



## TÜTÜN EKSPERLERİ DERNEĞİ

2023 YILI

### TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİ SEKTÖRÜ RAPORU

#### 1. GİRİŞ

Türkiye'nin uluslararası piyasalarda marka değeri olan en önemli tarımsal ürünlerinden bir tanesi de tütündür. Türkiye'de yetiştirilen oryantal tütünler, dünya piyasalarında uzun yıllar boyunca gördüğü yüksek talep sayesinde "Türk Tütünü" ismi ile anılmaktadır. Anadolu topraklarına ilk tütün fidesinin dikilmesinden bu yana tütün; üretimi, ticareti ve tüketimi ile adeta bu toprakların siyasal, ekonomik ve toplumsal tanıklığını yansıtan bir ürün haline gelmiştir. Tütün mamullerinden alınan verginin, toplanan vergilerdeki payının yüksekliği, ihracatta diğer birçok tarım ürününe olan üstünlüğü ve ilgilendirdiği büyük sayıdaki üretici ve tüketici kitlesi nedeni ile geçmişten bu yana tütün üretimi, alım ve satımı özel kanunlarla düzenlenmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında, Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküş döneminde Düyunu Umumiye İdaresi ile kurulan Reji Şirketinin millileştirilmesi ile tütün üretimi ve alım satımı İnhisarlar İdaresinin kontrol ve yetkisine bırakılmıştır. Bu amaca hizmet etmek üzere 1924, 1930 ve 1938 yıllarında yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiş, 1969 yılında yürürlüğe giren 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu 2002 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. 1177 sayılı Kanun'u yürürlükten kaldıran 4733 Sayılı Kanun, tütün ve tütün mamulleri sektörünü düzenlemek ve denetlemek üzere 09.01.2002 tarihli ve 24635 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 4733 Sayılı Tütün Kanunu ile yaprak tütünde destekleme alımlarına son verilmiş, "Sözleşmeli Üretim Modeli" ile tütün üretimi başlamıştır. Ayrıca, Kanun ile Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) kurularak, izleyen yıllarda TEKEL Genel Müdürlüğü tasfiye edilmiştir. 2017 yılında ise TAPDK kapatılarak yetkileri Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı olarak kurulan Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığına (TADAB) devredilmiştir. TADAB tarafından açıklanan 2023 takvim yılına ait yaprak tütün ihracat/ithalat rakamları, tütün mamullerinin üretim, iç satış ve ihracat rakamları ve 2023 ürün yılına ait tahmini Türkiye yaprak tütün üretim ve alım miktarlarına ilişkin Derneğimizce derlenen veriler ışığında Tütün ve Tütün Mamulleri Sektörü raporu hazırlanmıştır.

## 2. TÜTÜN ÜRETİMİ

### 2.1. Sözleşmeli Tütün retimi

Dünyada Oryantal (şark Tipi) tip tütün üretiminde uzun yıllar boyunca söz sahibi olan Türkiye, son yıllarda üretim rakamlarında yaşanan dşye rağmen dünya oryantal tütün pazarında hala lider ülke konumunu sürdürmektedir. Yaklaşık 100 milyon kilogramlık dünya Oryantal tütün pazarının yaklaşık % 55-60'ı Türkiye'ye ait olup, Türkiye bu alanda lider pozisyona sahiptir.

Tarım ve Orman Bakanlığı Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı güncel verilerine göre; Türkiye'de tütün ticareti yetki belgesine sahip 159 gerçek ve tüzel kişi bulunmaktadır. 2022 ürün yılında 43 firma yaprak tütün rettirip satın almak için tütün üreticileriyle sözleşme imzalamıştır.

Türkiye'nin yaprak tütün üretimi 2006 yılından bu yana 100.000 tonun altında gerçekleşmekte olup, en son açıklanan verilere göre 2022 yılı ürününde resmi olarak 39.973 üreticiden 58.295.594 kg yaprak tütün satın alınmıştır. Ortalama fiyat 63,55 TL olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye'de 2023 ürün yılında sözleşmeli üretim kapsamında firmalar tarafından satın alınan tütünlerin tahmini miktarı üzerinde tütün piyasası değerlendirildiğinde;

