

SAĞLIK BAHANE ZAMLAR ŞAHANE Sigara fiyatları, tüketimi ve vergiler

Seyfettin Gürsel* Gökçe Uysal Ayşenur Acar*** ve Duygu Güner****
Yönetici Özeti**

Bilindiği gibi, Ekim 2011 itibariyle tütün ve tütün mamüllerine (bu araştırma notunda yer yer “sigara” olarak anılacaktır) büyük bir ÖTV (Özel Tüketim Vergisi) zammı yapıldı. Yeni düzenlemeyle birlikte, bu vergi artışının sigara tiryakileri üzerinde önemli bir etkisinin olacağı ve yaklaşık 300 bin kişinin sigarayı bırakabileceği düşünüldü¹. Oysa, geçmişteki gelişmelere bakıldığında bunun gerçekleşmesi çok da inandırıcı durmuyor. Çünkü, geçtiğimiz yıllarda sigara fiyatlarında gerçekleşen nispi fiyat artışlarına ve çeşitli yasal düzenlemelere rağmen sigara tüketiminde önemli bir düşüş görülüyor. Sigara fiyat endeksi, genel fiyat endeksinden 2005 yılından itibaren kopmaya başladı. Sonuç olarak, sigara nispi fiyatı son 8 yılda yüzde 80’lik bir artış gösterdi. Sigaranın nispi fiyatındaki bu yüksek artışa paralel olarak tiryakileri sigara kullanımından caydırmaya yönelik kampanya ve yasal düzenlemeler gerçekleştirildi. Buna rağmen iç piyasaya satılan ve sigara tüketen hane sayısında kayda değer bir azalma olmadı. Bu araştırma notunda sürpriz kabul edilebilecek böyle bir sonucun muhtemel nedenleri üzerinde duruluyor.

2008 krizine kadar reel gelirden görülen artış sayesinde sigara fiyat artışının tüketim üzerindeki etkisi büyük ölçüde telafi edildi. Krizle birlikte gelir artışı sigaranın nispi fiyat artışının gerisinde kalmasına rağmen 2010 yılına kadar reel tütün harcamalarında, en yüksek gelirli yüzde 20’lik grup hariç, diğer grupların reel tütün harcamalarında yüzde 15-25 kadar artışlar gözlemlendi. 2010 yılı itibariyle görüyoruz ki, reel harcama düzeyi 2003’e kıyasla düşen tek grup en zengin yüzde 20 oldu. Bu bulgu sigarayı bırakma politikalarının en yüksek gelir grubunda etkili olduğunu gösteriyor. Bunun muhtemel nedeni, en zengin grubun aynı zamanda en eğitilmiş grup olması ve/veya sigara bırakmanın net maliyetini en rahat hesaplayacak ya da karşılayacak tiryakileri barındırması olabilir.

Sonuç olarak, 2004-2010 yılları arasında zamlar sayesinde reel ÖTV gelirleri yüzde 40’lık bir artış gösterdi ve 2010 yılı itibariyle de ÖTV gelirleri, toplam vergi gelirleri içinde yüzde 6,3 gibi küçümsenmeyecek bir paya sahip oldu. Bu da, Hükümet’in gelecekte de en azından sigaranın nispi fiyatının düşmesine izin vermeyecek bir zam politikası sürdüreceğini gösteriyor.

Yüksek zamlara ve sigara karşıtı kampanyaya rağmen tüketim azalmadı

Tütün ve tütün mamulleri fiyatları 2003’ten itibaren son 8 yılda 3,8 kat artış gösterdi. Buna karşılık, genel tüketici fiyatları (TÜFE) aynı dönemde 2 katına çıktı (Şekil 1). Dolayısıyla, sigaranın nispi fiyatında yüzde 80’lik bir artış meydana geldi (Şekil 2).

* Prof. Dr. Seyfettin Gürsel, Betam, Direktör, seyfettin.gursel@bahcesehir.edu.tr

