

## DIŞSAL MALİYETLERİ ÖNLEMEDE VERGİ POLİTİKASININ KULLANIMI

Metin TAŞ\*

### GİRİŞ

İnsanlar yaşadıkları sürece bireysel refahlarını arttırmaya yönelik faaliyetlerde bulunurlar. Bu faaliyetler, faaliyeti gerçekleştiren kişinin refahını arttırırken; toplumun diğer bireylerin refahında reel azalmalara yol açabilmektedir. Bu türden refah kısıcı etkilere dışsal maliyetler<sup>1</sup> denilmektedir.

Bu çalışmanın amacı, dışsal maliyet kavramı ortaya koyarak, dışsal maliyetleri önlemede vergilerin kullanılışlarını irdelemektir.

### I- DIŞSAL MALİYET KAVRAMI

Herhangi bir malın üretilmesi ya da tüketilmesi sonucunda ortaya çıkan olumsuz etkilerin diğer birimleri etkilemesi durumunda dışsal maliyetten söz edilir. Daha açık bir anlatımla, bir üretim ya da tüketim faaliyeti sonucu; faaliyetin topluma olan maliyetinin (sosyal maliyet), bu faaliyeti gerçekleştirenlerin maliyetinden (özel maliyet) daha büyük olması durumunda dışsal maliyet vardır. Bu noktada özel maliyet ve sosyal maliyet terimlerinin açıklanması gerekmektedir.

Özel maliyet, bir üretim ya da tüketim faaliyetinden doğan maliyetlerin, söz konusu faaliyete taraf olan kişiye veya kişilere olan maliyetleridir. Örneğin, sigara içen bir kimsenin özel maliyeti, sigaraya ödediği bedel ve buna ek olarak içtiği sigaranın kendi yapısında yol açtığı olumsuz etkilerdir.

Sosyal maliyet teriminin anlamı kesin olarak belirli değildir. Terim çoğunlukla, fiyat sisteminin bütün yetersizliklerini kapsayacak biçimde anlaşılmaktadır. Örneğin, işsizlik toplumsal açıdan iyi olmadığı için çoğu zaman bir sosyal maliyet olarak belirtilmektedir<sup>2</sup>.

\* Araşt. Gör.; Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü

- 1 Terminolojide, dışsal maliyetler teriminin eşanlamlısı olarak; dışsal eksi ekonomiler, olumsuz dışsallıklar gibi terimler de kullanılmaktadır.
- 2 Dahl and Lindblom (1963: 391).

Pigou'ya göre, bütün maliyetler sosyal maliyet ve bütün faydalar da sosyal faydadır. Bütün maliyetler, topluluk üyeleri ile yürütülen ekonomik aktiviteden doğduğu ölçüde sosyal maliyetlidir<sup>3</sup>.

Bu anlamda sosyal maliyetler özel maliyetleri de kapsamaktadır. Bu nedenle özel maliyetlerin, sosyal maliyetlerin farklı bir kategorisi olduğu belirtilmektedir<sup>4</sup>. Yukarıdaki sigara örneğimizde sosyal maliyet ise, sigara içen kişinin özel maliyetlerine ek olarak, sigara tüketiminin sigara içmeyen kimselere verdiği zararlarıdır.

## II- DIŞSAL MALİYETLERİ ÖNLEMEDE VERGİ POLİTİKASI

Piyasa ekonomilerinde kural olarak, dışsal maliyeti yaratan firmalar, yarattıkları bu maliyetleri maliyet fonksiyonlarında dikkate almazlar. Bu nedenle, devletin bu sorumluluklarını onlara anımsatması, zorlayıcı önlemler alması gerekmektedir<sup>5</sup>.

Dışsal maliyet yaratan faaliyetlerin gerçekleşmesi, kaynak ayırımında etkinliği bozarak, toplum refahını azaltır. Örneğin, türlü alkollü içkiler ve sigara gibi alışkanlık yaratan maddelerin aşırı miktarlarda kullanılması bu malların sosyal maliyetini artırır. Gerçekten, bu gibi maddeleri aşırı miktarlarda tüketenler, kazalara neden olma, ailevi geçimsizlikler ve hastalıklar gibi nedenlerle verimliliğin azalışı biçiminde topluma maliyet yüklerler<sup>6</sup>. Devlet müdahalesi olmazsa, sözkonusu üretim alanına, piyasa toplumun arzuladığından daha çok kaynak aktarır<sup>7</sup>. Bu nedenle devlet, dışsal maliyet yaratan faaliyetlere değişik biçimlerde müdahalelerde bulunur. Bunların başlıcaları; fiyat politikası aracılığıyla müdahale, yasaklama, belirli nicel ve nitel standartlar koyma, üretimi bizzat üstlenme ve maliye politikası araçlarıyla yapılan müdahalelerdir. Çalışmamızın kapsamı gereği, burada devletin vergilemeyi kullanarak yaptığı müdahaleye değinilecektir.