-Ege bölgesinde rekoltenin, 2022 ürün yılındaki 37,5 milyon kilogramlık alıma göre yaklaşık %10 artış ile 41 milyon kilogram civarında gerçekleştiği; Ege Bölgesinde sözleşmelerde I. Nevi fiyatının 115 TL olduğu, bununla birlikte bazı firmaların dizi şeklinde geleneksel kurutma yöntemi ile kurutulan ttnlere prim vererek 125 TL'den alım yaptığı ve ortalama alım fiyatının 120-121 TL civarında olduğu,

-Samsun menşeli tütünlerde 2,5-3 milyon kilogram, Basma menşeli tütünlerde ise 1,2 milyon kilogram civarında rekolte gerçekleştiği, bu menşelerde ortalama alım fiyatlarının İzmir menşeli ttnlere yakın olduğu, üretim ve alım miktarında 2022 ürün yılına göre %20-25 civarında azalma olduğu,

-Adıyaman ilinde üretilen ve geçmiş yıllarda 11 milyon kilograma kadar yükselen İzmir menşeli tütünlerde rekoltenin, üreticilerin SCV (Sun Cured Virginia = Güneşte Kurutulmuş Virginia) menşeli ttnlere yönelmesi sebebiyle, 6 milyon kilogram düzeyinde olduğu,

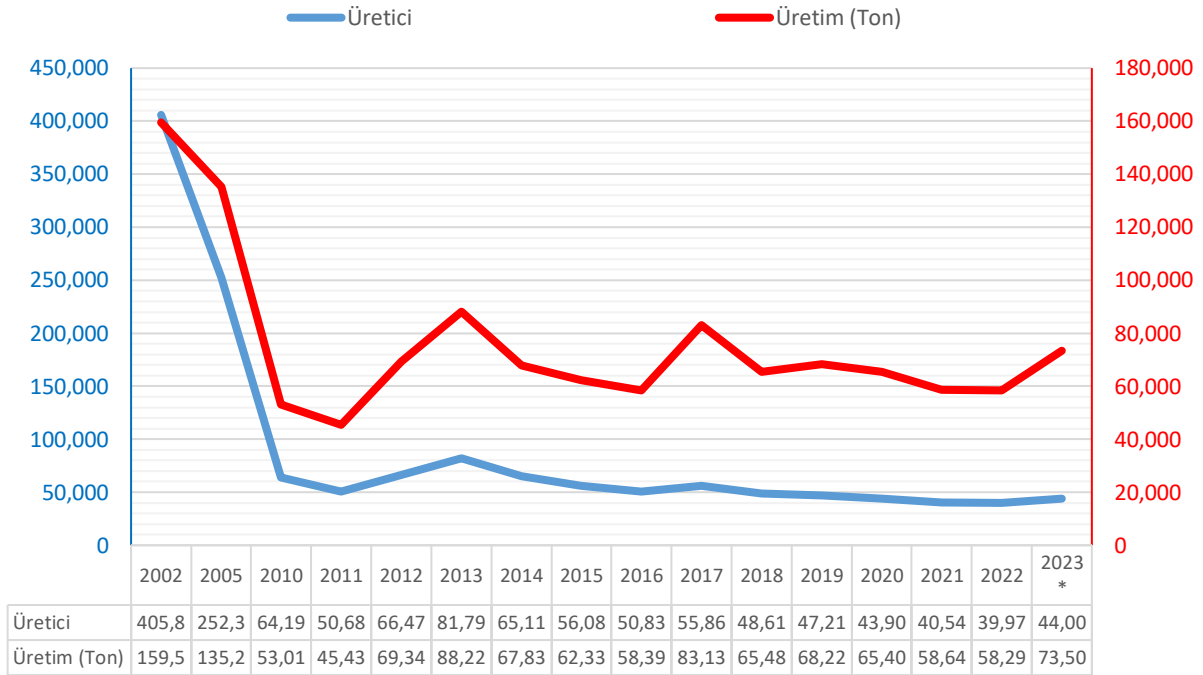
-Hatay ilinde Yayladağı, Prilep, Basma, Burley ve SCV menşeli tütünlerin geçmiş yıllarda resmi alım miktarı 1,5-2 milyon kilogram aralığında gerçekleşirken, 2023 ürün yılında bu rakamın 5 milyon kilograma yaklaştığı,

-Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Muş, Siirt illerinde üretilen FCV (Flue Cured Virginia=Fırında Kurutulmuş Virginia), SCV, Talgar ve Burley tipi tütünlerin yasal alım miktarı on yıl önce yaklaşık 1 milyon kilogram, son üç yılda ise ortalama 5 milyon kilogram civarında iken, 2023 ürün yılında bu

tütünlerin toplam üretim miktarının 15 milyon kilogramı geçtiği tahmin edilmektedir.