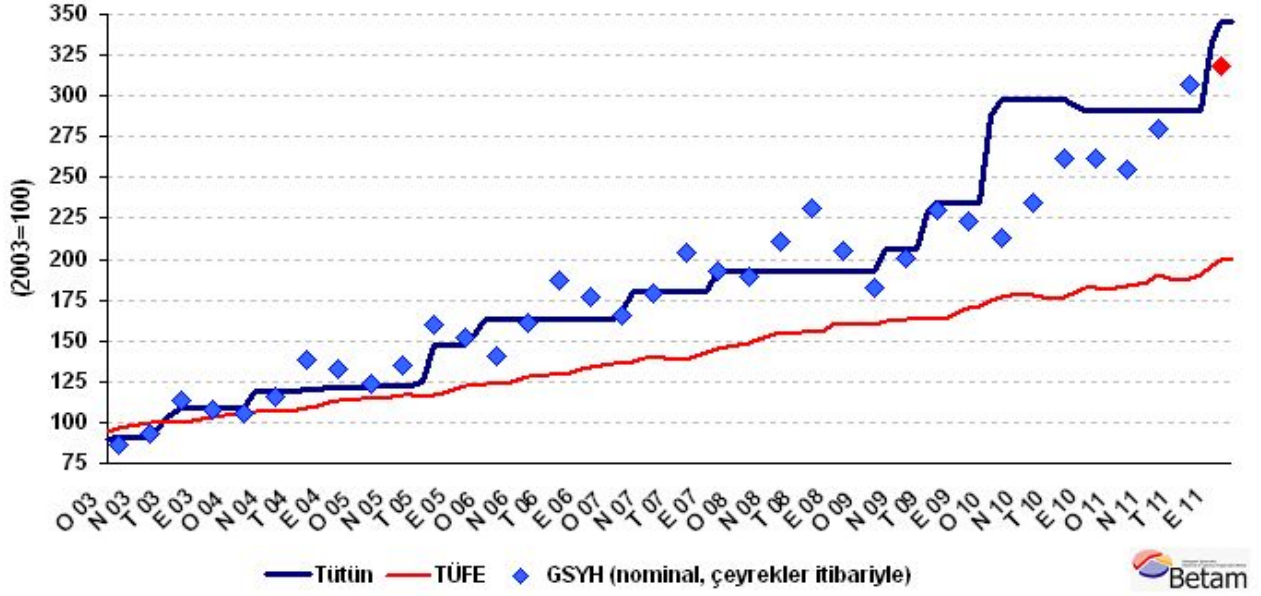
** Yrd. Doç. Dr. Gökçe Uysal, Betam, Direktör Yardımcısı, gokce.uyal@bahcesehir.edu.tr

*** Ayşenur Acar, Betam, Araştırma Görevlisi, aysenur.acar@bahcesehir.edu.tr

**** Duygu Güner, Mannheim Üniversitesi, duygu.guner@gess.uni-mannheim.de

¹ Haberin detayı için bkz: <http://www.internethaber.com/otv-zammi-300-bin-kisiyi-kurtaracak-377897h.htm>

Şekil 1 TÜFE, Tütün fiyat endeksi ve GSYH



Kaynak: TUIK, Fiyat endeksleri ve GSYH serileri; Seriler Betam tarafından 2003'e endekslenmiştir.

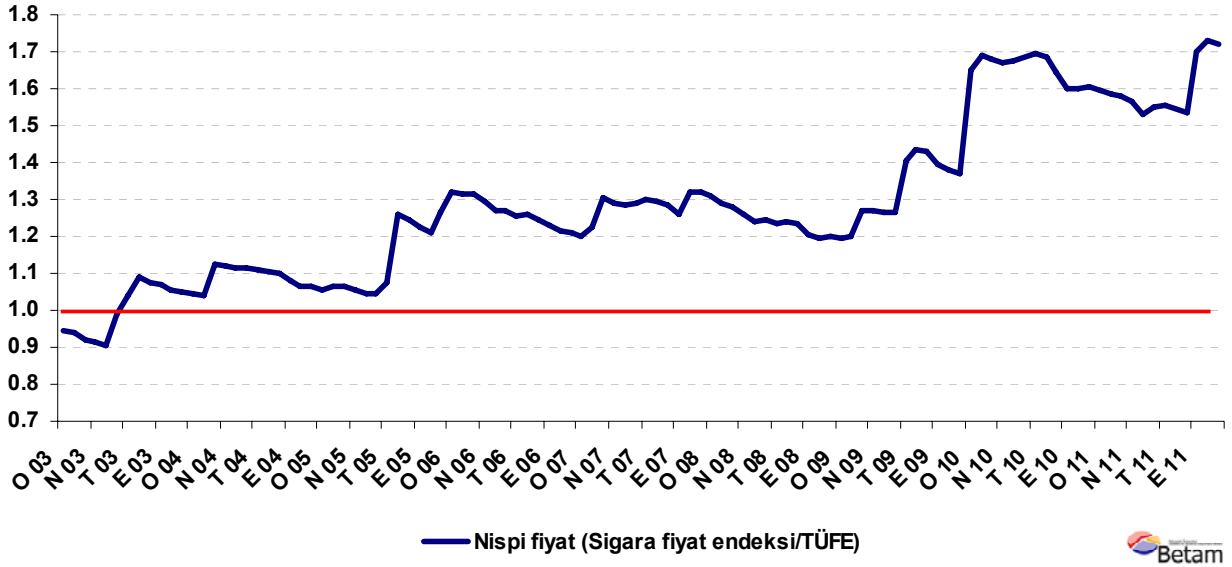
Bilindiği gibi tütün ve tütün mamüllerinden Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) alınmaktadır. Ancak, bu ÖTV tutarı, belirli maktu tutardan az olmamak koşuluyla nihai ürün fiyatının nispi bir oranı şeklinde hesaplandığı için bu hesaplama ÖTV'ye tabi diğer ürünlerde uygulanan hesaplama farklılaşmaktadır. Doğrusal olmayan bu hesaplama nedeniyle nispi ÖTV oranındaki bir birimlik artış, nihai tüketici fiyatlarında daha yüksek bir artışa neden olmaktadır². Sigara fiyatlarındaki nispi artış çok büyük ölçüde ÖTV'nin artırılmasından kaynaklanmıştır. Nispi fiyatta iki önemli artış dönemi göze çarpmaktadır: Ocak 2003- Ağustos 2005 döneminde yüzde 33'lük artıştan sonra nispi fiyat uzun süre yatay seyretmiş (sigara fiyat artışının TÜFE'ye paralel seyretmesi), ardından da Mart 2009'dan itibaren yaklaşık bir yıl içinde nispi fiyat yüzde 32,8'lik ikinci bir artış kaydetmiştir. Bu artışı sınırlı bir azalma takip etmiş, son zamlarla birlikte (Ekim 2011) nispi fiyat yeniden yaklaşık 2010 başındaki düzeyine yükselmiştir (Şekil 2). Sonuç olarak, yukarıda da belirtildiği gibi, sigaranın nispi fiyatı 8 yılda yüzde 80 civarında artmıştır.

