

İstanbul Üniversitesi
İktisat Fakültesi
Maliye Araştırma Merkezi Konferansları
45. Seri / Yıl 2004

KURUMSAL YÖNETİM VE VERGİLENDİRME

Dr. Dođan CANSIZLAR
Sermaye Piyasası Kurulu Başkanı

ÖZET

Bu çalışmada, kurumsal yönetim ve vergilendirme arasındaki etkileşim incelenmektedir. Kurumsal yönetimin güçlü olduğu ve zayıf olduğu ortamlar karşılaştırılarak, şirket vergi politikalarının bu durumdan ne şekilde etkilendiği tartışılmaktadır. Yönetimin sorumluluklarının ve şirketin paydaşları ile olan ilişkilerinin açık ve net biçimde belirlendiği gelişmiş ve güçlü kurumsal yönetim ortamında vergi açısından bir çeşit özdenetim ve özgözetim mekanizması sağlanmaktadır. Bu sayede, vergi sistemindeki kaçaklar azaltılabilmekte ve kamu borçlanması üzerindeki yük hafifletilebilmektedir. Sonuç olarak, kurumsal yönetim ortamının iyileşmesinin ülke ekonomisi açısından orta ve uzun vadede çok önemli faydaları olduğu ve buna ilişkin vergi teşviklerinin sağlanması gerekliliği vurgulanmaktadır.

ABSTRACT

This paper examines the interaction between good governance practices and taxation. In this paper, bad and good governance environments are being compared and their effect on the tax policies of the corporates are discussed. Good corporate governance infrastructures, where the responsibilities of the management and its relation with the stakeholders are clearly and openly defined, provides a kind of self-enforcement and self-surveillance mechanism with respect to tax. In this way, tax evasion can be controlled and the burden on the public sector borrowing requirement can be lessen. As a result, it is stressed in the paper that, the improvement of the corporate governance environment will have very important implications on the development of the economy in the medium and long term and related tax incentives should exist to help development.

A. GİRİŞ

Şirketlerin elde ettiği gelirler üzerinde çeşitli kesimler hak iddia ederler. Bunlar içerisinde en önemli kesim pay sahipleridir. Pay sahiplerinin şirketin sermayedarı olarak kar payı alma hakkı bulunmaktadır. Temmuz 2003'te yayınlanan, "Sermaye Piyasası Kurulu Kurumsal Yönetim İlkeleri"nde sayılan "menfaat sahipleri" de şirketin dönem içinde oluşan nakit akımları üzerinde hak iddia ederler.¹ İlkelerde menfaat sahipleri arasında sayılan devlet, şirketlerin dönemsel olarak elde ettiği gelirler üzerinden ülkede mevcut olan vergi düzenlemeleri çerçevesinde vergi tahsil eder. Bu anlamda devlet şirketlerin nakit akımları üzerinde hak iddia eden en önemli paydaştır.

Bir ülkedeki kurumsal yönetim ortamı ile o ülkede geçerli olan vergi uygulamaları arasında önemli düzeyde karşılıklı etkileşim bulunmaktadır. Vergi

¹ Sermaye Piyasası Kurulu Kurumsal Yönetim İlkeleri, Temmuz 2003, sf.31.

otoritesi ile piyasa düzenleyicisi otoriteler arasındaki yetki paylaşımı bunların başında gelmektedir. Bir diğer önemli konu da şirketlerin yapmakta olduğu finansal raporlamanın odak noktasında kamuyu aydınlatma kavramının mı yoksa vergi matrahı oluşturma yaklaşımının mı geçerli olduğudur.² Devletin uygulamakta olduğu vergi politikası ile bunun şirketlerin vergi stratejileri üzerindeki etkileşimi de göz önünde bulundurulması gereken bir diğer önemli husustur. Son olarak şirket yönetim kurullarının şirketin vergi uygulamaları ile ilgili şeffaf, sorumlu ve hesap verebilir yaklaşımları konunun son önemli halkasını oluşturmaktadır.³

B. KURUMSAL YÖNETİM İLKELERİ VE VERGİLENDİRME

OECD'nin 2004 yılında yeniden yayınlanacak revize “Kurumsal Yönetim İlkeleri”nde ilk kez vergi ile ilgili yaklaşımlar da bulunmaktadır⁴. Esasen bu yaklaşımlar daha önce Dünya Bankası tarafından yapılan çalışmalarda da sık sık dile getirilmiştir⁵. Buna göre vergi otoritesi de dahil olmak üzere, bir ülkedeki düzenleyici otoriteler arasındaki yetki ve sorumluluk dağılımı açık ve hiçbir şüpheye yer bırakmaksızın ortaya konulmalı ve bu yapının kamunun yararına olması garanti altına alınmalıdır.