2023 ürün yılında resmi olarak üreticiden satın alınan toplam yaprak tütün miktarının 72-74 milyon kilogram civarında olduğu ve bunun karşılığında şirketler tarafından üreticilere 8 milyar TL'ye yakın bir ödeme yapıldığı tahmin edilmektedir.

Grafik 1.Firmalar Tarafından Alınan Sözleşmeli Yaprak Tütün Üretim Miktarı (Ton) (2002 – 2023)



Kaynak:TADAB  
(\*):Tahmini

2009 yılında TEKEL'in tütün piyasalarından çekilmesi, 2008 yılında sigara fabrikalarının satılması neticesinde piyasada tamamen yerli tütünden imal edilen sigara kalmaması, ayrıca, ihraç edilen ve yurt içinde satılan sigaralarda yerli tütün kullanımının azalmasıyla birlikte; 2002 ürün yılında 400.000 olan üretici sayısının ve 160 milyon kilogram olan üretim miktarının, 40.000 üreticiye, üretim miktarının ise yaklaşık 45 milyon kilogramlara kadar indiği Grafik 1'de görülmektedir. 2021 ve 2022 ürün yıllarında, firmalar tarafından sözleşmeli üretim kapsamında gerçekleştirilen yasal alım miktarı 58 milyon kilogram olarak gerçekleşmiştir.

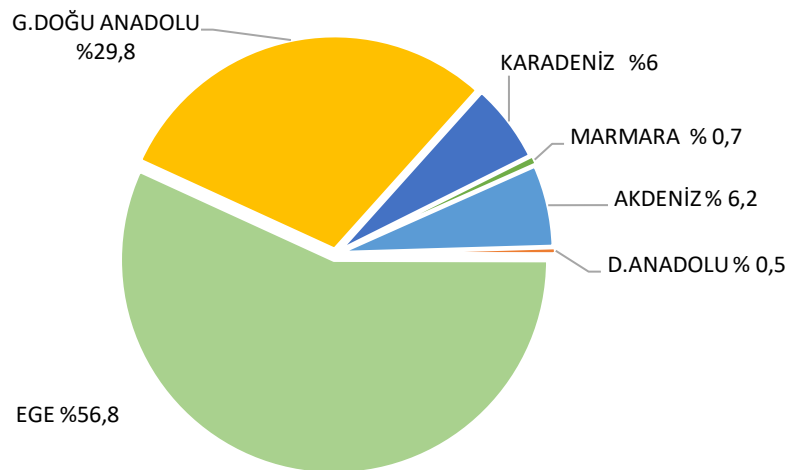
2023 ürün yılında ise bu miktarın 72-74 milyon kilogram civarında olacağı tahmin edilmektedir. Satın alınan tütün miktarındaki bu artışın, tütün mamulü üreticilerine getirilen, yurt içinde satılan tütün mamullerinde yerli tütün kullanma zorunluluğunun olumlu bir yansıması olarak değerlendirilmektedir. 28.10.2020 tarihinde yayımlanan 7255 Sayılı Kanun ile 4733 Sayılı Kanunun 6. maddesine "Tütün mamulü üreticilerinin, bir takvim yılı içinde yurt içi piyasaya arz amacıyla ürettikleri ve ithal ettikleri; sigara, nargilelik tütün mamulü, sarmalık kıyılmış tütün mamulü ve

*pipoluk tütün mamulü kategorilerinde kullandıkları toplam tütünün, kategori bazında en az yüzde otuzunun Türkiye’de üretilen tütün olması zorunludur. Cumhurbaşkanı, bu oranı yüzde kırk beşe kadar artırmaya yetkilidir.*” hükmü eklenmiştir. Bu düzenlemeye geçiş sağlamak üzere, tütün mamulü üreticileri 2022 yılı için %17, 2023 yılı için %21, 2024 yılı için %25, 2025 yılı için %30 olarak yerli tütün kullanmak zorunda olacaklardır. Bu düzenleme ile dört yılın sonunda yani 2025 takvim yılında, iç piyasa için üretilen tütün mamullerinde kullanılan yerli tütün miktarında, 2021 yılında kullanılan miktara göre yıllık bazda 12-13 milyon kilograma kadar artışın olabileceği beklenmektedir.