Sigara fiyat endeksinin TÜFE'den 2005 yılından itibaren kopmaya başladığı ve farkın giderek açıldığı görülüyor. Reel gelirin ve tüketici tercihlerinin sabit kalması durumunda nispi fiyatı artan bir malın tüketiminin (talebinin) bu malın talebinin fiyat esnekliğine (ne kadar vazgeçilmez olduğuna) bağlı olarak azalması beklenir. Oysa, en azından 2010 yılına kadar, Türkiye'de sigaranın nispi fiyatındaki yüksek artışa rağmen sigara tüketiminde bir azalış gözlemlenmedi. Bunun bir nedeni kuşkusuz reel gelirlerin artmış olmasıdır. Nitekim nominal GSYH artışları yüksek büyüme oranlarının görüldüğü 2008 krizine kadar çoğunlukla tütün fiyat endeksinin üzerinde seyretmiş, 2008 krizinden sonra tütün fiyat endeksinin altında kalmış, ancak 2011'de tütün fiyat endeksinin hemen hemen yakalamıştır (Şekil 1)³. Reel gelir artışlarının nispi fiyat artışının etkisini bertaraf ettiği düşünülebilir.

²Atuk O. ve diğerleri tarafından yazılan "Tütün Ürünlerinde Özel Tüketim Vergisi Uygulaması" başlıklı T.C. Merkez Bankası Ekonomi Notu'ndan yararlanılmıştır. Detaylı bilgi için bkz: <http://www.tcmb.gov.tr/research/ekonominotlari/2011/tr/EN1116.pdf>

³ 4. çeyreğe ait GSYH rakamı, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından henüz açıklanmadığı için, Şekil 1'de Betam'ın öngördüğü tahmin kırmızı ile renklendirilmiş şekilde yer almaktadır. İmamoğlu Z. ve Soybilgen B. tarafından yazılan Betam Ekonomik Görünüm Notu'ndan yararlanılmıştır bkz: <http://betam.bahcesehir.edu.tr/tr/2012/01/2483/>

Şekil 2 Sigara fiyat endeksinin Genel fiyate endeksine (TÜFE) oranı



Kaynak: TÜİK, Fiyat endeksleri

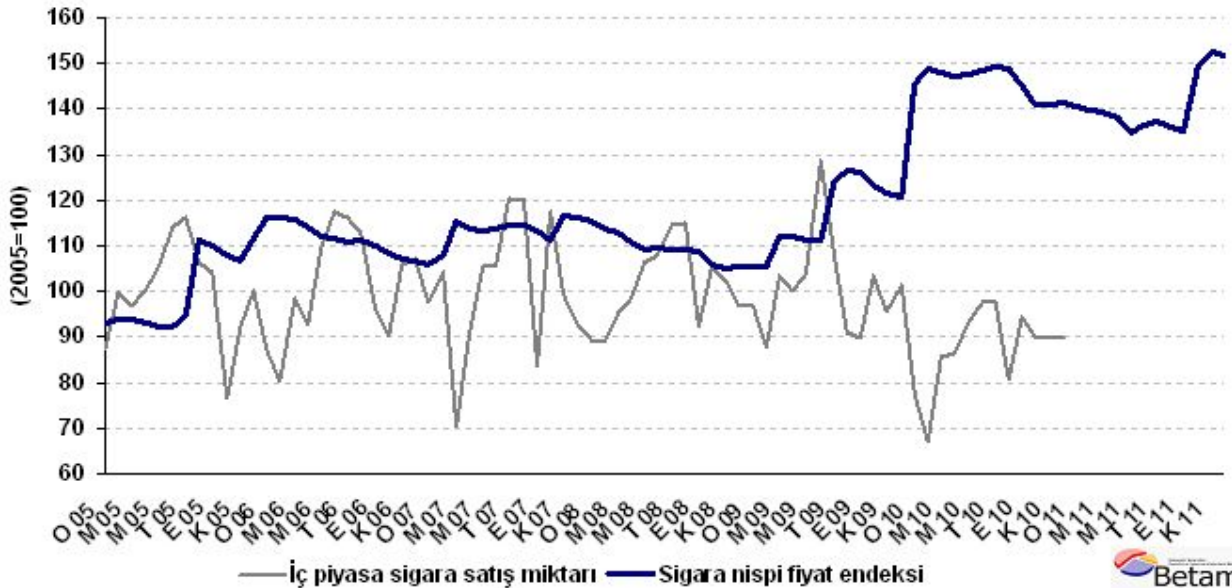
Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) verileri incelendiğinde sigara fiyat artışının talep üzerinde uzun süre bir etkisinin olmadığı, ülke içinde sigara satış miktarlarının 2010 yılına kadar hemen hemen sabit kaldığı görülmektedir. 2010 yılında ise iç piyasaya satılan sigara miktarında düşüş gözlemlenmektedir (Tablo 1). TAPDK'nın aylık verileri 2005'e endekslediğinde de, aylık yüksek dalgalanmalara rağmen 2010'a kadar eğilimin sigara nispi fiyatına paralel bir şekilde yatay olduğu gözlemleniyor (Şekil 3). 2010 yılı zamlarının ardından da talebin olumsuz etkilendiğini gözlemliyoruz.

