

Bir günah vergisi olarak Türkiye’de sigaranın vergilendirilmesinin vergi kaybı açısından değerlendirilmesi

Tülin Canbay, Ekonomi Bölümü, Manisa Celal Bayar Üniversitesi, 45000-Manisa, Türkiye.

Suggested Citation:

Canbay, T. (2017). Bir günah vergisi olarak Türkiye’de sigaranın vergilendirilmesinin vergi kaybı açısından değerlendirilmesi. *International Journal of New Trends in Social Sciences*. 1(1), 01-10.

Gönderim Tarihi: 24 Ocak 2017; Düzeltme Tarihi: 30 Mart 2017; Kabul edilen: 10 Nisan 2017.

Seçim ve hakem süreci sorumlusu: Prof. Dr. Huseyin Uzunboylu, Yakın Doğu Üniversitesi, Kıbrıs.

©2017 SciencePark Research, Organization & Counseling. All rights reserved.

Özet

Devletlerin erdemsiz mal kategorisinde sayılan bazı malların tüketiminden toplumdaki bireyleri vazgeçirmek amacıyla uygulamaya koyduğu vergilere literatürde günah vergileri denilmektedir. Toplumdaki bireylerin yasal ve yaygın olarak tükettiği bu mallar kategorisinde sağlıklı olmayan gıda maddeleri, sigara, alkol gibi mallar bulunmaktadır. Özellikle sigara üzerinden yapılan vergileme devlet açısından aynı zamanda önemli bir gelir kaynağıdır. Bu çalışmada olan tütün ürünleri üzerinden alınan vergiler Türkiye’de sigaranın vergilendirilmesi temelinde sağladığı vergi geliri ve fiyat artışı dolayısıyla artan sigara kaçakçılığı bağlamında yaşanan vergi kaybı açısından ele alınacaktır. Fransız Paul Leroy Beaulieu’nun de söylediği gibi “fazla vergi vergiyi öldürür” “Trop d’impot tuet-il l’impot”.

Anahtar Kelimeler: Günah vergileri, vergiler, zararlı mallar, sigaranın vergilendirilmesi, vergi kaybı.

Assessment of cigarette taxation as a sin tax in Turkey in terms of tax loss

Abstract

In the literature, taxes levied by the governments on some goods considered as demerit goods to discourage the society from using the sad goods are called the sin taxes. Goods such as unhealthy foods, cigarette and alcohol are among the said goods consumed legally and commonly by the individuals in the society. Taxes levied on cigarette are an important income source for the governments. In the present study, taxes on tobacco products, tax income due to cigarette taxes in Turkey and thus the tax loss due to increasing smuggling in consequence of price increase are addressed. As Paul Leroy Beaulieu says, “too much tax kills tax” (“Trop d'impôt tue t-il l'impôt”).

Keywords: Sin taxes, taxes, demerit goods, cigarette taxation, tax loss.

1. Giriş

Anavatanı Amerika olan tütün İspanyolların bu kıtayı keşfi ile tüm dünyaya yayılmıştır. Ancak insan sağlığına verdiği zararlar nedeniyle tüketimi de kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Tarihsel süreç içerisinde tütün kullanımının ve buna benzer toplumda kabul görmeyen faaliyetlerin ve kötü alışkanlıkların önlenmesi ve kontrol altına alınması amacıyla vergi bir araç olarak kullanılmış ve dini inanışlara dayandırılarak bu vergilere “günah vergileri” (sin tax) adı verilmiştir. Hatta Katolik Kilisesi’nin, dini mekânlarda tütün kullananlara, aforoz etmeye kadar varan cezalar verdiği bilinmektedir (Buescher, 2012).

Günah vergisi (sin tax), sigara içmek, alkol kullanmak, çevreye zarar vermek gibi insani düşkünlük ya da günahkâr (sinful) zevklere bedel yüklemek için uygulanan ve tüketim vergileri içerisinde yer alan bir vergi türüdür (Lorenzi, 2008). Ancak, Günah vergisi (sin tax) terimi dini bir anlam taşıyor gibi görünse de, dinsel açıdan vergileme ile bağlantısını kumak anlamsız olacaktır. Çünkü dini açıdan günah olan eylemler ya da faaliyetlerin yapılmaması esastır ve bunun da vergilendirilmeyle önlenmesi veya faaliyetin azaltılmasının amaçlanması dini inanışla bağdaşmamaktadır. Buradaki günah terimine daha çok ekonomik bir anlam yüklemek yerinde olacaktır. Ekonomik açıdan günah kavramı zararlı ve bağımlılık yaratan ve negatif dışsal etkilere yolaçan faaliyetleri kapsayacak nitelikte bir anlama sahip olup, vergileme ile bu faaliyetlerin tüketimi kısıtlayıcı vergi (sumptuary tax), tüketimi düzenleyici vergi (regulatory taxes) ya da cezalandırıcı vergi (punitive tax) uygulamaları ile azaltılması veya önlenmesi amaçlanmaktadır.

