

İ. Ü. İktisat Fakültesi  
Maliye Araştırma Merkezi Konferansları  
42. Seri / Yıl 2002

**KÜRESELLEŞME  
VE  
MALİ TERMİTLER\***

\* Vito Tanzi, "Globalization and the Work of Fiscal Termites", *Finance and Development*, Volume 38, Number 1, March 2001.

**Çeviren: Araş. Gör. Mustafa MİYNAT**

Celal Bayar Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Maliye Bölümü

Küreselleşme ve hızlı teknolojik gelişmenin sonucu olarak oluşan uluslararası entegrasyon, ülkelerin hem vergi toplayabilirliğini hem de vergi yükünün dağılımını etkileyebilmektedir. Ayrıca vergi gelirleri üzerindeki küreselleşmenin etkisinin artacağı ve ülkelerin gelir istatistiklerinde de bu durum açıkça görülebilecektir.

Esas olarak, OECD'ye üye ülkelerin toplam vergi yükü son 20-30 yılda artmaktadır. Toplam vergi yükü, 1965 yılında ortalama GSYİH'nın %26'sı iken 1997 yılında %37'sine ulaşmıştır. Son yıllarda bazı ülkede yavaşlayan yada duran bu artış, vergi gelir yapısındaki bazı değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Kişisel gelir vergisinin payı düşmesine ve kurumlar vergisinin payı nispeten sabit kalmasına rağmen, sosyal güvenlik katkılarının payı artış göstermiştir. Aynı zamanda spesifik verilerden genel satış vergilerine doğru belirgin bir değişim söz konusudur. 1990'lı yıllarda, sermaye piyasalarında kendini daha yoğun olarak hissettiren küreselleşmenin etkisiyle ekonomiler daha entegre ve liberal bir yapı kazanmıştır.

Günümüzde çoğu sanayileşmiş ülke son 20-30 yıl öncesine göre daha çok vergi geliri elde etmektedir. Daha yakından incelendiğinde, ülkelerin vergi yapısını tahrip eden ve "mali termitler"<sup>1</sup> olarak adlandırılabilir bir durum ortaya konulabilir. Bu termitler globalleşmenin ekosisteminde oluşan bir parçadır. Bunların ciddi olarak mali yapıya zarar verip veremeyeceği incelenecektir. Gelecekte globalleşme vergi gelirlerini artıracak bilgiyi yeni teknolojileri kullanmaya önderlik edecektir. Bu durum, vergi sistemini muhtemel olarak etkileyecek günümüz gelişmelerini ortaya çıkartan araçların kullanımına olan ihtiyacı azaltmayacaktır.

## E-Ticaret ve İşlemler

İlk termit, büyük oranlarda artmakta olan elektronik ticarettir. Son zamanlarda dünya ticaret hacminin çok büyük bir kısmı (özellikle işletmelerarası) internet yoluyla gerçekleştirilmektedir. The Economist' e, 1999 yılında 150 milyar dolardan daha fazla bir miktara konu olan e-ticaretin, 2003 yılına kadar 3 trilyon dolardan daha fazla bir miktara ulaşması beklenmektedir. ABD'de bazı eyaletlerin bu gelişmelere bağlı olarak 2003 yılına kadar toplam satış vergi gelirlerinin %4'ünden fazlasını kaybedecekleri tahmin edilmektedir. Dolayısıyla, en azından kısa vade de internet yoluyla gerçekleştirilen ticareti vergilendirecek bir politik gücün varlığından söz etmek mümkün değildir.

Elektronik ticaretten kaynaklanan çeşitli değişiklikler ciddi olarak vergi otoritelerini zor durumda bırakacaktır. İlki, vergi yetkililerine fatura gibi izleri takip etmelerine

<sup>1</sup> Termit, kanatlı beyaz karınca yuvasıdır. Sıcak ve ılık ülkelerde koloniler halinde sosyal yaşayan beyaz karıncalar olarak da bilinir. Yer altı yuvalarında koloniler halinde yaşar, bitkisel ve özellikle selülozla beslenirler. Ağaç ve keresteden yapılmış eşyaların içine de yuva yapanları çoktur. Bir kısmı toprak üstünde olan ve termitarya adı verilen yuvalarının yüksekliği 5-6 metreyi bulmaktadır. Diğer taraftan termitler binaların ağaç aksamaları içine de yuvalarını yapıp bu binaların dışardan sağlam görüntüsü vermesine rağmen belirli bir süre sonra aniden çökmesine neden olmaktadır (çıtı).