Tablo 1 İç piyasa sigara satış miktarları (milyon adet)

2006	107,908
2007	107,455
2008	107,859
2009	107,555
2010	93,355

Kaynak: TAPDK

Şekil 3 Sigara nispi fiyat endeksi ve iç talep



Kaynak: TÜİK, Fiyat endeksleri; TAPDK; Betam

Sigara talebinin nispi fiyat artışlarından ve sigara karşıtı kampanya ve yasaklardan pek etkilenmediğinin dolaylı bir kanıtı da, Hanehalkı Bütçe Anketi verilerinden elde edilen "Tütün tüketen hane" sayısının 2008'e kadar 2,6 yüzde puan arttığı, bu yıldan itibaren de 2011'e kadar 3,6 yüzde puan azalarak yüzde 57 civarına gerilediğidir (Tablo 2). 2010 öncesinde yaşanan ekonomik krizin gelirleri düşürmesi ile fiyat artışının şiddeti bir arada düşünüldüğünde bu değişimler oldukça sınırlı boyutta kalmaktadır ve sigara talebinde kalıcı bir azalmanın başladığını kanıtlamak için yeterli değildir. Bu gerilemenin kalıcı olup olmadığını görebilmek için gelir artışının nispi fiyat artışını hemen hemen yakaladığı 2011 yılı sigara satış rakamlarının yayınlanmasını beklemek gerekiyor⁴.

Tablo 2 Tütün tüketen hane sayısı (2003-2010)

	Toplam hane sayısı	Tütün tüketen hane sayısı	Toplamdaki payı
2003	16,744,495	9,647,536	% 57,6
2004	17,096,537	10,079,258	% 59,0
2005	17,549,020	10,564,039	% 60,2
2006	17,689,552	10,004,134	% 56,6
2007	17,337,894	10,330,212	% 59,6
2008	17,794,238	10,487,845	% 58,9
2009	18,427,320	10,631,670	% 57,7
2010	18,808,172	10,624,995	%56,5

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı Bütçe Anketi (HBA); Mikro veri tabanından Betam hesaplamaları

Sonuçta sigaranın nispi fiyatındaki yüksek artışa rağmen sigara tüketiminde belirgin bir azalma olmaması ilk bakışta şaşırtıcı gelebilir ancak bu durum iktisat teorisinin öngörülleriyle uyumludur. Bilindiği gibi tütün ve alkollü içecekler talebinin fiyat esnekliği oldukça düşüktür. Ama yine de nispi fiyat artışının büyüklüğüne paralel olarak sınırlı da olsa talepte bir gerileme beklenebilirdi. Böyle bir gerilemenin ortaya çıkmamasının en önemli nedeni yüksek büyüme sayesinde reel gelirlerin artması, bu artışın sınırlı da olsa gelir eşitsizliğinde azalış ile birlikte gerçekleşmesidir⁵.

Sigaranın nispi fiyatındaki sert artışa paralel olarak, sigara içmenin zararlarına yönelik yaygın kampanya ile sigara kullanımını yasaklayan etkili yasal düzenlemeler gerçekleşti. Bunlara rağmen sigara tüketiminde dikkate değer bir azalma olmadı. Sigara karşıtı kampanya ve yasakların neden etkili olamadığı ya da kısmen etkili olsalar bile gelir artışının etkisiyle fazlasıyla telafi edilmiş olmaları ayrıca araştırılmaya değer.