Maliye literatüründe erdemsiz mallar olarak nitelendirilen mal ve hizmetleri kapsayan günah vergilerinin temel özelliği tüketimi esnek olmayan talep eğrisine sahip mal ve hizmetlerden alınmasıdır. Talep esnekliği düşük olduğu için, yani bu mal ve hizmetler genelde bağımlılık yapıcı özelliğe sahip olduğundan tüketim tercihlerinde değişiklik yapmak tüketici açısından kolay değildir. Bu durum da devlet açısından önemli bir vergi gelirini sağlayacaktır. Diğer taraftan “günahkar” olarak nitelendirilen faaliyetler kişinin kendisine zarar verebileceği gibi çevresi üzerinde de negatif dışsallıklara neden olabilecek niteliktedir. Bu negatif dışsallıkların içselleştirilebilmesi ve zararların tazmin edilebilmesi için vergileme yoluna gidilmelidir. Genel olarak vergilerin antisosyal tüketim maddeleri olarak nitelendirilebilecek toplum açısından hoşgörülme mal ve hizmetlerden alınması uygun olacaktır. Ve son olarak getirilen bu vergiler sayesinde tüketimin azalması, kısıtlanması ve tüketimden vazgeçirilmesi amaçlanmaktadır.

Vergilendirmeye, bu malların tüketim fiyatları artacak ve olumsuz dışsallıklarla ilişkilendirilmiş davranış engellenerek sosyal refah da geliştirilebilecektir (Hoffer, Shughart & Thomas, 2013). Ancak günah vergilerinin olumsuz davranışları engelleme konusundaki başarısı açısından eleştirilen yönleri de bulunmaktadır. Bu nitelikteki vergilerin regresif karakterli yapısı gelir dağılımında adaleti olumsuz yönde etkileyici bir özelliğe sahiptir. Özellikle düşük gelir gruplarındaki hane halklarının günah vergileri nedeniyle fiyatları artan mal ve hizmet gruplarından (özellikle gıda maddeleri gibi) yararlanırken gelirlerine oranla daha fazla vergi yüküyle karşılaşmalarına neden olarak alt gelir gruplarındaki tüketiciler aleyhine gelir dağılımını bozabilmektedir. Diğer taraftan tüketiciler vergi dolayısıyla fiyatları yükselen mallar yerine ikame mallar olarak daha kalitesiz ve sağlıksız muadili ürünlere (kaçak içki gibi) yönelebilmektedir. Bu durum toplum sağlığını da olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca kaçak veya karaborsa piyasasında artış meydana gelmekte ve hem üreticiler hem de devlet önemli gelir kayıplarına uğramaktadır. Son olarak yüksek vergiler üreticilerin üretim kararları üzerinde etkili olmakta ve ülkedeki sermayenin başka ülkelere kayma riskinin yanında yabancı sermayenin ülkeyi tercihini de olumsuz yönde etkilemektedir.

Günah vergileri ilk ortaya çıktıkları dönemde sadece alkol ve tütün ürünlerini kapsarken, zamanla kapsamı genişlemiş gıda maddelerinden (nutella vergisi, yağ vergisi gibi), sağlık sorunlarına (obezite vergisi), çevresel kirlenmeden video oyunlarına kadar uzanan geniş bir alanı kapsamaya başlamıştır. Dolayısıyla bu kapsadığı alanlar gözönüne alındığında “günah vergisi” kavramıyla kastedilen aslında “özel tüketim vergileri”nin ironik ifadesi olarak karşımıza çıkmaktadır (Aktuğ & Polat, 2016).

Günümüzde de günah vergisi uygulamaları özellikle sigara kullanımının azaltılması ve hatta kullanılmasını önleme amacıyla devam etmekte olup, bu konuda vergileme önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Sigara üzerine konulan vergilerin temel amacı tüketiminin azaltılmasını sağlamak ve kullananları cezalandırmak temeline dayansa da günümüz devletleri açısından önemli bir kamu geliri kaynağı olduğu da yadsınamaz bir gerçektir. Ancak, tüketim davranışları, sigara üzerindeki dolaylı vergiler artsa bile toplam vergi gelirlerinin artmasını engellemektedir. Bu çalışmanın amacı Türkiye’de sigara kullanımının azaltılması (hatta önlenmesi) amacıyla uygulanan vergilendirme yönteminin ne ölçüde başarılı olduğunu ve vergi gelirleri üzerindeki etkisini ortaya koymaktır.

2. Yöntem

Çalışmanın amacı bir günah vergisi olarak Türkiye özelinde sigara üzerinden alınan dolaylı vergilerin sigara tüketimini azaltmadaki başarısı ve vergi gelirlerini arttırıcı olması gerekirken niçin vergi gelirlerini azaltıcı yönde etkide bulunduğunu tespit etmektir. Bu amaçla öncelikle günah vergilerinin temel özellikleri dikkate alınarak sigaradaki vergileme yapısı açıklanacak, ardından Türkiye’de sigardan elde edilen vergi gelirleri ve sigara kaçakçılığı nedeniyle yaşanan vergi kaybı incelenecektir.

Çalışmada beklenen sonuç, sigaradaki vergi nedeniyle artan fiyatların kullanıcıları sigara tüketiminden vazgeçirmediği, tam aksine kaçak sigara tüketimine yönelterek hem kullanıcıların sağlıklarının bundan olumsuz etkilendiği hem de çalışmanın asıl konusunu oluşturan vergi gelirlerini arttırıcı değil, azaltıcı yönde etki yarattığıdır. Çalışmanın temel yöntemi literatur taraması olup, elde edilen bulgular sayısal verilerle desteklenmektedir.