olanak sağlayan kırtasiye türü işlerden uzaklaşarak daha az tanımlanabilir izler bırakan sanal işlemlere olan kaymadır. İkincisi ise, fiziksel ürün üretimi ve satışından dijital olanlara dönüşümü sağlayan önemli teknolojik değişimlerdir. Günümüzde çok sayıda ürün (müzik, fotoğraflar, tıbbi ve mali danışmanlık ve eğitim hizmetleri) doğrudan doğruya internet üzerinden indirilebilmektedir. Bu durum, vergi amaçlı devamlı bir yapılaşmanın oluşturulmasını gittikçe daha zor kılacağı anlamına gelmektedir. Belirsiz bir vergileme sistemi ile, vergiyi kimin ödeyeceği veya parayı kimin toplayacağını belirlemesi gittikçe zorlaşmaktadır.

### **Elektronik Para**

İkinci termit elektronik paranın bireysel işlemlerde zamanla gerçek paranın yerini alacağı olgusudur. Elektronik kartlardaki chipsler kişilerin parasal durumlarını ihtiva edecek ve ödeme yapmak ve hesap açtırmak için kullanılabilir. Bu gelişmeler vergi yetkilileri için zorlukları beraberinde getirecektir. Bu şekilde e-para, hesap altına alınmış veya hesap altına alınmamış sistemler yoluyla elde edilecektir. İlki e-nakit oluşturan işlemlerin merkezi kayıtlarının tutulması ile kontrol edilme imkanı sağlanmaktadır. İşlemlerin herhangi bir şekilde merkezi kayıt altına alınmadığı sistemlerin kontrolünü olanaksız kılmaktadır. Bu denetim eksikliği hem KDV hem de gelir vergisi toplanmasını zora sokacaktır. Bu sorun, internet üzerinden gönderilen e-nakitli ödemelerin olası durumunda daha da karmaşıklaşacaktır.

### **Şirketçi Ticaret**

Değişik ülkelerde faaliyetleri olan çokuluslu şirketçi ticaret üçüncü termittir. Bu sorun son zamanlarda dünya ticaret hacmindeki hızlı büyüme ve özellikle de çok uluslu şirketleri ticaretin hızla büyümesiyle önemini artırmaktadır. Bu tür ticari işlemler ulusal vergi otoriteleri için borçlar, sabit maliyetlerin hesaplanması, ticari marka değeri ve patent haklarının hesaplanması gibi çokuluslu şirketlerin transfer fiyatlamasının potansiyel kötüye kullanımı sorunlarını meydana getirmektedir. Bazı müteşebbislerin yüksek vergili alanlardan düşük vergili alanlara karlarını aktararak fiyatları manipüle etmesi bunun bir kanıtıdır. Vergi yetkilileri vergi kaybına neden olan bu gelişmelerle nasıl mücadele edecekleri konusunda genellikle başarısızlığa uğramaktadırlar.

19 ülkede yerleşik 600'ün üzerinde çokuluslu şirketin transfer fiyatlama politikalarıyla ilgili son yapılan bir araştırmaların birinde, bu şirketlerin transfer fiyatlaması kullanımı ve çifte vergilemeden kaçınma eğilimi arasında açık bir ilişkinin varlığını ortaya çıkarmıştır. Birçok ülke globalleşmeden kaynaklanan karmaşık ticaret ve transfer fiyatlaması konularını çözüme kavuşturmak için kendilerini baskı altında hissetmektedir. Özellikle çeşitli ülkelerdeki gelir idaresine artan önem verildiği görülmektedir.

Günümüzde birçok çokuluslu şirketin transfer fiyatlama politikalarını belgeleme ve planlamada global bir yaklaşım içinde olduğu görülmektedir. Gittikçe artan sayıda

ülke bu tür düzenlemeleri uygulamaya başlamıştır. Uygulama koşullarına yönelik kriterler daha da geliştirilecektir. OECD karşılıklı anlaşmalarla düzenlemelerin nasıl yapılacağını belirten Transfer Fiyatlama Rehberi'ne bir ek yayınlamıştır.