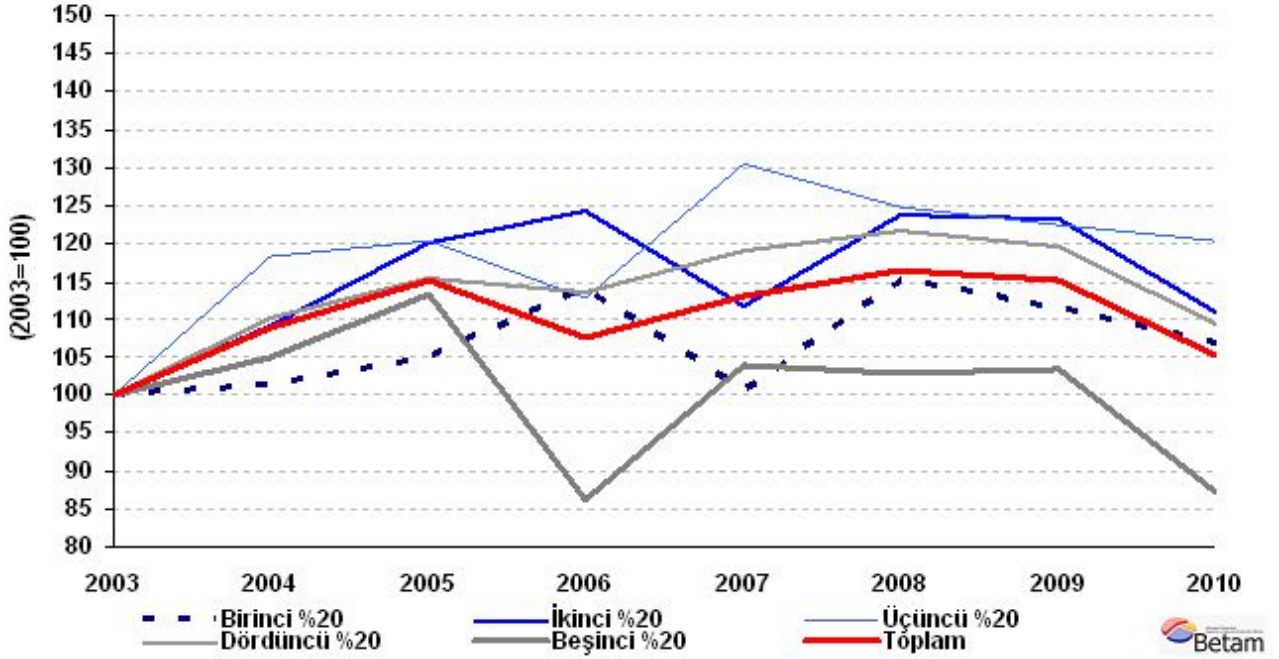
Yoksul ve zenginin sigara harcamaları

Yukarıda sigara tüketimini ve reel gelir artışını toplam hane halkları düzeyinde derneşik olarak inceledik. TÜİK tarafından yayınlanan Hanehalkı Bütçe Anketi'nden yaptığımız hesaplamalara göre, yoksuldan zengine sıralanan yüzde 20'lik gelir gruplarında reel tütün harcamaları (nominal tütün harcaması / tütün fiyat endeksi) dikkate alındığında, gelir düzeylerine göre farklı gelişmelerin ortaya çıktığını gözlemliyoruz (Şekil4). 2005 yılı nispi fiyat artışını takip eden 2006 yılında orta ve yüksek gelirli yüzde 20'lik dilimlerin sigara harcamaları azalıyor. Bu iktisat teorisinin öngörülleriyle uyumlu bir gelişme. Ama buna karşılık en düşük gelirli birinci ve ikinci yüzde 20'lik dilimlerin reel sigara harcamaları artıyor. Böyle bir artış, eğer ölçüm hatasından kaynaklanmıyorsa, ancak alt gelir düzeylerinde reel gelir artışlarının tütün nispi fiyat artışından daha yüksek olması ile açıklanabilir. Böyle bir durumda yoksul tiryakilerin düşük kalite sigara markalarından kaliteli, dolayısıyla daha pahalı, markalara geçiş yaptıkları tahmin edilebilir. Oysa, yüzde 20'lik gelir gruplarının kullanılabilir gelirleri her bir grubun kendine özgün enflasyonu ile düzelterek reelleştirildiğinde (Bkz Ek 1), diğer ifadeyle gelir gruplarının ortalama satın alma gücündeki değişimler dikkate alındığında, 2006 yılında tüm gruplarda satın alma gücü kaybı yaşanırken (nedenini TÜİK'den araştırmak gerekir) en yoksul birinci ve ikinci gelir gruplarındaki kayıpların daha yüksek olduğu gözlemleniyor.

⁴ Sigara nispi fiyatındaki artışların kaçak sigara talebini ve arzını artırmış olması kuvvetle muhtemeldir. 2010 yılında meydana gelen talep azalması kısmen kaçak sigara arzında meydana gelmiş olabilecek bir artıştan kaynaklanıyor olabilir. Ama ne yazık ki bu konuda tahmin yapabilecek verilere sahip değiliz.

⁵ Günçavdı Ö. ve Bayar A. tarafından yazılan "AKP'nin Ekonomi Politikalarının Gelir Eşitsizliği Üzerine Etkisi" başlıklı Betam Araştırma Notu'ndan yararlanılmıştır. Detaylı bilgi için bkz: <http://betam.bahcesehir.edu.tr/tr/wp-content/uploads/2011/10/ArastirmaNotu1221.pdf>

Şekil 4 Harcama gruplarına göre yüzde 20'lik gruplara ayrılmış hanehalklarının reel (Sigara fiyat endeksi ile düzeltilmiş) tütün harcamaları