3. Bulgular

3.1 Bir günah vergisi olarak sigarada vergileme

Sigara üzerinden alınan vergilerde temelde iki amaç güdülmektedir. Birincisi mali amaç olarak nitelendirilen devlete gelir sağlama amacıdır. Örneğin İngiltere’de 1643 yılında uygulanmaya başlanan ilk özel tüketim vergisinin amacı orduyu finanse etmek içindir. İkinci temel amaç ise sosyal amaçtır. “Baba Devlet” ya da “Paternalistik Devlet” anlayışının bir tezahürü olarak sigara içmenin önlenmesi ve

sigaranın ortaya çıkardığı negatif dışsallıkların içselleştirilmesi ve tazmin edilmesidir. Özellikle sosyal amaç dikkate alındığında sigara fiyatının belli bir eşığın altına düşmesini önleyecek bir vergileme yapısının kullanılması uygun olacaktır. Hatta Dünya Sağlık Örgütü “sağlık vergisi” adı altında ek bir verginin de alınmasını önermektedir.

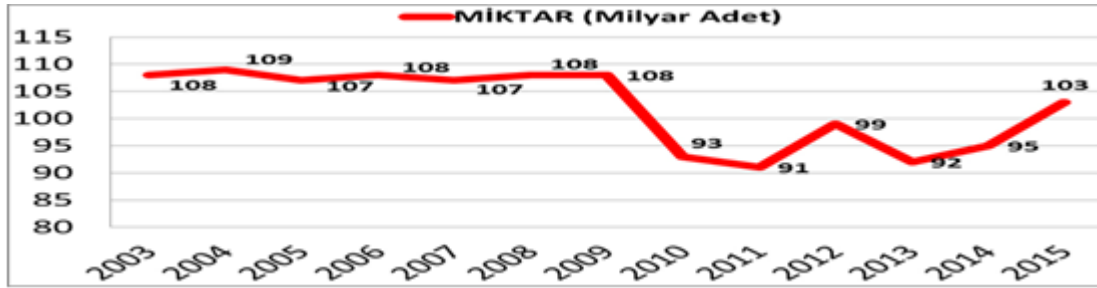
Sigara üzerinden alınan vergilerde Ramsey kuralının dikkate alınarak vergileme yapısı oluşturulmaktadır. Ramsey Kuralı; tüketim mallarının talebin fiyat esneklikleri ile ters orantılı vergilendirilmesi sonucu ekonomik verimliliğin azami seviyeye çıkarılabileceğini ifade eder. Bu sebeple vergilendirme tüketim mallarının/hizmetlerinin nispi fiyatlarını değiştirirken talep durumu fiyat artışlarına karşı duyarlı olmayan (başka bir ifadeyle nispi fiyatlardaki değişimlerin talepte küçük değişmelere sebep olduğu) mallara/hizmetlere daha yüksek oranlı vergilerin konulması halinde tüketim modellerindeki vergi kaynaklı değişimler en aza inecektir (OECD, 2010). Bu anlamda bir günah vergisi olarak sigaradaki verginin yüksek tespit edilmesi maliye teorisi açısından da rasyonel görünmektedir. Diğer taraftan, Neoklasik refah ekonomisine göre sigara gibi bazı mallar üzerindeki dolaylı vergiler dışsal maliyetleri içselleştiren etkin Pigoviyen vergiler olarak görülmektedir (DeCicca, Kenkelb & Liucanber, 2013).

Sigara üzerinden alınan dolaylı vergilerin en temel faydası vergi gelirlerini artırıcı etkisi ile bütçe gelirleri açısından otaya çıkmaktadır. Bütçede yıl içinde oluşan gelir gider dengesizliklerini gidermede hızlı ve etkili bir çözüm sağlamaktadır. İkinci önemli faydası birey ve toplum sağlığının korunması açısındandır. Sigarada uygulanan yüksek vergiler sonucu artan sigara fiyatları nedeniyle tüketimin önemli ölçüde azaltılması ve hatta durdurulması mümkün olabilecektir. Vergi sayesinde insanların sigarayı bırakması sağlanırken, sigaraya başlanmasının da önüne geçilebilecektir. Üçüncü önemli faydası ise sigaranın ortaya çıkardığı negatif dışsallıkların içselleştirilmesini sağlayıcı etkisidir. Devletin düzenleyici rolü sigaradan kaynaklı dışsallıklara çözüm bulmaktır Pigoviyen bir karaktere sahip olan sigara üzerinden alınan vergiler sayesinde sigara tüketicilerinin toplum sağlığı üzerinde oluşturduğu negatif dışsallıklar fiyat mekanizması sayesinde sigara tüketicilerine bir maliyet olarak geri dönecek ve tüketiciler faaliyetlerinin mali yüküyle karşı karşıya kalacaktır.. Özellikle bu dışsal maliyetlerin tazminin sağlanabilmesi için sigara yoluyla elde edilen vergi gelirlerinin toplum sağlığının korunması, sigara kullanımı sonucunda ortaya çıkan hastalıkların tazmini ve sigarayı bırakmanın teşviki alanlarında kullanılması uygun olacaktır.

3.2. Türkiye’de sigara tüketimi ve sigarada vergileme

Sigara tüketimi psikolojik, ekonomik ve çevresel faktörlerin etkisiyle artış gösteren önemli sosyal sorunlarından biri olup, ülkemiz de sigara tüketimi ciddi bir sorun olarak dikkati çekmektedir. Türkiye’nin 2004 yılında taraf olduğu, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) hükümleri esas alınarak hazırlanan Ulusal Tütün Kontrol Programı (UTKP) na ilişkin Eylem Planı çerçevesinde mücadele çalışmaları yürütülmektedir. Eylem Planının ilki 2008-2012 yılları arasında uygulanmış, ikincisi ise 2015-2018 dönemini kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. Ancak alınan önlemlere rağmen sigara tüketiminde istenilen sonuçlara ulaşıldığını söylemek zordur.