### 1. Dışsallıkları Düzenleyici Vergiler

Herhangi bir malın üretimi veya tüketimi sonucu topluma bir maliyet yükleniyorsa, devlet dışsallık yaratan faaliyet üzerine vergi koyar. Bu tür düzenleyici vergilerin nasıl uygulandığını aşağıdaki şekil yardımıyla açıklayabiliriz.

Düzenleyici bir vergi uygulanmadan önce, olumsuz dışsal ekonomiye neden olan bir üretim ya da tüketim faaliyetinin düzeyi  $Q_1$  ve fiyatı  $P_1$  kadar olsun. Ancak  $Q_1$  üretim düzeyinde, topluma önemli ölçüde olumsuz dışsal ekonomiler yayılmaktadır. Şekilde S eğrisi, firma tarafından kullanılan kaynakların marjinal maliyetini,  $S + t$  eğrisi ise, üretilen malın sosyal marjinal maliyetini ya da neden olunan olumsuz dışsal ekonomiyi göstermektedir. Şekile göre,  $Q_1$  üretim düzeyinde firma, sosyal marjinal maliyet ile arz eğrisi arasında kalan ve dışsal zararı gösteren (ab) kadar bir farkın bedelini topluma ödememektedir. Bu durumda, firmanın ürettiği malın

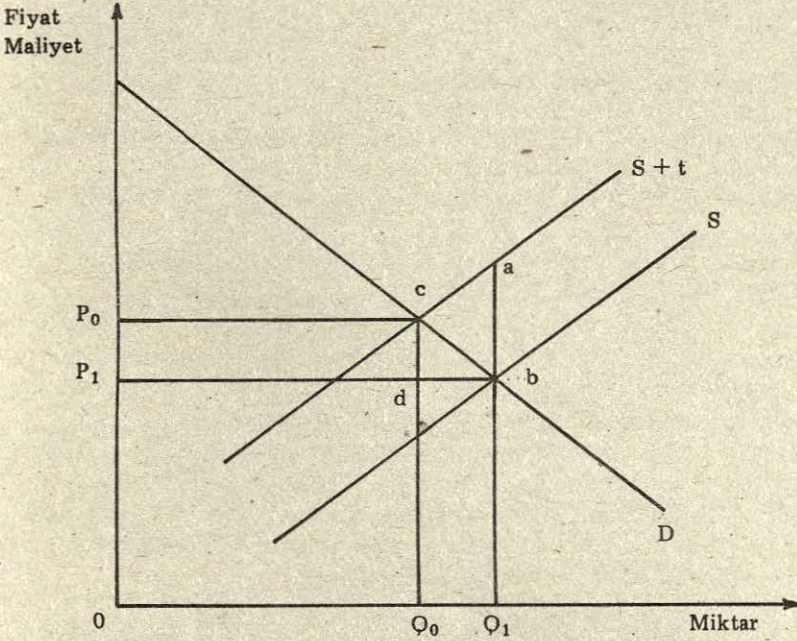
3 Pearce and Sturmev (1966: 152).

4 Özel maliyetlere telafi edilebilir sosyal maliyetler de denilmektedir. Pearce and Sturmev (1966: 153).

5 Keleş (1983: 48).

6 Edizdoğan (1981: 11).

7 Nemli (1979: 229).



birimi başına konulan (ab) oranında bir vergi ile üretim düzeyi toplum için istenilen düzeye kadar indirilebilmektedir. Böylece, vergi nedeniyle toplumun net sosyal kazancı,  $Q_0$  üretim düzeyinde (abc) üçgeninin alanı kadar olmaktadır<sup>8</sup>.

Dışsal maliyet yaratan mallardan, dışsal maliyetlerin karşılığı olarak alınacak vergi, ek sosyal maliyeti firmanın arz fonksiyonuna katacağı için bu yoldan, sosyal bakımdan optimum sayılan kaynak dağılımına doğru bir adım atılmış olur<sup>9</sup>.

