse girmiştir.

Ne kadar etkin ve adil olursa olsun vergi politikası içinde bulunduğu sistemi engellenemez şekilde değiştirmek gibi bir sorunla karşı karşıya kalmaktadır. Örneğin, gider vergisi hükümetlere gelir getirir, ancak bunun yanında da üreticilerin arzı ile tüketicilerin talebini düşürür. Bu da ekonomistlerin "aşırı yük" olarak adlandırdıkları durumu yaratır.

Gelir vergileri, çalışmanın getiri ve maliyetini etkileyerek emek piyasasında kaçınılmaz etkiler yapar. Bazen, sosyal menfaatlerin bedelini ödemekle birleştiğinde, insanların çalışmayarak sosyal güvenlik kurumlarından elde ettikleri menfaatin çalışarak kazandıklarından fazla olduğu refah tuzakları ortaya çıkabilir. Tutarlı bir vergi politikası oluşturmayı engelleyen başlıca güçlük, birbirinden farklı amaçlara ulaşmaya çalışmaktan kaynaklanan karışıklıktır. Sözde "günah vergileri" bunun açık bir kanıtıdır. Bazı ülkelerde, devlet bütçeleri alkol ve tütün vergilerinin peşindedir. Aynı konumda olmalarına rağmen, politikacılar nadiren öncekinin giderini kaldırmaktan bahsediler, genelde sonuncunun giderleri mevzubahistir. Benzer politikaları izleyip birbirinden farklı sonuçlar peşinde koşmak en azından tuhaf görünmektedir.

Diğer bir örnek olarak, çoğu ülkede kişilerin maaşlarına bağlı banka hesaplarında tasarruf yapılandırılmalarından vergi avantajı elde etmelerine izin verilirken, diğer yandan şirketlerin aslında yasalara son derece uygun yapısal değişikliklerini, sırf vergiden kaçınmak için yapıldıkları düşüncesiyle, bozmalarının talep edilmesi gösterilebilir.

Tarih dersi

Yapıları değişmekle beraber vergiler hükümetler kadar eskidir. Mezopotamya, Asur ve Mısır arşivlerine bakıldığında vergiye ve vergiden kaçınmaya dair sayısız kayıtla karşılaşılacaktır. Mısır'da M.Ö. 2500 öncesine giden dönemlerde bir vakıf için çalışmak suretiyle uygulanan vergiden kaçınma yöntemine ilişkin kayıtlar Pensilvanya Üniversitesi'nde mevcuttur.

Vergiler toplumun içine öylesine içinden çıkılmaz bir şekilde yerleşmiştir ki onları çoğu zaman sorgulamayız. Bu yaygın algıyı, modern ekonomi teorisinin kurucusu Adam Smith 1776 yılında şu şekilde kaydetmiştir: "Bir hükümetin diğer bir hükümetten insanların cebini kurutma sanatından daha iyi öğrendiği bir sanat yoktur."

Gerçekten de devletler, vergi sisteminden kendilerine kaynak yaratma konusunda son derecede yaratıcı olmuşlardır. Antik Mısır'da hasadın kaçta kaçının firavuna ödeneceği kesin kurullarla belliydi. Çiftçiler, mahsullerine ve Nil'in taşma seviyesine bağlı olarak hasada yapacakları katkı ile orantılı olarak vergilendirilmekteydiler.

Vergi politikasına gösterilen tepkilerin modern toplumları şekillendirmede derin bir etkisi olmuştur. Amerikan Devrimi birçok açıdan bir vergi isyanıydı. Fransız Devrimi ise büyük oranda, yönetimin vergi koyma yetkisini artırmak isteyip diğer güçlerini paylaşmakta direnç göstermesinden kaynaklanmıştı. Modern tarih yorumunun Parlatmentonun vergilendirme yetkisini kullanımını demokrasinin gelişmesine orantılı olarak değerlendirdiği İngiltere'de bile vergiye gösterilen tepkiler, Boudica'nın Roma'ya karşı ayaklanmasından 2000 yılında kamyon şoförlerinin petrol rafinerilerinin yollarını kapamasına kadar, düzenli olarak tartışmaya katkıda bulunmuştur.