OECD’nin 2015 yılı raporuna göre, Türkiye yüzde 23,8 sigara kullanım oranıyla dünyada 11. sırada yer almaktadır. Rapora göre Türkiye’de erkeklerin yüzde 37.3’ü ve kadınların yüzde 10.7’si sigara kullanmaktadır. Türkiye’de, her gün sigara içen kişi sayısı 10.6 milyonu erkek, 3.9 milyonu kadın olmak üzere toplam 15 milyona yakındır (gıdahatti.com, 2016). Dünyada ise 1.3 milyar kişi, sigara tüketmektedir. Türkiye’de sigara üreten 7 firma bulunmakta ve sigara üreticisi firmaların kullandığı tütünün yüzde 14’ü yerli tütün, yüzde 86’sı yabancı tütünden oluşmaktadır. 2003 yılında 335 bin tütün üreticisi aile varken 2015 yılında üretici sayısı 55 bine gerilemiştir (Uras, 2016).



Figür 1. Türkiye’de Sigara, İç Satışlarındaki Yıllık Değişim Miktar (Milyar Adet)

Kaynak: Tütün Raporu, 2016

Figür 1’de görüldüğü gibi, 2003-2009 yılları arasında sigara tüketiminin stabil bir seyir izlediği görülürken 2009-2011 yılları arasında sigara tüketimi % 15 azalarak ilk kez 100 milyar paketin altına inmiştir. Ancak 2012 yılında 8 milyar adetlik artışla tekrar 100 milyar sınırına dayanmış ve 2015 yılı itibarıyla 103,2 milyar adet olmuştur. Dolayısıyla ülkemizde tütün kontrolü politikalarına rağmen iç satışlarda sürekli bir azalma ortaya çıkmadığı dikkati çekmektedir. Sektörün genel bir eğilim olarak bir yıl gerileyen satışlarını bir sonraki yıl telafi ettiği anlaşılmaktadır.

Sigara tüketimindeki bu artışın sebepleri, özellikle genç nüfusta artan stabil kullanım oranı, kaçakçılıkla mücadele nedeniyle kayıt dışı ürüne ulaşılabilirliğin zorlaşması ve tüketicilerin fiyatları kanıksamasıdır. Dünya’da gelişmiş ülkelerde tütün kullanımında azalma görülmesine karşılık Asya-Pasifik-Afrika ülkelerinde bunun artacağı öngörülmürken ülkemizde ise yakın gelecekte tütün mamullerinin kullanımında ciddi bir düşüş beklenmemektedir (Tütün Raporu, 2016).

Sigara tüketimiyle mücadele amacıyla Türkiye’de diğer ülkelerde olduğu gibi uygulama farklılıkları olsa da yüksek oranlı KDV ve ÖTV olmak üzere iki temel dolaylı vergi uygulanmaktadır. 2002 yılından 2004 yılına kadar sigarada sadece nispi vergi uygulanırken, 2004 yılından itibaren hem nispi hem de maktu vergilemeye geçilmiştir. 25.07.2005 tarihinden itibaren nispi olarak hesaplanan verginin maktu vergiden daha az olamayacağı karara bağlanmış ve 2007 yılından itibaren de asgari maktu vergi tutarları belirlenmeye başlanmıştır. 2012’de yapılan son düzenlemeyle nispi ya da maktu olarak hesaplanan ÖTV’den yüksek olanın uygulanmasına ve ayrıca belirlenen maktu ÖTV tutarlarının da ilave edilmesi karara bağlanmıştır.

Dünya Sağlık Örgütü’nün 2010 verilerine göre sadece maktu vergi alan 55 ülke, sadece nispi vergi alan 60 ülke, Hem nispi hem de maktu vergi alan 48 ülke ve hiç dolaylı vergi almayan 19 ülke bulunmaktadır. (WHO, 2010). Türkiye’de sigara üzerinden alınan vergilerin çok büyük bir kısmı nispi vergileme yoluyla alınmakta maktu verginin payı ise %2.3 düzeyinde kalmaktadır. Avrupa’da ise bu oran % 40’ların üzerindedir (Uğur, Kömürcüler,2015). Ancak, tüketimin azaltılması ve farklı sigara markalarındaki vergi yükünün eşitlenerek tüketicilerin daha düşük fiyatlı sigaralara geçişinin önlenmesi açısından nispi vergilerden çok maktu vergilerin artırılması gerekmektedir.

Tablo 1. Sigaradaki Toplam Vergi Yüğü (%)

Sigaranın Satış Perakende Satış Fiyatı (TL)	7.00	8.00	10.00	13.50	14.00
Toplam Vergi Yüğü %	89.4871	84.5575	83.74	82.9044	82.8186
Bir Paket Sigaradaki Vergi Tutarı (TL)	6.26	6.76	8.37	11.19	11.59

Kaynak: Aykın, 2017.

Tablo 1’de görüleceği üzere ülkemizde sigaradaki nispi vergileme yapısı nedeniyle fiyat farklılıkları ortaya çıkmakta ve vergi yükü açısından da düşük fiyatlı sigaradaki vergi yükü yüksek fiyatlı sigaradaki

vergi yükünden daha yüksek olmaktadır. Türkiye’de tütün ve tütün mamullerinde uygulanan hem nispi hem de maktu vergi nedeniyle Perakende satış fiyatı 10 TL olan, 1 paket (20 adet) sigarada ÖTV ve KDV birlikte sigara için, ödenen paranın yaklaşık yüzde 83’ünü vergi oluşturmaktadır.