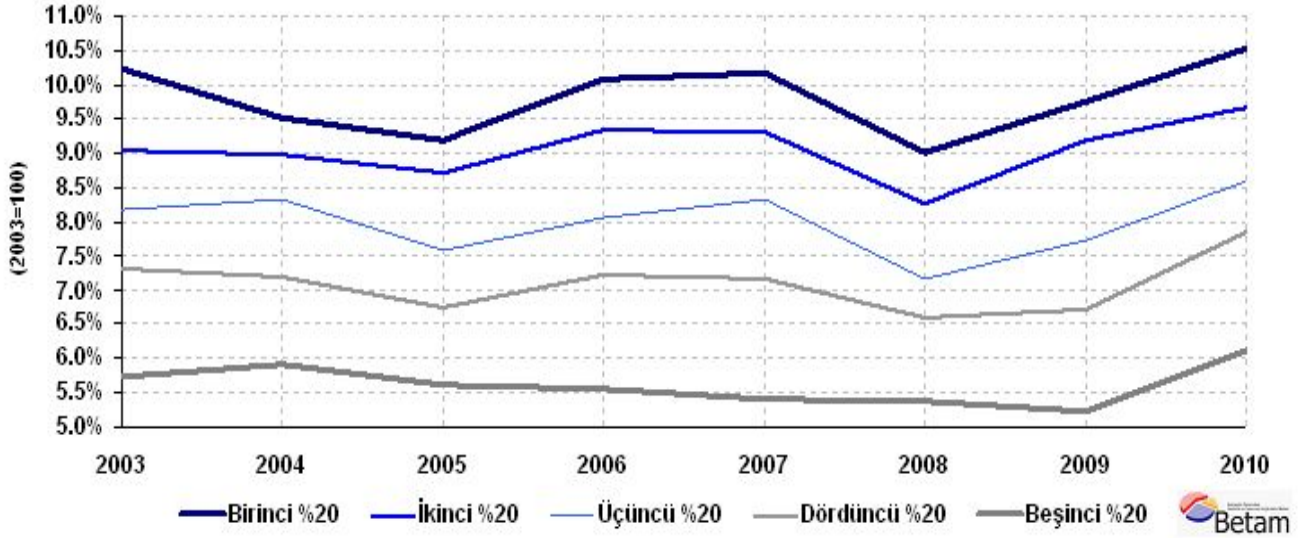


Kaynak: TÜİK, Hanehalkı Bütçe Anketi (HBA); Mikro veri tabanından Betam hesaplamaları

Bu muammayı bir yana bırakırsak, 2010 yılına kadar reel tütün harcamalarında, en yüksek gelirli yüzde 20'lik grup hariç, diğer grupların reel tütün harcamalarında yüzde 15-25 kadar artışlar gözlemleniyor. 2010 yılındaki gerilemeye rağmen de bu grupların reel harcama düzeyleri 2003'ün üzerinde bulunuyor (Şekil 4). Bu artışlar ancak reel gelir artışlarına bağlı olarak ve sigara talebinin fiyat esnekliğinin çok düşük olduğu varsayımı altında daha kaliteli -daha pahalı- sigara tüketimine geçişle açıklanabilir. Nitekim incelenen 2003-2010 döneminde her gelir grubunda tütün tüketen hanelerin bütçeleri içinde sigara harcamalarının paylarında yaklaşık 0,5 yüzde puanlık artışlar gerçekleştiği görülüyor (Şekil 5)⁶. 2010 yılında reel harcama düzeyi 2003'e kıyasla düşen tek grup en zengin yüzde 20 (Şekil 4). Bu grubun reel gelirleri diğer gruplar kadar olmasa da arttığına göre (Bkz Ek 1), bu düşüş ancak sigara karşıtı kampanyanın aynı zamanda en eğitilmiş olan bu en yüksek gelirli yüzde 20'lik grupta etkili olması ile açıklanabilir. Aynı zamanda sigarayı bırakmanın bilginin yanı sıra nispeten yüksek harcama da gerektirdiğini hatırlatmak gerekir. Bu maliyetler hayat boyu yapılan sigara harcamalarıyla karşılaştırıldığında düşük kalabilir. Ancak, eğitim düzeyi düşük haneler bu hesabı yapamıyor ya da hesabı yapmalarına rağmen düşük gelirlerinden dolayı kısa vadeli olan bu maliyetleri karşılayamıyor olabilir.

⁶ Beklendiği gibi gelir düzeyi düştükçe tütün harcamasının bütçe payı da artmaktadır. En yoksul kesimde bu pay yüzde 10 civarındayken, en zengin kesimde yüzde 5 civarına düşmektedir. Gelecekte sigaranın nispi fiyatı yoksul tiryakilerin gelirleri üzerinde arttığı takdirde, bu kişilerin bütçelerinin tamamını kapsayan zorunlu harcamalarından (gıda gibi) kısımları çok muhtemeldir. Böyle bir gelişme uzun dönemde yoksul tiryakilerin sağlıklarını olumsuz etkileyecektir.