Dışsallıkları giderici (telafi edici) vergilere çeşitli isimler verilmektedir. Bu tür vergilere genellikle "corrective taxes" düzenleyici vergiler denilmesine karşın, bu tür vergiler vergi konusu mal ya da hizmete göre değişik isimler alabilmektedir. Bunların başlıcaları; tütün vergileri<sup>10</sup>, alkollü içki vergileri<sup>11</sup>, motorlu araç yakıt vergileri<sup>12</sup> ve sıkışıklık vergisi<sup>13</sup> dir. Bu tür vergilerin temel amacı, kamu sağlık ve güvenliği açısından zararlı olan bazı ürünlerin üretim veya tüketimlerini sınırlandırmaktır<sup>14</sup>. Örneğin, alkollü içkiler üzerine bir vergi konulduğunda, sürücülerin alkol tük-

8 Şener (1984: 262-263).

9 Nemli (1979: 229).

10 Groves and Bish (1973: 227-228); Rolph and Break (1961: 302-310).

11 Bkz. Groves and Bish (1973: 225-227); Rolph and Break (1961: 302-310).

12 Karayolları alanında kullanılan bu tür vergiler değişik isimler alabilmekte ve genellikle karayolu dışsallıkları ile karayolu hizmetlerinin karşılığı olarak kullanılmaktadır. Bkz. Buchanan (1970: 464-469); Due (1968: 133-134); Newbery (1988: 295-316); Johnson and Hoel (1987: 78-81).

13 Bkz. Sharp (1966: 806-817); Agnew (1977: 381-393).

14 Bangs (1968: 133).

ketimlerini azaltacağı varsayımı altında; otomobil kazaları azalır ve bireyler daha dikkatli karar verir. Bu anlamda alkol üzerine konulan bir vergi başlangıçta daima yararlı olacaktır<sup>15</sup>.

## 2. Verginin Miktarının Belirlenmesi

Dışsal maliyet yaratan faaliyetler üzerine vergi konulmasının kabul edilmesinden sonra, ikinci aşama verginin miktarının saptanmasıdır.

Verginin miktarı aşağıdaki eşitliği sağlayacak biçimde belirlenmelidir.

Fiyat + Vergi = Sosyal Maliyet ya da

Vergi = Sosyal Maliyet - Fiyat<sup>16</sup>.

Dışsal maliyetlerin bulunduğu durumda, bu dışsal maliyetler arz fonksiyonuna katılmazsa, yani firmanın maliyet fonksiyonu sadece özel maliyetleri kapsıyorsa, vergiler piyasa dengesinin neden olduğu refah azaltıcı etkileri ortadan kaldırırlar. Bu ise, ekonomide net refah artışına yol açan bir durumdur<sup>17</sup>.

Ancak dışsal maliyetlere karşı düzenleyici vergilerin kullanılmasına bazı itirazlar da vardır. Bu itirazlarda; müdahalenin olmadığı bir durumda kendiliğinden kurulmuş bir parasal, yasal veya politik sistemin olup olmadığı sorusu sorulmakta ve ideal bir dünya ve devlet müdahalesi olmayan bir durum tanımlanmadıkça etkinlik konusunun açıklığa kavuşmayacağı belirtilmektedir<sup>18</sup>.

## 3. Düzenleyici Vergiler ve Refah

Dışsal maliyetler üzerine düzenleyici vergi konulduktan sonra, dışsal maliyetleri yaratan kişiler bunları yüklenmek durumunda kalabileceğinden, diğerlerinin refahında bir artış meydana gelecektir. Dolayısıyla salt dışsallıkları yüklenen üçüncü gruplar açısından refah etkisi olumludur. Ancak, dışsal maliyetleri yüklenen üçüncü kişilerle birlikte, üretim ve tüketim faaliyetine doğrudan taraf olan gruplar da dikkate alındığında vergiden önce ve vergiden sonraki refah karşılaştırmaları, verginin her zaman etkinlik sağlayacağı sonucunu vermeyebilir<sup>19</sup>. Bize göre bunun nedeni, refahın açık bir biçimde ölçülememesidir. Bununla beraber, düzenleyici vergiler, vergi konusu malların üretim veya tüketimlerinin ahlâka ya da sağlığa aykırı olması nedeniyle kullanılırlar<sup>20</sup>.

## SONUÇ

Dışsal maliyet yaratan mal ve hizmetlerin üretim ve tüketiminde herhangi bir denetleme mekanizması olmaması durumunda, bu mal ve hizmetler gerektiğinden

15 Greenwald and Stiglitz (1986: 238).

16 Bu konuda bazı analitik çahşmalar yapılmıştır. Bkz. Plott (1966: 84-87); Baumol and Bradford (1972: 173-176); Baumol (1972: 307-321); Eckstein (1973: 75-76).