4. Tartışma, Sonuç ve Öneriler

Türkiye’de devletin en önemli gelir kaynaklarından biri Özel Tüketim Vergisi (ÖTV)’dir. ÖTV içerisinde de tütün mamülleri üzerinden (özellikle sigaradan) alınan yüksek oranlı vergiler önemli bir yer teşkil etmektedir. Sigaradaki talep esnekliğinin çok zayıf olması, sigaradan elde edilen vergi gelirlerini hazineler için verimli bir gelir kaynağı haline getirmektedir. Nitekim, 2016’da tek kalemde en çok vergi geliri 120,4 milyar TL ve %13,6 artışla ÖTV’den gelmiş olup vergi gelirlerinin %26’dan fazlasını karşılamıştır. Türkiye’de 2014’te sigara (tütün ürünleri) üzerinden Bütçe’ye aktarılan toplam ÖTV tutarı 23 milyar TL.dir. Yani vergi gelirlerimizin %6,5’luk kısmı sigara üzerinden alınan ÖTV’den gelmiştir. 2016 yılı itibarıyla bu oran %7,02.dir. 2016 yılında tütün mamullerinden 30 milyarlık vergi geliri planlanmışken gerçekleşme Ağustos 2015 -2016 itibarıyla 32 milyar 235 milyon TL gerçekleşerek bütçe hedefinin üzerine çıkmıştır. 2017 yılı için de 25,8 milyar TL ÖTV tahsilatı planlanmış durumdadır. Sigara üzerinden ayrıca alınmakta olan %18 KDV de eklenince, sektörün vergisel vazgeçilmezliği açıkça ortaya çıkmaktadır.

Rakamlara bakıldığında devlet açısından kamu gelirleri üzerinde ilk bakışta olumlu etki yaratıyor gibi görünse de sigarada vergileme yapısı oluşturulurken vergi gelirlerini azaltıcı etkisinin de gözönüne alınması gerekmektedir. Çünkü vergileme sonucu artan sigara fiyatları taleplerini kolay kolay değiştiremeyen bağımlıların kaçak veya karaborsa sigaraya yönelmesine veya ikame olarak sarma tütün kullanımına ya da sınır ötesi alım yapmalarına neden olabilmektedir. Bu durum bir taraftan vergi gelirlerini azaltırken diğer taraftan kayıtdışı ekonomiyi genişletmekte ve bu kayıtdışılıktan da en çok terörü finanse eden yasa dışı örgütler nemalanmaktadır. Fransız maliyeci Paul Leroy Beaulieu’nun de söylediği gibi “fazla vergi vergiyi öldürmektedir.”

Fiyat insanların sigarayı bırakmasında en etkili yöntemlerden biridir. İnsanların vergiler nedeniyle oluşan yüksek fiyattan dolayı sigarayı bırakması en çok arzu edilen durumdur. Fakat artan fiyatlardan dolayı kişiler tüketim alışkanlıklarını farklılaştırabilmektedirler. Sigara üzerinden alınan dolaylı vergiler sigara içenlerin vergiden kaçınma veya vergi kaçırma davranışlarından dolayı sınırlı etki gösterebilmektedir (DeCicca, Kenkelb & Lucanber, 2013). Bu durum vergi ile arzulan tüketimin azaltılması amacına ulaşılması zorlaştırırken diğer taraftan dolaylı vergiler artsa bile toplam vergi gelirlerinin artmasını engellemektedir.

Türkiye’nin vergi gelirlerini ve yasal piyasa rekabet koşullarının gelişimini olumsuz yönde etkileyen ve özellikle terör örgütleri ile organize suç örgütlerine finans kaynağı teşkil eden tütün mamülleri kaçakçılığının 2010 yılı sonrasında yükselişe geçtiği gözlemlenmektedir. Bu eğilimin nedenleri arasında, tütün mamullerinin kolay temin edilebilmesi, tütün mamülleri kaçakçılığına verilen cezaların uyuşturucu suçlarındaki gibi caydırıcı olmaması ve yüksek kâr getirisi gibi etkenlerdir. Genellikle Doğu-Güneydoğu sınırlarımız üzerinden girişi sağlanan kaçak sigaraların çoğunlukla Ağrı, Van, Şırnak ve Hakkâri’de depolanarak Türkiye içerisinde dağıtımının yapıldığı görülmektedir. Kaçak sigaraların, sahte gümrük mühürlü TIR’ların içine veya yük taşımacılığı yapan araçlardaki her türlü yasal yükün arasına gizlenerek kaçırılmaya çalışıldığı gözlemlenmiştir. PKK/KCK terör örgütü tarafından, ülkemizin doğu ve güneydoğu sınırları dışında sözde gümrük noktaları oluşturulduğu ve buralardan geçiş yapan sigara kaçakçılarının vergi adı altında haraç olarak büyük gelir sağladığı tespitler arasındadır (KOM Raporu, 2015).