Şekil 5 Tütün tüketen hanelerde tütün harcamalarının toplam hane bütçesindeki ortalama payı



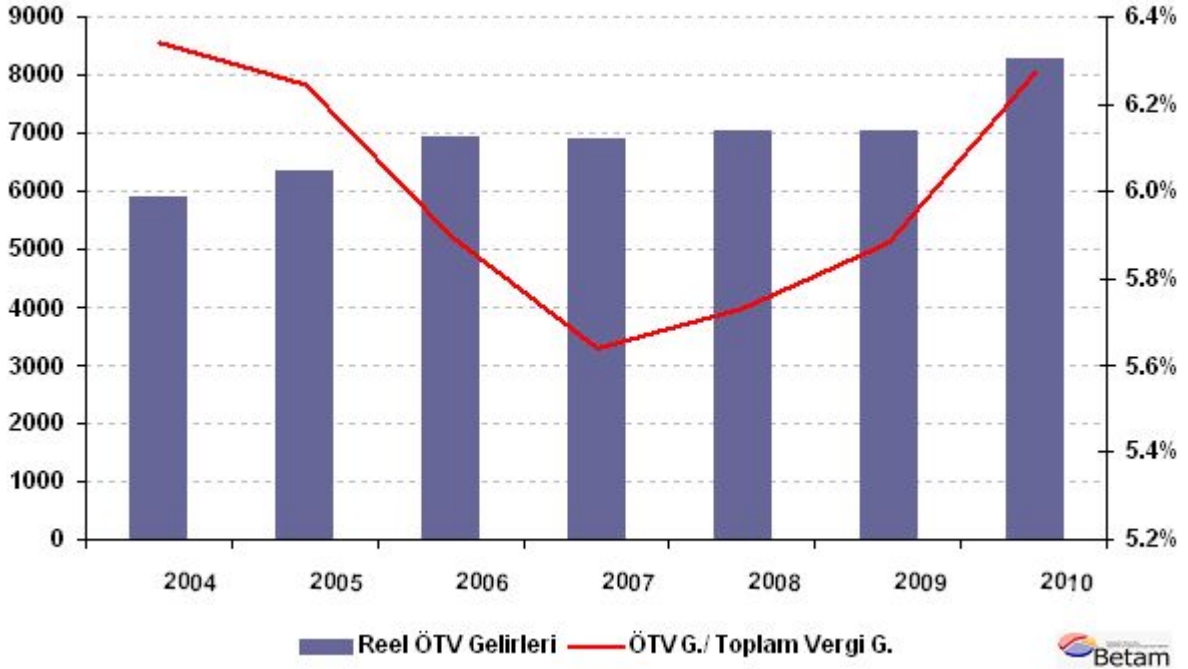
Kaynak: TÜİK, Hanehalkı Bütçe Anketi (HBA); Mikro veri tabanından Betam hesaplamaları

Vergi aracı olarak sigara zamları

Zamlara rağmen direnen tütün talebinin dolaylı etkisi ise artan ÖTV gelirleri olmuştur. Tütün fiyatlarındaki ÖTV kaynaklı artışların TÜFE ile düzeltilmiş (2003 fiyatlarıyla) ÖTV gelirlerine de yansıdığı Şekil 6'da açıkça görülmektedir. 2004 yılında yaklaşık 5,9 milyar TL olan tütünden alınan reel ÖTV geliri (2003 fiyatlarıyla), 2010 yılında yüzde 40 artışla yaklaşık 8,3 milyar düzeyine çıkmıştır. Ayrıca, 2007 yılından itibaren nominal ÖTV gelirlerinin nominal toplam vergi gelirleri içindeki payının belirgin biçimde arttığı görülmektedir. Bir bakıma krizde düşen vergi gelirlerini, sigara zamlarının kısmen de olsa telafi ettiği söylenebilir. 2010 itibariyle tütün mamullerinden alınan ÖTV'nin toplam vergi gelirleri içinde yüzde 6,3 gibi küçümsenmeyecek bir paya sahip olmasının altı çizilmelidir. (Şekil 6).

Sigara tüketiminin zam kaynaklı nispi fiyat artışlar ile sigara karşıtı kampanya ve yasaklara direnmesi, Maliye açısından sağlam bir vergi kaynağı anlamına geliyor. Sigaraya yönelik vergi-zam politikası Hükümet'in gelecekte de en azından sigaranın nispi fiyatının düşmesine izin vermeyecek bir zam politikası sürdüreceğini gösteriyor. Bunun anlamı, sigara fiyatlarının ÖTV artışları ile TÜFE artışına paralel olarak yükseltilmesidir. Ancak reel gelir artışlarına (büyümeye) bağlı olarak sigara nispi fiyatının artmaya devam etmesi de mümkündür. Bu da daha yüksek ÖTV zamları demektir. Bu politikanın enflasyon katılığına katkı yapmaya devam edeceği muhakkaktır. Son tahlilde sigara zamlarının amacının halk sağlığını korumaktan ziyade vergi gelirlerini artırmaya yaradığı anlaşılmaktadır.