Nitekim, Türkiye tütün üretimi açısından önemli olan bu düzenleme ile büyük yaprak denilen Virginia ve Burley tipi tütünlerin, sözleşmeli üretiminde artış meydana gelmiştir. Bu üretim artışında en büyük payı Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri almış olup, Ege ve Karadeniz Bölgelerimizde yetişen İzmir, Samsun ve Basma menşeli tütünlerde beklenen artış gerçekleşmemiştir. Ağırlıklı olarak Adıyaman, Batman, Diyarbakır illerinde üretilmekte olan Güneşte Kurutulmuş Virjinya (SCV) üretimine ait sözleşme ve üretim miktarları da artmıştır.

Bu konu ile bağlantılı olarak son günlerde tütün sektör gündemine giren, kademeli olarak 2025 yılında %30 olacak olan yerli tütün kullanım oranının; yasada yer alan **“Cumhurbaşkanı, bu oranı yüzde kırk beşe kadar artırmaya yetkilidir.” hükmüne göre kademeli olarak %45’e çıkarılması konusu Tütün Eksperleri Derneği tarafından desteklenmektedir.** Yerli tütün kullanım oranının %30’dan %45’e çıkarılması ile tütün üretiminin artacağı, üreticilerin daha fazla tütün üretip daha çok kazanmasının yanı sıra ithalatın azalacağı ve cari açığın kapatılmasında olumlu etki yaratacağı düşünülmektedir.

Grafik 2. Resmi Yaprak Tütün Alımında Bölge Payları (2023 Ürün Yılı)\*



\* Tahmini

Tarım ve Orman Bakanlığı (TADAB-TAGEM işbirliği ile) tarafından, 2024-2028 Strateji Planı'nda Tarımsal girdilerde dışa bağımlılığı azaltmak hedefi ile beş yıl içinde %100'ü ithalat yoluyla temin edilen iri kıtalı tütün (Virginia ve Burley tipi) tohumlarının; %40'ının yerli üretimle sağlanması, yaprak tütün üretiminin ise %50 artırılması, tütün ithalatının ve cari açığın azaltılması, ithalat yoluyla temin edilen tütünler yerine Türk tütün çiftçisinin ürettiği tütünlerin kullanılmasına katkı sağlayacak proje hayata geçirilmiştir.

2022 ürün yılında, Ege Bölgesi ile Karadeniz Bölgesinde yetişen ve önemli ihraç ürünlerinden olan İzmir menşei ve Samsun menşei tütünlerin üreticiden alım fiyatı uzun yıllardan sonra ilk defa 3 Doların (USD) altına inmiş olup, 2023 ürün yılı alımlarında 4 Dolar (USD) civarında gerçekleştiği tahmin edilmektedir. Türkiye geneli dikkate alındığında yıllara göre yerli menşeli tütünlerde ortalama yaprak tütün alım fiyatlarına Çizelge 1'de yer verilmektedir.

Çizelge 1. Yerli Menşelere Ait Yurt İçi Ortalama Üretici Tütün Alım Fiyatları (TL/Kg) (2014 - 2023)

Ürün Yılı	Türk Tütünü Ortalama Alım Fiyatı (TL/Kg)
2014	12,25
2015	13,80
2016	16,69
2017	16,56
2018	19,70
2019	21,31
2020	23,72
2021	31,51
2022	65,41
2023	115,00*

Kaynak: TADAB (\*)Tahmini

Yaprak tütün firmaları ile üreticiler arasında düzenlenen “*Tütün Alım-Satım Sözleşmesi*”nde yer alan özel şartların ve fiyatların belirlenmesinde firmaların ağırlığı söz konusudur. Örgütsüz tütün üreticilerinin sözleşmelerin özellikle fiyat kısmına müdahil olamaması kendileri için olumsuz bir durum oluşturmaktadır. Bununla beraber, sözleşmeli üretim kapsamında son yıllarda üreticilere firmalar tarafından verilen avans ödemelerinde ciddi bir artış yaşanması ve alım garantisi olmasının üretici açısından rahatlatıcı ve üretim açısından motive edici bir unsur oluşturduğu düşünülmektedir.