Kurumsal yönetim gerekleri ve uygulamaları birçok yasal düzenlemeden etkilenmektedir.⁶ Bu düzenlemelerin başında şirketler hukuku, sermaye piyasası düzenlemeleri, muhasebe ve denetim standartları, icra-iflas kanunu, sözleşme ve iş kanunları ve vergi düzenlemeleri gelmektedir. Bu koşullar altında, farklı yasal düzenlemelerin iç içe geçmesi ve istenmeyen çıkar çatışmaları yaratarak ülkedeki kritik kurumsal yönetim amaçlarına ulaşılmasında risk oluşturması oldukça muhtemeldir. Politika yapıcılar bu riskin farkında olmalı ve sınırlandırılması konusunda gerekli çabayı göstermelidirler. Etkili denetim, ilgili otoriteler arasında gözetim, uygulama ve denetim sorumluluklarının dağılımının açık bir şekilde tanımlanmasını gerektirmektedir. Bu birbirini tamamlayıcı nitelikteki ilgili otoritelerin kendi yetenek ve becerilerini tam olarak kullanabilmelerini ve bu anlamda otoriteler arasındaki yetki ve sorumluluk dağılımı sorunlarını en aza indirgeyecektir.

Bu anlamda farklı ülke düzenlemeleri arasındaki iç içe geçmeler ve belki de çelişkiler de izlenmesi gereken bir diğer önemli konudur. Bu sayede hiç düzenleme yapılmamış, düzenleme boşluğu olan alanlar tespit edilebilir ve şirketler için çoklu sistemlerdeki düzenlemelere uyum maliyetleri en aza indirilebilir.

² International Federation of Accountants, “Rebuilding Public Confidence in Financial Reporting, An International Perspective”, Temmuz 2003, sf. 2.

³ The Economist Intelligence Unit, “Corporate Governance, The New Strategic Imperative”, 2002, sf. 2.

⁴ OECD Kurumsal Yönetim İlkeleri Taslağı, 2004, sf. 17.

⁵ Dünya Bankası Banka Dışı Finans Kurumları Raporu, 2003.

⁶ Kirkbride, J., S. Letza, “The CEO in Law and in Practice: a Study of Categorisation and Control”, **Corporate Governance: An International Review**, Haziran 2002, Vol. 10, Issue 3, sf. 136-153.

Vergi düzenlemeleri ile kurumsal yönetim uygulamaları arasındaki diğer bir etkileşim alanı da hiç kuşkusuz mali tabloların hazırlanması ve sunumu ile ilgilidir.⁷ Günümüzde uluslar arası boyutta faaliyet gösteren şirketlerin, uluslar arası yüksek standartlarda finansal raporlama yapması artık bir tercihten öte zorunluluk haline gelmiştir. Bu nedenle dışa açılmayı veya yurt dışından finans sağlamayı düşünen ulusal şirketlerimizin kendi bünyelerinde artık bu yönde yaklaşımlar geliştirmesi gerekmektedir. Bununla birlikte vergi otoritesi olarak Maliye Bakanlığı ile birlikte SPK ve BDDK gibi diğer düzenleyici otoritelerin de bu olgunun farkında ve bilincinde olarak, ulusal şirketlerimizin uluslararası alanda rekabet gücünü artırıcı, birbirleri ile uyumlu ve koordineli düzenleme yaklaşımları içerisinde olmaları artık kamu yararı açısından vazgeçilmez bir hal almıştır.