### **Off-shore Finansal Merkezler**

Dördüncü termit olarak nitelendirilen off-shore finansal merkezler ve vergi cennetleri, finansal yatırımlar yoluyla önem kazanmaktadır. Bu merkezlerin büyümeleri, paranın ve bilginin gerçek anlamda kolay ve ucuz bir şekilde hareket edebilmesine izin veren dijital enformasyon akışıyla ve birkaç ülkenin bu alandaki düzenlemeleri ile teşvik görmektedir. Uluslararası ticari şirketler ve off-shore tröstlerin bu tür yerlerdeki mevduatlarının 5 trilyon doları aştığı tahmin edilmektedir. Vergi otoriteleri için bu merkezlerdeki kazançların miktarının nasıl belirleneceği çok belirgin değildir. Birleşmiş Milletler bu tür merkezlerin çoğunlukla vergiden kaçınmak ve para aklamak için kullanıldığını ileri sürmektedir. Sanayileşmiş yedi ülke (G-7) finansal eylem gücü oluşturmuş, ve bu konuda düzenleyici bir çerçeve geliştirmiştir. Eğer bu düzenleme doğru bir şekilde uygulanabilirse para aklama imkanı azalacaktır. Ancak çözümler hem politik olarak hem de teknik olarak bir takım karmaşık sorunlar da taşımaktadır.

### **Türev Piyasalar ve Hedge Fonlar**

Türev piyasalar ve hedge fonlar gibi yeni finansal araçların ve tasarrufları kanalizetmeye yönelik birimlerin gelişmesi beşinci mali termittir. Pek çok hedge fon off-shore merkezlerde işlem görmektedir, çok az bir kısmı herhangi bir düzenlemeye tabi olmaktadır. Elektronik ticaretle ilgili daha önce ifade ettiğimiz aynı sorunların çoğu, büyük ölçüde hedge fonlarla ilgili yatırımlar için de söz konusudur. Benzer bir şekilde türev araçlardan elde edilen kazançlar konusunda da bireysel faydaları, işlemleri ve yargılama hakkını belirlemede büyük sorunlar vardır.

Türev piyasalar gibi karmaşık finansal araçların kullanımından kaynaklanan sorunlardan bir tanesi, vergisel işlemlerdeki belirsizlik ve tutarsızlıkları istismar ederek vergiden kaçınmada aracı olarak kullanılmasıdır. Sermaye geliri ile sermaye kazanç ve kayıpları arasındaki veya kar payı ile faiz arasındaki sınırlar büyük ölçüde belirsizdir. Türevlerin yaygın kullanımı ile birlikte artık kaynaktan vergilemenin kısıtlı olması nedeniyle sınır ötesi yatırımlardan elde edilen gelirleri vergilendirmek mümkün olmamaktadır.

### **Finansal Sermayenin Yetersiz Vergilendirilmesi**

Altıncı termit ülkelerin, finansal sermayenin ve büyük ölçüde ticari uzmanlıklara sahip kişilerin gelirlerini vergilendirmeye yönelik isteksizlik ve belirsizliğin artışıdır. Uluslararası sermaye piyasasının daha etkin ve entegre olmasıyla birlikte ülkelerin

mobil sermayeyi veya uzmanlaşmış bireyleri yurtdışında olandan daha yüksek oranda vergilendirmek çok daha zor hale gelmiştir. Bir ülkedeki yüksek vergi oranları vergi oranları düşük ülkelere doğru sermaye hareketi için vergi mükelleflerini teşvik edici bir rol oynamaktadır. Vergilerin daha düşük olduğu veya dışarıda yerleşmiş olmanın avantajlarından yararlanmak amacıyla vergiden kaçınılmaktadır. Bu durum Avrupa Birliği içinde çözümlenemeyen temel bir konu olup ülkeleri ya bireyler üzerindeki marjinal vergi oranlarını düşürmeye ya da çifte gelir vergisi koymaya zorlamaktadır. Sonuç olarak yüksek marjinal oranlara sahip global vergileri, globalleşen bir dünyada etkin olarak uygulamak çok fazla zor olacaktır.

### **Yurtdışı Faaliyetlerin Artması**

Oldukça uzman bireylerce yerleştikleri ülkeler dışında gerçekleştirilen faaliyetler yedinci termittir. Bu tür faaliyetler onlara çoğunlukta yurtdışı kazançlarını kendi vergi idarelerine bildirmeme hakkı vermektedir. Aynı zamanda gittikçe daha fazla kişi vergiden kaçınmak için tasarruflarını kendilerine vergiden kaçınma izni veren yurtdışı ülkelere yatırmaktadırlar. Avrupa Komisyonu finansal varlıklar üzerinden elde edilen gelirler üzerine minimum vergiler koyarak sorunu önlemeye çalışmasına rağmen, bu durum bazı Avrupa ülkeleri tarafından çok güçlü bir muhalefetle karşılanmaktadır.