Tarihte istenmeyen sonuçlara yol açan vergi politikalarının pek çok örneği vardır. Örneğin, 18. yüzyılın sonlarında Avusturya'da Kral 2. Josef'in çatılardan vergi almaya karar vermesi üzerine halk kullanmadığı çatıları sökmüştür. 19. yüzyılda Fransa, İngiltere, Hollanda ve İspanya'da evlerdeki pencere sayısı üzerinden vergi konulmuştur. Bu da ev sahiplerinin pencerelerini tuğlayla örtmelerine sebep olmuştur.

Karmaşıklık uzun zamandır vergi yönetiminin ayrılmaz parçasıdır. Geç dönem Orta Çağ'da, bazı ülkelerde vergi koyma yetkisi toprak beyleri, tüccarlar ve şehirleri kapsayacak şekilde genişletilmişti. Bu oldukça karmaşık ve

yönetilmesi güç olan çok katmanlı bir vergi toplama sistemi yarattı. Bu nedenledir ki, vergi uyumlaştırma anlaşmalarına dair tartışmalar çok eskiye dayanır.

Vergi toplamanın kendisi de olağanüstü maliyetlere yol açabilir. Avrupa'nın ekonomi tarihinde yapılan araştırmalar sonucunda, 16. yüzyıl ile 20. yüzyıl arasında toplanan vergilerin yarısının vergi toplanırken harcadığı anlaşılmıştır. Bu da hazineden sorumlu olanları kamu gelirlerini modernleştirme yolları aramaya itmiş, bugünkü anlamıyla bildiğimiz gelir ve servet vergilerini ortaya çıkarmıştır.

16. yüzyılda, Korkunç İvan adıyla bilinen Rus Çarı 4. İvan tebaasını vergilendirmede çok yaratıcı davranmıştır. Korkunç İvan, örneğin, silah, nitrat, kale ve savunma vergileri koymuştu. Korkunç İvan'ın haleflerinden Büyük Peter'in hayal gücünün de ondan aşağı kalır yanı yoktu. Büyük Peter, sakalı, şapka ve ayakkabıyı, banyoyu ve meşe tabutu vergilendirmişti.

Vergi sisteminde daha sağlam reformların yapılması için genellikle derin bir finansman krizinin devreye girmesi gerekmektedir. Gelir vergisi ilk olarak İngiltere'de Napolyon Savaşları ve Kanada'da 1. Dünya Savaşı sıralarında geçici bir tedbir olarak getirilmişti. ABD'de ise gelir vergisi İç Savaş sırasında koyulmuş, ancak Anayasa'da federal vergilerin uygulanmasına imkan veren değişikliğe kadar (1913) çok radikal bir uygulama olarak görülmüştür.

Vergilerin, toplumun devlet ile ilişkisine olan bakışında öngörülemez etkileri de olabilir. 19. yüzyılda gelir vergisine verilen tepkilerin kaynağı vergi miktarlarındaki artış değil (ki bu artış başka vergi oranlarında yapılacak artışlarla kolayca karşılanabilirdi), büyük oranda devletin kişinin ekonomik aktiviteleri hakkında tüm bilgilere sahip olmasından kaynaklanan gizlilik endişeleriydi. Bu endişeler şimdi çok tuhaf görünmektedir çünkü insanlar vergi idaresine bilgi vermeye o kadar alışmışlardır ki, başka türlü bir düzenleme hayal edilemez olmuştur.