Figür 2. Kaçak Sigara Yakalama Miktarları (Paket) Kaynak: KOM Raporu, 2015

Figür 2’de görüldüğü üzere yakalanan kaçak sigara paketi miktarının 2010 yılından itibaren (özellikle artan fiyatların da etkisiyle) ölçüde artmış ve 2009 sonunda yüzde 5’ler civarında olan kaçak sigara oranı 2010’da yaklaşık 4 kat artarak, yüzde 20’lere çıkmıştır. 2015 yılında verilen mücadeleler sonucu azalma eğilimi gösteren kaçak sigara oranı, son bir yıldır yüzde 13’lük seviyesinde kemikleşse de 2015 itibarıyla kaçak sigara 143 milyon pakete ulaşmıştır. Bir önceki yıl devletin kasasına fazladan 2 milyar lira vergi girmesi sağlansa da, halen kaçak sigara nedeniyle 5 milyarlık yıllık vergi kaybı olduğu hesaplanmaktadır (Vatan, 2017). Diğer taraftan Grafik 1’de görüldüğü üzere yasal satış 2015 itibarıyla 103 milyon paket iken, yakalanan kaçak sigara paketinin aynı yıl 143 milyon paket olması, sigara tüketiminde maalesef bir azalmanın olmadığı ve vergi kaybının boyutunu göstermesi açısından dikkat çekicidir. Yakalanan kaçak sigaraların yanında bir de yakalanmadan satışı yapılan sigaralar dikkate alındığında gelir kaybının önemli boyutlarda olduğu ifade edilebilir.

Ziraat mühendisleri odasının yayınladığı tütün raporuna göre; Örneğin, nargilelik ürün piyasasının tamamına yakınının kaçak ve kural dışı işlediği bilinmektedir. Sarmalık kıyılmış tütün ürünlerinin yasal iç piyasa satışı 2015 yılında 84.745 kg olarak gerçekleşmiştir. Bu miktar ürün, yaklaşık 121.000 adet sarma sigaraya karşılık gelmektedir. 2015 yılında gerçekleşen makaron satış rakamı yaklaşık 6 milyon sarma sigaraya tekabül etmektedir ki bu durum ülkede kayıt dışı ve yasa dışı üretilen ve pazarlanan tütünün varlığını da teyit etmektedir. Bununla birlikte, sarma sigara yapımında kullanılan yaprak sigara kâğıdı için yasal bir düzenleme olmayıp piyasada satışı yapılan bu tür ürünlerin tamamı kaçaktır. (Tütün Raporu, 2016). Ülkemizde kaçak sigaranın piyasanın %15 civarındadır ve kaynağı belli olmayan bu ürünlerin hem halk sağlığını hem de ekonomimizi olumsuz etkilemektedir.

TESK genel başkanı Bendevi Palandöken, 'Kaçak sigaranın boyutunu anlamak için saha araştırmaları yapılıyor. Bu araştırma sonuçlarına göre; 2010 yılı başında yüzde 5’ler seviyesinde olan vergisi ödenmemiş sigara pazarı, 2010 yılı sonunda yüzde 20’ye tırmanmıştır. 2015 yılında ise iniş eğilimine giren kaçak sigara oranı maalesef halen yüzde 13 seviyesindedir. Son yıllarda yüzde 13 seviyesinden bir türlü aşağıya düşmeyen kaçak sigara yüzünden, devletimiz yıllık yaklaşık 5 milyar liralık vergi kaybı yaşamaktadır. Söz konusu rakam yaklaşık 320 bin kişinin yıllık asgari ücretine ya da 20 uluslararası havalimanı yatırımına eşdeğerdir' dedi (Palandöken,2016). Terör örgütlerinin başlıca finansman kaynağı olan kaçak sigara ticaretinin boyutları dikkate alındığında sigara ve tütün ürünlerinin vergilendirilmesi konusunda bu kaçakçılığı engelleyecek önlemlerin alınması ve düzenlemelerin yapılmasının önemi daha iyi anlaşılmaktadır.

5. Sonuçlar

Fiyat kişilerin taleplerini belirleyen önemli bir faktördür. Tütün mamulleri gibi bağımlılık yaratan ve dışsal maliyetlere neden olan maddeler üzerine uygulanan “günah vergisi” niteliğindeki yüksek oranlı ÖTV, tüketicilerin taleplerinin esnek olmaması nedeniyle maalesef tüketimlerini azaltmalarında çok da etkili olamamaktadır. Nitekim sigaradaki resmi satış rakamları ile kaçak yakalanan paket miktarları karşılaştırıldığında resmi satış rakamından daha fazla kaçak rakamı ile karşılaşılmaktadır. Vergi politikalarıyla yapılan ÖTV artışı vergi gelirlerini artan fiyat dolayısıyla arttırmış gibi görünse de, artan kaçakçılık nedeniyle vergi gelirlerinde önemli bir azalışa neden olmaktadır. Diğer taraftan yasal olmayan yollardan ülkeye giren ve denetimsiz ve standartlara uygun olmayan üretim koşullarında imal edilen bu kaçak sigaraların toplum sağlığı üzerindeki zararlı etkilerinin de gözardı edilmemesi gerekmektedir.

Kaçak sigaradaki fiyatların yurt içindeki fiyatlardan daha düşük olması kolaylıkla talep görmesini de sağlamakta ve sadece tiryakileri değil gençleri de bu mallara yönlentmektedir. Özellikle ruhsatlı olmayan kontrolsüz yerler veya kişiler aracılığıyla 18 yaşını doldurmamış kişilere sigara satılabilir hale gelmektedir. Örneğin, sınırı paketi 10 - 25 kuruştan geçen kaçak sigara, büyük şehire geldiğinde üzerine basılan markaya göre 3 - 6 liradan alıcı bulabilmektedir. Bu durum diğer taraftan kaçakçılar açısından yüksek kar marjı anlamına gelmektedir. İşin daha vahim tarafı ise kaçak sigaradan elde edilen bu yüksek kazançların yasa dışı terör örgütlerinin finansmanı sağlamasıdır. Devlet gelir kaybına uğrarken, organize suç örgütlerinin gelirlerinin artmaktadır.