### **Yurtdışı Alışveriş**

Sekizinci termit, son yıllarda yurtdışı seyahatlerdeki büyük artıştır. Seyahat eden kişiler satış vergilerinin düşük olduğu yerlerde alışveriş imkanı elde etmektedirler. Bir çok küçük ülke yabancı müşterileri çekebilmek için lüks ürünler üzerindeki satış vergilerini indirmektedirler. Bunu ülkeler kolaylıkla taşıyabilir ürünler üzerine vergi koyarak kayıpları azaltmaya çalışmaktadırlar. Bu sorun gelecek yıllarda çok sayıda insanın seyahat etmesiyle daha olumsuz hale gelecektir. Sürekli olarak, pek çok kişi sadece sigara, likör, hatta otomobil gibi malları satın almak için vergilerin düşük olduğu ülkelere gitmektedir.

### **Mali Termitler Yok Edilebilir mi?**

Mali termitlerin etkilerinin nötrleştirilmesi veya vergileri artırarak baskı altına alınmaları herhangi bir değişiklik meydana getirmediği takdirde, bir çok OECD ülkesinde hatta gelişmekte olan bazı ülkelerde vergi gelirlerinin GSYİH'ya oranı düşebilecektir. Bu azalmayı ölçmek henüz çok erkendir. Bazı akademisyenler vergi gelirlerindeki bu azalmanın refaha olumlu katkı sağlayabileceğini ileri sürmektedirler. Bu azalmayla birlikte dünya toplumunun kalkınması da mümkün olabilir. Eğer termitler toplam olarak etkisiz kılınamadığı takdirde, potansiyel gelir kayıplarını karşılamak için yeni vergiler konulacaktır.

Yıllardır vergi uzmanları global gelirin vergilendirilmesini savunmaktadırlar. Bir çok ülke böyle bir sistem kurmaya teşebbüs etmiştir. Radikal bir değişim global gelir vergisinden gelirin farklı türlerini vergilendiren (ücretler, kiralar, faizler, kar payları) sedüleri vergilere doğru bir değişim meydana getirebilecektir. Böylesi bir yaklaşım mobil gelir vergisi tabanları üzerinde vergi oranlarını düşürücü bir etki meydana getirebilecektir. Bu tür bir uygulama vergi sisteminin doğruluğu hakkındaki şüpheleri artırabilir. Ancak ülkelere yüksek vergi oranları dolayısıyla sermaye hareketleri veya çıkışından kaynaklanan gelir kayıplarını minimize etme imkanı verebilecektir. Son yıllarda İtalya ve bazı Nordik ülkeleri finansal sermayeden elde edilen gelirler üzerine oransal bir vergi ile emek gelirleri ve transfer gelirlerinin birleştirilerek vergilendirilmesine dayalı bir çifte gelir vergisi sistemi kurmuşlardır. Ancak bu değişiklik vergi alanlar üzerinde kısmen bir karşı baskı meydana getirmektedir.

Hükümetler elektronik ticareti ve elektronik parayı izlemek için çeşitli yollar geliştirebilirler veya yabancı para işlemleri ve buna benzer işlemler üzerine "Tobin Vergileri", "Bit Vergileri" gibi yeni vergiler koyabilirler. Özellikle ABD'de politik durum internet işlemleri üzerine yeni vergilerin konulmasına karşıdır. Ancak elektronik ticaretin mevcut çerçeve içerisinde nasıl vergilendirileceği konusunda gelişmeler vardır. Çok sayıda düşünce ticaretin diğer şekillerine göre elektronik ticaret işlemlerinde tarafsızlığı koruyarak bazı prensipler üzerinde durmaktadır.