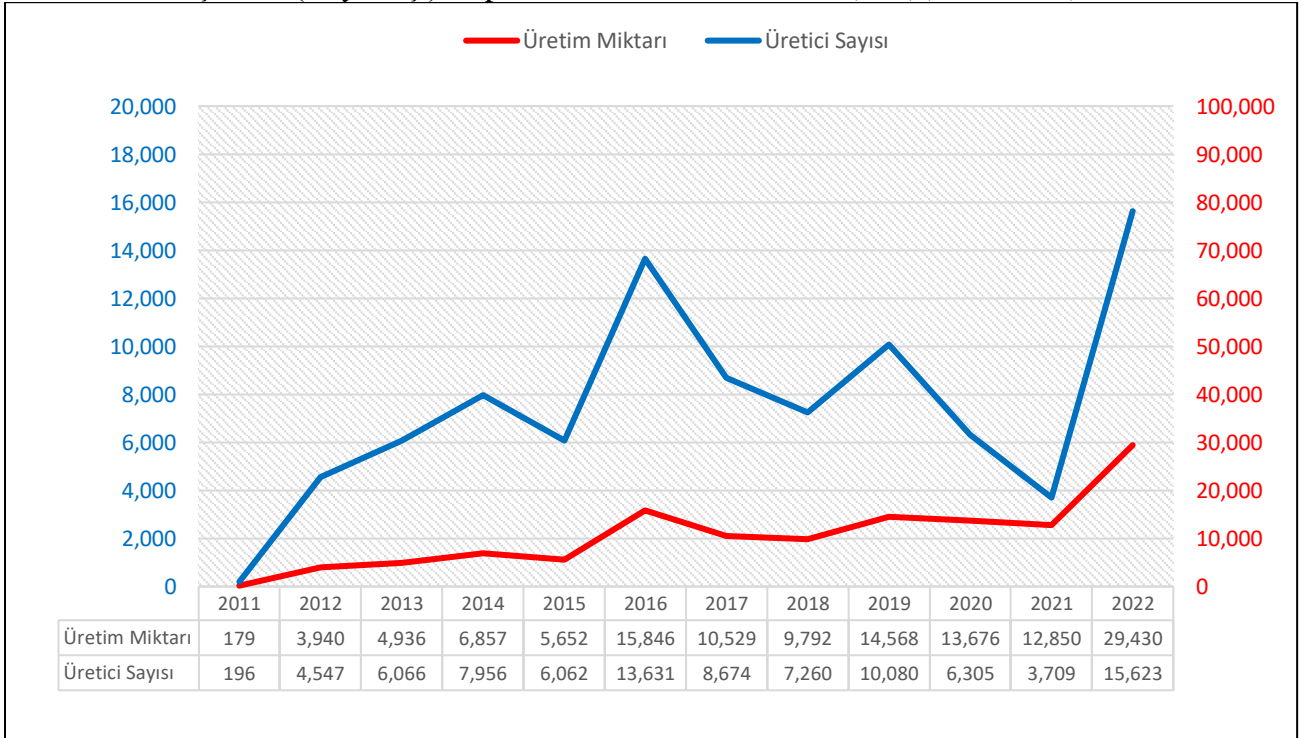
## 2.2. Sözleşmesiz Yaprak Tütün Üretimi

### 2.2.1. Kayıt dışı sarmalık tütün üretimi

Sarmalık tütünler yüzyıldan fazla bir süredir Doğu-Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde birkaç milyon kilogramı geçmeyen miktarda üretilmiş ve 2000’li yılların başlarına kadar lokal ölçekte tüketime konu olmuştur. Tek başına içilebilir niteliğe sahip sarmalık tütünler, farklı tütünlerle harmanlanmaya ihtiyaç duyulmaksızın yaprak sigara kağıdına sarılarak ya da makarona doldurulmak sureti ile tüketilebilen tütünlerdir. Sarmalık tütün üretimi Türkiye’de ağırlıklı olarak Adıyaman ili Merkez, Samsat, Sincik, Besni, Kahta ve Çelikhani ilçeleri, Malatya ili Akçadağ ve Doğanşehir ilçeleri, Bitlis ili Merkez, Hizan ve Mutki ilçeleri, Muş ili Merkez ilçesi, Bingöl ili Solhan ilçesi, Hakkari ili Şemdinli ilçesi, Batman ili Sason ilçesi, Diyarbakır ili Silvan, Kocaköy, Kulp ve Lice ilçeleri ile Hatay ilinin Altınöz ve Yayladağı ilçelerinde yapılmaktadır.