Sigaradaki vergileme yapısı nedeniyle yaşanan bu vergi kaybının azaltılabilmesi ve terör örgütlerinin kaçakçılıktan beslenmelerinin önlenmesi için öncelikle sigaradaki vergilerin makul bir düzeyde tutularak, sigara tüketicilerinin fiyat artışı nedeniyle kaçak mallara yönelmesinin engellenmesi ve çevre ülkelerdeki sigara fiyatları dikkate alınarak düzenleme yapılması gerekmektedir. Diğer taraftan tütün ve tütün mamulleri piyasasındaki denetimlerin arttırılması, kaçakçılığın yoğun olarak yaşandığı İran, Irak ve Gürcistan sınırlarında kaçakçılığı önleyecek önlemlerin alınması ve kaçakçılara verilen cezaların caydırıcı bir niteliğe sahip olması gerekmektedir.

Sigaradan elde edilen vergi geliri hazine için vazgeçilmez bir gelir kaynağı olsa da burada asıl amacın toplum sağlığının korunması olduğu gerçeği de gözardı edilmemelidir. Vergi oranı artırımını ya da yasakların talebin azaltılmasında beklenen etkiyi yaratmadığı açıktır. Dolayısıyla vergi dışında gerçekleştirilecek uygulamalar yoluyla (kamu spotları gibi) toplumun sigaranın zararları konusunda bilindendirilmesi çalışmalarının devam ettirilmesi sigara kullanımının önlenmesi açısından daha faydalı sonuçlar verebilecektir.

Kaynakça

- Akın, E. (2015). *Sigarada ideal vergileme modelinin neresindeyiz*. Erişim Tarihi: 2 Ocak 2017. <http://t24.com.tr/yazarlar/emrah-akin/sigarada-ideal-vergileme-modelinin-neresindeyiz,12491>
- Aktuğ, M. & Polat, S. (2016). Günah vergileri: ABD ve Türkiye’deki mevcut durumun karşılaştırılması. *I.Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu* 13-14-15 Ekim 2016, Elazığ, Türkiye.
- Aykın, H. (2012). *Sigarada vergi oranı, bir paket sigaraya ödenen vergi, verginin hesaplanması*. Erişim Tarihi: 2 Ocak 2017. <https://vergidosyasi.com/2017/04/08/sigarada-vergi-orani-bir-paket-sigaraya-odenen-vergi-sigara-vergisinin-hesaplanmasi/>
- Buescher, J. B (2012). *In the Habit: A history of catholicism and tobacco*. Erişim Tarihi: 23 Kasım 2016. http://www.catholicworldreport.com/Item/1762/in_the_habit_a_history_of_catholicism_and_tobacco.aspx
- Decicca, P., Kenkel, D. & Liucanber, F. (2013). Excise tax avoidance: The case of state cigarette taxes. *Journal of Health Economics*, 32, 1130-1141.
- Gıda Hattı, (2016). *İşte Türkiye’nin sigara bağımlılığı karnesi*. Erişim Tarihi: 30 Mayıs 2016. https://www.google.com.cy/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiomLbt4-7XAhWIMBoKHchaD7kQFggkMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.gidahatti.com%2Fiste-turkiyenin-sigara-bagimliliği-karnesi-55462%2F&usq=AOvVaw1CAB5nO_A-0ieV_Oao8Ua8

Canbay, T. (2017). Bir günah vergisi olarak Türkiye’de sigaranın vergilendirilmesinin vergi kaybı açısından değerlendirilmesi. *International Journal of New Trends in Social Sciences*. 1(1), 01-10.

Hoffer, A. J., Shughart II, W. F. & Thomas, M. D. (2013). *Sin taxes; size, growth, and creation of the industry*. George Mason University: Mercatus Center.

Lorenzi, P. (2008). Affluence, consumption and the American lifestyle. *Society*, 45(2), 107-111.

OECD, (2010). *Choosing a broad base - low rate approach to taxation (Cilt Tax Policy Studies, No.19)*. France: OECD Publishing.

Palandöken, B. (2016). *Kaçak sigara tekrar artışa geçti*. Erişim Tarihi: 30 Haziran 2016. https://www.tesk.org.tr/tr/yeni/haber_devam.php?id=1534

T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, (2016). *Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele (KOM) 2016 Raporu*. Erişim Tarihi: 30 Haziran 2016. <http://www.kom.pol.tr/Sayfalar/Raporlar.aspx>,

Uğur, A., & Kömürçüler, E. (2015). Türkiye’de sigara’nın vergilendirilmesinin etkinliği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20, 4-11.