İş dünyasındaki sorunlar

Öyleyse vergi, devlet hazinesi için gerekli kaynakları bulmaktan çok daha fazlasını ifade etmektedir. Tarih boyunca, vergi, yaşam tarzımız ve adalet duygumuz tarafından şekillendirilmiş ve bir o kadar da onları şekillendirmiştir. Bu şekilde, vergilendirmenin nasıl uygulandığı da tutarlar kadar önemli hale gelmektedir.

Verginin karmaşıklığı ve belirsizliği iş hayatında oldukça önemli değişiklikler meydana getirmektedir. Ulusal düzeyde bile, vergi oldukça karmaşık, teknik bir konudur. Bu karmaşıklık pek çok şirketin son yıllarda uluslararası alanda hızlı bir şekilde yayılması ile birleştiğinde, işletmelerin vergisel ilişkilerini yönetmek konusunda bir dönüm noktası ile karşı karşıya kalmış oldukları açıktır. Transfer fiyatlandırması gibi vergi sisteminin belli başlı alanlarında uluslararası ilkeler geliştirmekte kazanılan ilerlemelere rağmen, işletmeler ne kadar küresel olursa olsun, vergi halen ulusal boyutta kalmaya devam etmektedir.

Daha da kötüsü, vergisel ilişkiler hızla değişmektedir ve pek çok ülkede de oldukça tahmin edilemez durumdadır. Mevzuattaki değişiklikleri takip etmek oldukça pahalı ve zaman alıcıdır. Bu sebeple, birçok şirketin vergisel ilişkilerini yönetmek için dışardan sağladıkları uzmanlara ihtiyaç duymalarına şaşmamak gerekir.

Vergilendirmenin doğasından gelen karmaşıklığı, işin en kıymetli düzeyindeki kişilerin bile dokunmama/bulaşmama şeklinde bir yaklaşım geliştirmesine yol açmıştır. Çoğunlukla, yönetim ve denetim kurulları kendileri işin daha stratejik alanlarına yoğunlaşırken vergiyi uzmanlara bırakılacak bir alan olarak görmektedirler. Vergiyi tartışmaktaki bu isteksizlik anlaşılır bir durumdur. Ama bir olgunun karmaşık olması yöneticileri o olguyu daha derinlemesine düşünmekten alıkoymamalıdır. Hakikaten de, şimdi aldıkları kararların vergisel sonuçlarını düşünmeye zaman ayırmanın her zamankinden daha önemli olduğu söylenebilir. Ne de olsa vergi her işletme için esaslı bir giderdir. Yetersiz bir şekilde yönetildiğinde ise, şirketleri ciddi boyutta itibari ve finansal risklere maruz bırakmak gibi bir potansiyele sahiptir.

Yöneticilerin hoşuna gitsin gitmesin, yeni düzenlemeler vergiyi yönetim kurullarının gündemine sokmaktadır. ABD'de vergi riskleri için karşılık ayrılmasını öngören FIN 48 uygulaması ve İngiltere'de kıymetli mali yöneticilerle ilgili olarak yapılan düzenlemeler bunların çok bilinen örnekleridir. Üst düzey yöneticiler, tüm ayrıntılara aşina olmasalar da, verginin işlerini nasıl etkilediğini anlamaya gittikçe daha fazla ihtiyaç duymaktadırlar.

Bir şirketin karşısına çıkan her büyük meselenin, nerede ve nasıl işi geliştirmek, sermayeyi artırmak, nerede araştırma ve geliştirme yapmak gerektiği gibi, üzerinde düşünülmesi gereken vergisel etkileri vardır. Şirketlerin aynı şekilde, KDV'deki değişikliklerden karbon salınımına kadar vergiye ilişkin politik önceliklerin iş modellerini nasıl etkileyeceğinin bilincinde olmaları gerekmektedir. Bir nesil için dünyanın en kötü finansal krizinin ardından devletler kamu finansmanını sağlığına kavuşturmaya ve mali durumlarının daha da kötüye gitmesini engellemeye çabalarken vergi politikasında yapılan reformların daha karmaşık ve hızlı olması beklenmektedir.