Özellikle 2010 yılından sonra tütün mamullerinden alınan vergide yapılan artışlar tüketicinin ucuz ürüne yönelmesini beraberinde getirmiş olup, bu durum “Kayıt Dışı Sarmalık Kıyılmış Tütün” olarak nitelenen piyasanın büyümesine ve Türkiye çapında yayılmasına neden olmuştur. Sarmalık kıyılmış olarak tüketilmek üzere yıllık yaklaşık 35-45 milyon kilogram yaprak tütünün kayıt dışı olarak üretildiği tahmin edilmektedir. Bu miktarın 2022 ürün yılında 29,4 milyon kilogramı kayıtlara geçmiştir.

Grafik 3. Sözleşmesiz (Kayıt dışı) Yaprak Tütün Üretimi Miktarı (Ton)(2011-2022)



Kaynak: TADAB

Bu alanda yapılan kayıt dışı üretim ve ticaretin kayıt içine alınabilmesine ilişkin önemli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından 31.12.2020 tarihinde “Tütün Üretimi, İşlenmesi, İç ve Dış Ticareti İle İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’te yapılan düzenleme ile tek başına içilebilir tütünlerin üretim alanları tanımlanmıştır. Ayrıca 250 tütün üreticisi çiftçinin bir araya gelerek kuracakları “Tütün Üretim ve Satış Kooperatifleri’ne bazı kolaylıklar sağlanmıştır.

Bu kooperatiflerin kuracakları tesislere ilişkin organize sanayi bölgesi veya sanayi alanının şartının kaldırılması, ikinci el makine satın alabilme avantajı, tesis alanının 1.000 metrekareden, 750 metrekareye düşürülmesi, belge bedellerin de ise %90 indirim yapılması gibi düzenlemeler yönetmelikte yer almıştır. Tütün üreticilerinin bir araya gelerek kuracakları kooperatifler vasıtası ile kurulan sarmalık kıyılmış tütün mamulü tesislerinde üretilen mamulleri pazarlama olanağı yaratmaya çalışan bu düzenlemeler ile kayıt dışı alım - satımın önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Yasa kapsamında bugüne kadar 11 adet tütün kooperatifi kurulmuş ve bunlardan 5 tanesi tesisleşmeye giderek sarmalık kıyılmış tütün mamulü üretim izni almıştır.

### **3. TÜRKİYE’DE TÜTÜN MAMULLERİ ÜRETİMİ VE TİCARETİ**

Türkiye’de tütün mamulleri üretimi, 1924 yılında Reji Şirketi’nin tasfiye edilmesinden sonraki süreçte, 1984 yılında TEKEL’e yabancı sigara ithalat izni verilmesi, 1991 yılında tütün ve tütün mamullerinde TEKEL ortaklığı olmadan üretim izninin serbest bırakılması ve 1992 yılında iki uluslararası sigara üreticisinin Türkiye’de sigara üretimine başlamasına kadar devlet kontrolü altında gerçekleştirilmiştir.

TÜİK’in 2021 yılına ait “Yabancı Kontrollü Girişim İstatistikleri” verilerine göre, Türkiye’de tütün mamulleri sanayinin yaklaşık %91,8’i yabancı şirketlerin kontrolündedir. Bir başka ifadeyle, Türkiye’de yabancı kontrolünün en yüksek olduğu imalat sektörü tütün mamulleri sanayi olmuştur.

Genel anlamda iç piyasaya arz edilen tütün mamullerinin satış miktarları ve parasal karşılığı incelendiğinde, 2023 yılı içerisinde toplam 291,8 milyar TL’lik bir perakende satış hasılatının söz konusu olduğu Çizelge 2’de görülmektedir. Satış hasılatlarına makaron ve sigara kâğıdının da tahmini perakende satış hasılatı eklendiğinde, toplam tütün mamulü piyasasının yasal perakende satış hacminin 350 milyar TL civarında olabileceği söylenebilir.