Şirketlerin nakit akımları üzerinden sürekli vergi tahakkuku ve tahsilatı yapılması, devleti adeta şirketin *de facto* en büyük azınlık hissedarı –menfaat sahibi– haline getirmektedir. Bu nedenle şirketler çoğunlukla vergi düzenlemelerinin elverdiği ölçüde vergiden kaçınma yoluna gitmekte veya vergi düzenlemelerine aykırı olarak vergi matrahlarını ve dolayısıyla ödeyecekleri vergi tutarını azaltmakta, diğer bir ifade ile vergi kaçırmaktadırlar. Şirketlerin bu yöndeki faaliyetleri ister istemez şirketlerin finansal işlemlerinin dış yatırımcılar açısından şeffaflığını azaltmakta, yani daha opak hale getirmektedir. Bu opaklık, dış yatırımcıların içerdekilerin faaliyetlerini kontrol etmelerini zorlaştırmaktadır. Bunun sonucu olarak vergiden kaçınmayı teşvik eden bir vergi sistemi ülkedeki kurumsal yönetim ortamını ve uygulamalarını daha da kötüleştirebilir. Bunun aksisi de doğrudur. Daha iyi kurumsal yönetim, daha çok şeffaflık demektir. Şeffaflık ise geliri olduğundan düşük göstermenin önündeki en büyük engeldir. Dolayısı ile daha iyi kurumsal yönetim, vergi kaçırmayı en aza indirebilir.⁸

Yapılan çalışmalar, vergi düzenlemelerinin ve vergi denetiminin, şirket yöneticileri ve yatırımcılar (daha dar anlamda pay sahipleri) arasındaki ilişkiler üzerinde etkili olduğunu, aynı zamanda şirket yöneticileri ve yatırımcılar arasındaki ilişkilerin de ülkedeki vergi sisteminin şekillenmesinde etkili olduğunu göstermektedir. Yani burada devlet, yöneticiler (içerdekiler) ve yatırımcılar arasında karşılıklı bir etkileşim söz konusudur.

Bir ülkedeki vergi sisteminin, şirketlerin vergi kaçırma ve yöneticilerin şirket gelirlerini gizlemesi üzerinde önemli etkileri bulunduğu ifade edilmektedir. Yüksek vergi oranları, gelirlerin gizlenmesini arttırmakta, güçlü vergi denetimi ise bu durumu en aza indirmektedir. Yüksek vergi oranı aynı zamanda şirketlerin vergiden kaçınma veya sakınma stratejileri geliştirmesine ve dolayısı ile gizlenen gelirin miktarında artışa yol açmaktadır. Buna karşılık vergi denetiminin artırılması ve yaptırımların uygulanması, vergi kaçırmanın faydasını ve dolayısıyla bu yönde sağlanan özel çıkarları

⁷ Carpenter, Tina, M. Fennema, Phillip Fretwell, William Hillison, “A Changing Corporate Culture”, **Journal of Accountancy**, Mart 2004, Vol. 197. Issue 3, sf. 57-63.

⁸ Desai M, A. Dyck, L. Zingales, “The Protecting Hand: Taxation and Corporate Governance”, University of Chicago, **NBER&CEPR**, Mart 2003, sf.2.

azaltılmaktadır. Daha da ilginç olanı, zayıf kurumsal yönetim ortamlarında, düşük seviyelerdeki vergi oranları için, vergi denetiminin güçlendirilmesi, pay sahiplerinin – muhasebe karları üzerinden daha fazla vergi ödenmesine rağmen- daha fazla kar payı elde etmelerine yol açmaktadır. Bu itibarla, belirli bir vergi oranı düzeyinde, vergi denetiminin güçlendirilmesi şirketlerin piyasa değerlerini arttırmaktadır.

Kurumsal yönetim aynı zamanda vergi sisteminin işleyişini de doğrudan etkilemektedir. Kurumsal yönetimin zayıf olduğu ortamlarda (gelirin gizlenmesinin kolay olduğu durumda) vergi oranlarındaki artış vergi gelirlerinin azalmasına yol açmaktadır. Buna karşılık, vergi kaçırmanın zor olduğu ve iyi kurumsal yönetim uygulamalarının yaygın olduğu ortamlarda ise vergi oranları ve vergi gelirleri arasında, “Laffer Eğrisi”ne⁹ benzer, daha doğrusal bir ilişki gözlemlenmektedir. Buradan kurumsal yönetim uygulamalarının zayıf olduğu ortamlarda, etkin bir ulusal vergi politikası uygulamanın son derece güç olacağı sonucuna ulaşmak mümkün gözükmemektedir.¹⁰

Benzer bir ilişki şirket ortaklık yapısı için de geçerlidir. İçerdeki (insiders) şirketteki nakit akışı haklarının önemli bir bölümüne sahip olduklarında, kaçırılan verginin önemli bir kısmını içselleştirebilmektedirler. Bu da vergi oranlarının artırılmasında, içerdeki, vergi kaçırılmaya karşı daha duyarlı ve istekli hale gelmesine yol açmaktadır.