17 Önder (1982: 99).

18 Coase (1960: 43).

19 Önder (1982: 101).

20 Edizdoğan (1981: 12).

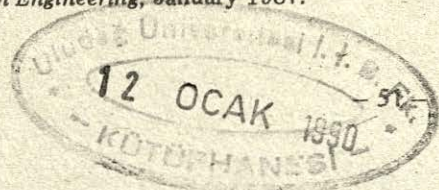
çok üretilip tüketileceklerdir. Bu durum, kaynakların toplumsal açıdan etkinsiz bir biçimde ayrılması sonucunu doğurabilecektir.

Devlet bu durumu önlemek için, ya bizzat üretimi üstlenir ya da değişik araçlarla bu tür mal ve hizmetlerin istenilen düzeyde üretilmesini ve tüketilmesini sağlamaya çalışır. Bu amaçla, hemen hemen bütün ülkeler vergilemeden yararlanmaktadır.

Dışsal maliyetleri önlemede kullanılan vergilerin, üretim ya da tüketim kararlarına etkileri kesin olarak belirlenememesine rağmen; bu vergilerin refah etkisinin olumlu olduğu söylenebilir. Çünkü vergi konulmadan önce yarattığı dışsallıkları yüklenmeyen üretici ya da tüketici, vergi konulduktan sonra bunları yüklenmek zorunda kalmaktadır. Her iki grup birlikte dikkate alındığında; vergi öncesi ve sonrası refah karşılaştırmaları, verginin kesinlikle etkinlik sağlayacağını ortaya koymayabilir. Bunun en önemli nedeni bu tür malların pek çoğunun taleplerinin esneksizliğidir. Düzenleyici vergiler, üretim ya da tüketimi kısıtlamada başarısız da olsalar; vergiden sağlanan gelirlerin dışsal maliyetlerden etkilenenlere ayrılması durumunda, toplumsal refahı artırıcı özellikler taşıyabilirler.

#### KAYNAKLAR

- Agnew, Carson, E., "The Theory of Congestion Tolls", *Journal of Regional Science*, December 1977.
- Bangs, Robert B., *Financing Economic Development*, Chicago: Chicago University Press, 1968.
- Baumol, William, J., "On Taxation and The Control of Externalities", *American Economic Review*, March 1972.
- Baumol, William J. and Bradford, David F., "Detrimental Externalities and Non-Convexity of The Production Set", *Economica*, May 1972.
- Buchanan, James M., *The Public Finances*, Georgetown: Richard D. Irwin, Inc., 1970.
- Coase, Ronald H., "The Problem of Social Cost", *Journal of Law Economics*, October 1960.
- Dahl, Robert A. and Lindblom, Charles E., *Politics, Economics and Welfare*, New York: Harper and Row, Publishers, 1963.
- Due, John F., *Government Finance*, Homewood: Richard D. Irwin, Inc, 1968.
- Edizdoğan, Nihat, *Teoride ve Uygulamada Özel Tüketim Vergileri*, Bursa: B.İ.T.İ.A. İşletme Fak. Yayını, 1981.
- Eckstein, Otto, *Public Finance*, New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1973.
- Groves, Harold M. and Bish Robert L., *Financing Government*, Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1973.
- Greenwald, Bruce C. and Stiglitz, Joseph E., "Externalities in Economies with Imperfect Information and Incomplete Markets", *Quarterly Journal of Economics*, May 1986.
- Johnson, Garry T. and Hoel, Lester A., "Review of Financing Options for Highways and Transit", *Journal of Transportation Engineering*, January 1987.



- Keleş, Ruşen, *100 Soruda Türkiye'de Şehirleşme, Konut ve Gecekondu*, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1983.
- Nemli, Arif, *Kamu Maliyesine Giriş*, İstanbul: Y. Güray Matbaası, 1979.
- Pearce, D.W. and Sturmev, G.S., "Private and Social Costs and Benefits: A Note on Terminology", *Economic Journal*, March 1966.
- Plott, Charles, R., "Externalities and Corrective Taxes", *Economica*, February 1966.
- Rolph, Earl R., Break, George F., *Public Finance*, New York: The Ronald Press Company, 1961.
- Şener, Orhan, *Kamu Ekonomisi*, İkinci Baskı, Okan Yayıncılık, İstanbul, 1984.