Şekil 6 Tütün tüketiminden elde edilen reel ÖTV gelirleri ve nominal ÖTV gelirlerinin nominal toplam vergiler içindeki payı



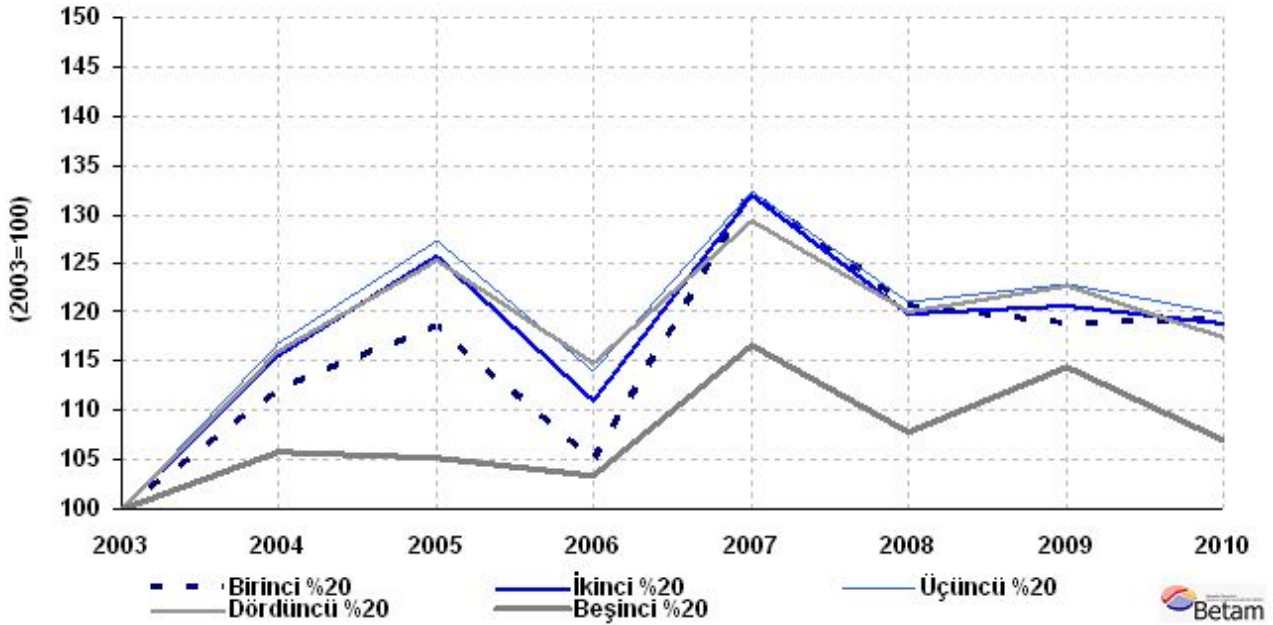
Kaynak: Merkez Bankası, TDM, GİB, Betam



Ek 1

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) hanehalkı kullanılabilir gelire göre sıralı yüzde 20'lik gruplar itibariyle yıllık hanehalkı kullanılabilir ortalama nominal geliri yayımlamaktadır. Reel gelire ulaşabilmek için nominal gelirin harcama gruplarına göre enflasyon ile düzeltilmesi gerekmektedir. Ancak, TÜİK tarafından yapılan enflasyon sepeti ağırlıklandırması tüm gelir ve harcama gruplarını kapsadığı için hesaplanan enflasyon endeksi aslında temsili hane halkının enflasyonunu yansıtmaktadır. Değişik gelir ve harcama gruplarında yer alan hanelere özgü enflasyon oranı tüketim sepetlerinin mal ve hizmet bileşimine bağlı olarak farklılaşacaktır⁷. Bu nedenle TÜİK'in Hanehalkı Bütçe Anketi'nde (HBA) yer alan tüketim harcamaları bilgilerini kullanarak, 2003-2010 (Aralık) dönemi için en zenginden en yoksula yüzde 20'lik harcama gruplarına özgü farklı enflasyon oranlarını hesapladık. Hanehalkı kullanılabilir gelire göre sıralı yüzde 20'lik gruplar itibariyle yıllık hanehalkı kullanılabilir ortalama nominal geliri, hesapladığımız enflasyon oranlarıyla düzelterek reel hale getirdik. Sonuçlar Şekil 7'de gösterilmektedir. Daha önce bahsettiğimiz 2003-2007 dönemlerinde görülen yüksek büyüme oranlarının hanehalkı kullanılabilir gelirleri üzerinde arttırıcı bir etkisi olduğunu bu grafikten de görebiliyoruz. Krizle birlikte tüm gelir gruplarının satın alma gücünde bir azalış gözlemleniyor.

Şekil 7 Hane halkı kullanılabilir gelire göre sıralı yüzde 20'lik gruplar itibariyle yıllık hanehalkı kullanılabilir ortalama reel gelir (Satın alma gücü)



Kaynak: TÜİK; Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, TÜİK'in yayınladığı enflasyon sepeti verilerini kullanarak Betam tarafından hesaplanan harcama gruplarına göre enflasyon serisi

⁷ Burada, Gürsel S. ve Altındağ O. tarafından yazılan "Enflasyon Yoksulu Vuruyor" başlıklı Betam Araştırma Notu'ndaki hesaplama yöntemi takip edilmiştir. Detaylı bilgi için bkz: <http://betam.bahcesehir.edu.tr/tr/2010/03/enflasyon-yoksulu-vuruyor/>