Yapılan çalışmalar şirket sermayesinin az sayıda pay sahibinin elinde toplanması, kurumsal yönetim sistemi ve vergiden kaçınma denge seviyesi arasında da önemli ilişkilerin olduğunu göstermektedir. Zayıf kurumsal yönetim ortamlarında, kontrolü elinde tutan pay sahibi / pay sahipleri, küçük yatırımcılar açısından bakıldığında, düşük bir sermaye payı ile vergi kaçırma konusunda, vergi otoritesi tarafından daha güçlü bir teşviğe sahiptirler, zira kontrolü elinde tutan pay sahipleri, gizledikleri gelirler üzerinden daha fazla çalma fırsatına sahip olacaklardır. Buna karşılık iyi kurumsal yönetim ortamlarında, kontrolü elinde tutan pay sahibi/pay sahipleri, küçük yatırımcılar açısından bakıldığında, düşük bir sermaye payı ile vergi kaçırma konusunda, daha zayıf bir teşviğe sahiptirler, zira kontrolü elinde tutan pay sahipleri, gelirlerin gizlenmesinde daha fazla şahsi risk almakta, ancak bundan çok az fayda sağlamaktadır.

İyi kurumsal yönetim uygulamaları çerçevesinde, yönetim kurullarının şirketlerin vergi yükümlülüklerini yerine getirmesinde denetim ve gözetim fonksiyonlarını daha iyi yerine getirmeleri beklenmektedir.¹¹ Nitekim bu husus 2004 yılında yayınlanacak revize

⁹ Buchanan, James M., R. Lee Dwight, “Politics, Time and the Laffer Curve”, **Journal of Political Economy**, 90 (4), 1982, sf. 816-819.

¹⁰ Desai, A. Dyck, L. Zingales, “Taxation and Corporate Governance”, University of Chicago, **NBER&CEPR**, Mart 2003, sf.3.

¹¹ Blake Dawson Waldron Lawyers, “Corporate Governance Update”, Aralık 2003, sf. 4.

“OECD Kurumsal Yönetim İlkeleri”nde de ayrıca vurgulanmaktadır. OECD İlkeleri, şirketlerin vergi düzenlemelerine olan yaklaşımının finansal raporlamanın sağlıklı olması açısından önemini vurgulamaktadır. Nitekim OECD İlkeleri şirketin iç denetçilerinin, şirketin vergi stratejisi ile ilgili olarak yönetim kuruluna raporlama yapmasını “iyi uygulama” (good practice) olarak değerlendirmektedir¹².

Birçok şirket vergi yükümlülüklerini sağlıklı bir şekilde yönetebilmek ve yerine getirebilmek için vergi planlaması yapar. Ancak vergi düzenlemeleri özellikle gelişmekte olan ülkelerde yeterince açık olamayabilmektedir. Şirketler önemli operasyonlarında, işlem anında ve işlem sonuçlandığında doğabilecek vergi yükümlülükleri konusunda yeterince bilgilendirilmiş hareket etmiyor olabilirler. Bu yaklaşım bazı riskler içerir. Eğer şirketin vergi düzenlemelerine aykırı uygulamaları tespit edilirse, vergi otoritesi şirketi para cezasına çarptırabilir, şirkete ek vergi tahakkuk ettirebilir veya şirketi gecikme faizi ödemek zorunda bırakabilir. Tabi bu durum şirketin ödemeyeceğini varsaydığı vergi tutarlarını ödemek zorunda kalmasına yol açabileceği gibi, bu cezalardan bir kaçına birlikte katlanması sonucunu da doğurabilir. Bu durum yanlış yatırım kararları verilmesine ve kaynakların israf edilmesine yol açabilir. Bu duruma düşmüş bir şirketin imajı zedelenir ve faaliyetleri olumsuz etkilenir. Kısacası şirketin vergi politikasında basit gibi görülen bir hatası, esasında şirketin piyasa değerinde sanılanın da üzerinde bir erozyona sebebiyet verebilir.