Off-shore finansal merkezlerin ve vergi cennetlerinin sanayileşmiş ülkeler tarafından faaliyetleri cezalandırılarak mevcut güçlü konumlarını kaybedecekleri muhtemeldir. OECD şeffaflık eksikliği ve diğer vergi yetkilileriyle etkin bilgi değişimi eksikliğine dikkati çekerek vergi cennetlerini belirlemek için standart ve prensipler hazırlanmaktadır. Böyle bir yaklaşıma bağlı olarak, vergi kaçırma ve para aklamayı önlemeye yönelik ilk adım vergi cennetlerinin bir listesinin yayımlanmasıdır. Bazı küçük olmayanların yanı sıra, çok sayıda küçük devlet vergi cennetleriyle ilgili böyle bir yaklaşımdan şikayet etmektedirler.

Bilgisayar teknolojisiyle birlikte, ülkeler vergi mükellefleri hakkında sınırsız bir bilgi değişimi için anlaşabilirler. Çok taraflı vergi anlaşmaları vergi yetkilileri arasında bilgi değişimini kapsamaktadır. Ancak, bilgi miktarı ve dil farklılıklarına bağlı olarak, bir değişimin çok sayıda küçük ülkenin boyunu aşması yapılan işlemi boşa çıkarabilir.

Hedge fonlarla ilgili regülasyon çalışmaları olumsuzlukları artırmaktadır. Finansal İstikrar Forumu (uluslararası finansal istikrar konusu üzerinde daha yasal bir koordinasyon sağlamak için Nisan 1999 yılında kuruldu) ve diğer forumlar uluslararası finansal yapının reforme edilmesiyle ilgili konuları tartışmaktadırlar. Şu ana kadar hedge fonların vergilendirilmesi konusu üzerinde çok az durulmuştur. Bir çok finansal türev araçlarının tamamının vergilendirilmesine yönelik güçlükler sınırsız finansal işlemler için yerleşik işlemlere uygulanan gelir vergisinin daha karmaşık bir biçiminin uygulanmasıdır. Bu vergilendirilebilir geliri toplamadan önce her bir türevsel aracın ayrıntılı olarak tanımlanması ve işleme tabi tutulmasını gerektiren bir gelir hesaplamasıdır. Ancak böylesine bir yaklaşımın uygulanması mümkün olmayabilir. Çok taraflı birkaç türev piyasa vergi idareleri üzerinde globalleşmenin olumsuz etkisi olduğuna

karşı çıkmaktadır. OECD hem ulusal hem de global düzeyde zararlı vergi rekabetine nasıl karşı konulacağıyla ilgili bir yönetmelik hazırlamaktadır. Avrupa Birliği de birlik içinde türevsel araçları vergilendirmenin vergi çarpıklığının azalmasına yardımcı olacak bir formülü içeren, vergi rekabetinin etkisini tartışmaktadır. Daha uzak bir ütopya ise bazı vergileri toplamak için **uluslararası bir gelir sistemi** veya koordine çözümler sunacak ve geliştirecek bir **dünya gelir idaresi** kurmanın mümkün olup olmadığıdır.

## Sonuç

Gelecekte ortaya çıkabilecek yenilerinin yanı sıra, bu termitlerle karşı karşıya gelen bir çok ülkeye, vergi gelirlerinde hızlı azalmayı telafi etmek için yüksek oranlı vergilerle mücadele etme tavsiyesinde bulunulabilir. Onlar da globalleşmenin olumsuz etkisini ve yeni teknolojiyi vergi toplamadaki değişiklikleri kolaylaştırabilecek bir yapıya dönüştürülebilme düşünmelidirler. Bilgisayarlar vergi idareleri için bu konuda çok büyük bir yardımcıdır.

Vergi idarecileri ve politikacılar vergilerin konulması ve toplanmasındaki yöntemlerin değişmesiyle yeni sorunlarla karşılaşacaklardır. Bu sorunlara karşı koymak onları yeni kaynakları ve yaratıcı çözümleri harekete geçirmeye zorlayacaktır. Onlar da yukarıda belirtilen sorunlardan daha az etkilenecek vergiler koymak (mobil faktör ve kaynaklar üzerine konulan vergiler gibi) ve yeni vergi teknolojileri geliştirme ihtiyacında olacaklardır. Bu sorunu basit olarak giderecek mantıklı bir yaklaşım olmayabilir. Rasyonel olan şey gelecekteki vergi sistemlerinin farklı yapılarda ve muhtemelen bugünkünden daha düşük bir orana sahip olacaktır. Ancak vergi yapısındaki farklılığın nasıl olacağı ve vergi yükünün ne kadar düşürülebileceği daha sonra ortaya çıkacaktır.