Uras, G. (2016). Halkımız sigaraya 40 milyar TL ödüyor. Erişim Tarihi: 02 Aralık 2016. <http://m.milliyet.com.tr/yazarlar/gungor-uras/halkimiz-sigaraya-40-milyar-tl-oduyor-2354612/Halk%C4%B1m%C4%B1z%20sigaraya%2040%20milyar%20TL%20%C3%B6d%C3%BCyor>

Vatan, (2017). *Terör-Finansörü kaçak sigara oranı yüzde 13*. Erişim Tarihi: 02 Aralık 2016. <http://www.gazetevatan.com/teror-finansoru-kaçak-sigara-orani-yuzde-13-957839-gundem/>

WHO, (2010). *WHO technical manual on tobacco tax administration*. Erişim Tarihi: 02 Aralık 2016. http://whqlibdoc.who.int/publications/2010/9789241563994_eng.pdf?ua=1

Extended Abstract

Problem Statement

In the literature, taxes levied by the governments on some goods considered as demerit goods to discourage the society from using the sad goods are called the sin taxes. Goods such as unhealthy foods, cigarette and alcohol are among the said goods consumed legally and commonly by the individuals in the society. Taxes levied on cigarette are an important income source for the governments. In the present study, taxes on tobacco products, tax income due to cigarette taxes in Turkey and thus the tax loss due to increasing smuggling in consequence of price increase are addressed. As Paul Leroy Beaulieu says, “too much tax kills tax” (“Trop d'impot tue t-il l'impot”).

Aim of the Research

The aim of the study is to show that indirect taxes taken over cigarettes as a sin tax in Turkey are effective in decreasing cigarette consumption and why they are effective in reducing tax incomes. For this purpose, the structure of taxation on tobacco will be explained by taking into consideration the basic characteristics of the sin tax, followed by the tax incomes obtained from the insurance in Turkey and the tax loss due to the smuggling of cigarettes.

Method

The expected outcome in the study is that increasing prices due to the cigarette tax did not abandon the consumption of cigarettes, but on the contrary lead to the consumption of smuggled cigarettes, which has a detrimental effect on both the health of the users and the tax incomes which constitute the main subject of study. The main method of study is literature search and the findings are supported numerically.

Results

Cigarette consumption is one of the important social problems that increase with the influence of psychological, economic and environmental factors, and cigarette consumption is a serious problem in our country. According to the OECD's report for the year 2015, Turkey ranks 11th in the world with 23.8% smoking rate. According to the report, 37.3 percent of men and 10.7 percent of women smoke in Turkey.

Despite tobacco control policies in our country, it is noteworthy that there has not been a continuous decrease in domestic sales. It is understood that the general trend of the sector is to compensate for one year of declining sales next year. The reason for this increase in cigarette consumption is the growing stability of the young population, the difficulty of reaching informal products due to the fight against smuggling, and consumers' appreciation of prices.

In order to struggle cigarette consumption, there are two basic indirect taxes, high rate KDV and ÖTV, even though there are differences in implementation as in other countries in Turkey. From 2004 to 2004, only relative tax was levied on cigarettes, but since 2004, both relative taxpayers and taxpayers have been taxed. The vast majority of the tax on cigarettes in Turkey is obtained through relative taxation, while the share of taxa is 2.3%. In Europe this rate is over 40%

Conclusions

The price is one of the most effective ways for people to quit smoking. It is the most desirable situation for people to quit smoking due to the high price caused by taxes. However, as a result of taxation, increased cigarette prices can cause addicts, who can not easily change their wishes, to fugitive or black market cigarettes, or substitute as tobacco or cross-border purchases. This reduces tax revenue on the one side while expanding the informal economy on the other side, and illicit organizations financing the most terrorist financing are also borrowing from the informal economy.

It is observed that the smuggling of tobacco products, which affect Turkey's tax revenues and the development of legal market competition conditions negatively, and which is a source of finance especially for terrorist organizations and organized criminal organizations, increased after 2010. The amount of fugitive smuggled cigarettes caught increased from 2010 (mainly due to rising prices), and the rate of smuggled cigarettes, which was around 5 percent at the end of 2009, increased by 20 times in 2010, nearly four times. By 2015, 143 million bags of smuggled cigarettes have been reached. It is estimated that an annual tax loss of 5 billion due to smuggled cigarettes is still available, although an additional 2 billion Turkish liras were provided to the state in the previous year. While legal sales are 103 million packs by 2015, the fact that the number of smuggled cigarettes caught in the same year is 143 million packs is unfortunately not noticeable in the consumption of cigarettes and it is striking that the size of the tax loss shows. In addition to the smuggled cigarettes, it can be said that the loss of income is important when considering the cigarettes that are sold without being caught.

The high rate of ÖTV, which is applied to the substances which cause addictive and external costs like tobacco products, is not very effective in decreasing their consumption because of the inelasticity of the consumers' demands. As a matter of fact, when the official sales figures of cigarettes and the amounts of illegally captured packages are compared, it is seen that there is more leakage than official sales figures.

Recommendations

Although the increase in excise duty on tax policies seems to have increased tax revenues due to the increasing price, it causes a significant decrease in tax revenues due to increasing trafficking. On the other hand, the illicit effects of these illegal cigarettes entering the country from illegal routes and manufactured under uncontrolled and non-standard production conditions should not be neglected.

In order to reduce this tax loss caused by the taxation structure of the cigarettes and to prevent the terrorist organizations from being fed by smuggling,

A reasonable level of cigarette taxation, Preventing smokers from stealing goods due to price increases, Regulation of cigarette prices in the surrounding countries, Increasing audits on tobacco and tobacco products market, Taking measures to prevent smuggling on the borders of Iran, Iraq and Georgia where smuggling is heavily involved.

Crimes given to smugglers should have a deterrent character. Although the tax income from smoking is an indispensable source of income for the treasure, it should not be overlooked that the main purpose here is to protect public health. It is clear that the tax rate increase or the prohibition does not create the anticipated effect of reducing claims. Therefore, continuing their efforts to raise public awareness about the harm caused by smoking (such as public spots) through non-tax practices can give more beneficial results in terms of prevention of smoking.