Buna karşılık şirket yönetiminin vergi teşvik ve istisnalarından da en iyi şekilde yararlanması ve mevzuatın el verdiği ölçüde vergiden kaçınma veya sakınma stratejilerini uygulaması şirket değerine olumlu katkılar sağlayacaktır.

Bu itibarla şirket yönetimleri vergi konusunda son derece dikkatli davranmalıdır. Şirket yönetim kurulları oluşturacakları ve takip edecekleri vergi stratejilerinde şirketin piyasa değerini artırıcı dengeli yaklaşımlar içerisinde olmalıdır. Şirketin vergi yükümlülüklerini zamanında ve doğru bir şekilde yerine getirecek sistemler kurulmalı ve yöneticiler bu sistemlerin sağlıklı bir şekilde işleyip işlemediğinin gözetimini ve denetimini yapmalıdır.¹³ Şirket iç denetçileri de şirketin vergi stratejisi dahil vergi ile ilgili tüm konularda yönetim kurulunu doğru ve zamanında bilgilendirmelidir.

C. SONUÇ

Bir ülkede kurumsal yönetim ortamının iyileşmesinin ve şirketlerin en iyi yönetim uygulamalarını benimsemesinin ülke ekonomisi açısından çok önemli sonuçları bulunmaktadır. Buna göre;

- Şirketlerin faaliyetleri şeffaf bir şekilde kayıt altına girecektir,
- Vergi tabanı genişleyecek ve sağlıklı bir yapıya kavuşacaktır,

¹² OECD Kurumsal Yönetim İlkeleri Taslağı, 2004, sf. 38.

¹³ Brancato Carolyn, “The Conference Board, Does Your Board Have an Effective Management System of Its Own?”, **Executive Action**, No.14, Şubat 2002.

- Bunun sonucunda maliye politikaları daha etkin bir şekilde uygulanacak ve sonuç vermesi sağlanacaktır,
- Vergi gelirleri artacak, kamu finansman ihtiyacı azalacak ve reel faizler düşecektir.

Bu itibarla ülkedeki kurumsal yönetim ortamının iyileşmesinin, ülke ekonomisi açısından orta ve uzun vadede çok önemli faydaları bulunmaktadır. Bu nedenle şirketlerin iyi yönetim uygulamalarını benimsemesi teşvik edilmelidir. Sağlanabilecek en önemli teşvik vergi teşvikidir. Buna göre kurumsal yönetim derecelendirme şirketleri tarafından yapılacak derecelendirme sonucunda yüksek not alacak şirketlere vergi teşviki sağlanmalıdır. Hiç kuşkusuz bu strateji, orta vadede kendisini kat kat geri ödeyecek bir strateji olacaktır.

KAYNAKÇA

- Blake Dawson Waldron Lawyers, “Corporate Governance Update”, Aralık 2003.
- Brancato Carolyn, “Does Your Board Have an Effective Management System of Its Own?”, **Executive Action**, No.14, Şubat 2002, The Conference Board.
- Buchanan, James M., R. Lee Dwight, “Politics, Time and the Laffer Curve.” **Journal of Political Economy**, 90 (4), 1982,
- Carpenter, Tina, M. Fennema, Phillip Fretwell, William Hillison, “A Changing Corporate Culture”, **Journal of Accountancy**, Mart 2004, Vol. 197. Issue 3.
- Desai M, A. Dyck, L. Zingales, “The Protecting Hand: Taxation and Corporate Governance”, University of Chicago, **NBER&CEPR**, Mart 2003.
- Desai M, A. Dyck, L. Zingales, “Taxation and Corporate Governance”, University of Chicago, **NBER&CEPR**, Mart 2003.
- Dünya Bankası Banka Dışı Finans Kurumları Raporu, 2003.
- International Federation of Accountants, “Rebuilding Public Confidence in Financial Reporting”, **An International Perspective**, Temmuz 2003.
- Kirkbride, J., S. Letza, “The CEO in Law and in Practice: a Study of Categorisation and Control”, **Corporate Governance: An International Review**, Haziran 2002, Vol. 10, Issue 3.
- OECD Kurumsal Yönetim İlkeleri Taslağı, 2004.
- Sermaye Piyasası Kurulu Kurumsal Yönetim İlkeleri, Temmuz 2003.
- The Economist Intelligence Unit, “Corporate Governance, The New Strategic Imperative”, 2002.