Çizelge 2. Türkiye’de Tütün Mamulleri Ticareti (2023)

	İç Piyasa Tüketim Miktarı	İç Piyasa Perakende Satış Hasılatı (TL)	İhracat Hasılatı (USD)
Sigara	137.384.178.219 Adet	288.004.568.408	490.591.492
Puro ve Sigarillo	189.198 kg	2.734.106	706.107
Nargilelik Tütün Mamulü	1.368.208 kg	457.815.777	73.192.262
Sarmalık Kıyılmış Tütün Mamulü	9.118.957 kg	3.280.441.276	18.573.570
Kıyılmış Tütün	-	-	97.446.079
Pipoluk Tütün Mamulü	18.344 kg	5.524.574	90.812
TOPLAM		291.751.084.141	680.600.322

Kaynak: TADAB

Gelir İdaresi Başkanlığının verilerine göre, 2023 yılında tütün mamullerinden tahsil edilen ÖTV geliri 176.590.376.000 TL’dir. Gerçekleşme rakamlarına göre tütün mamullerinden elde edilen ÖTV gelirleri, toplam ÖTV gelirlerinin %19’una tekabül etmektedir. Satış hasılatından oluşan KDV miktarı ÖTV miktarına eklendiğinde 291,75 milyar TL hasılatın 230 milyar TL’den fazla bir kısmının devletin kasasına vergi olarak girdiği görülmektedir.

Diğer yandan, 2023 yılında toplam 680 milyon dolarlık tütün mamulü ihraç edilmiştir. 2023 yılında yapılan 264,7 milyon dolarlık tütün ihracatı ile birlikte toplam tütün ve tütün mamulü ihracatı 945 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

### 3.1. Sigara Piyasası

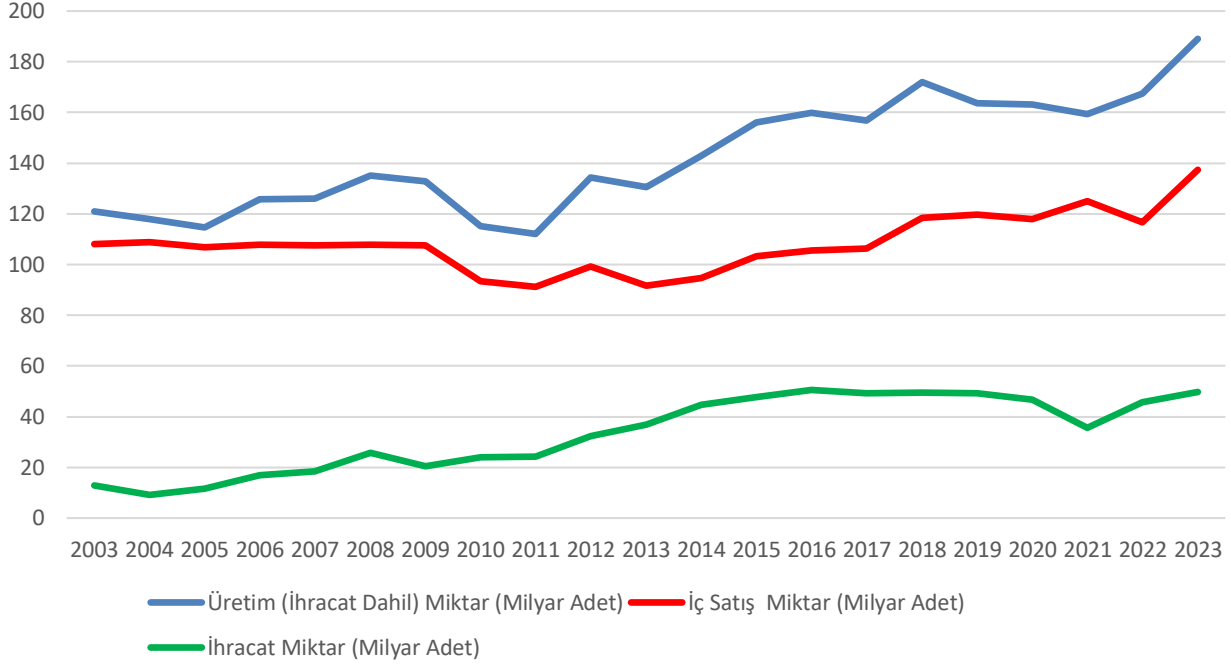
TADAB verilerine göre 2024 yılı temmuz ayında Türkiye’de 10 sigara firması faaliyette bulunmakta olup, söz konusu fabrikalarca üretilen 215 farklı sigara markası bulunmaktadır.

Grafik 4’de görülebileceği üzere, 2009 yılına kadar 100 milyar adedin üzerinde seyreden yurtiçi kayıtlı sigara satışları, tütün kontrolü tedbir ve uygulamaları sayesinde 2010-2014 yılları arasında 100 milyar adedin altına inmiş, 2015 yılından itibaren ise tekrar 100 milyar adedin üzerine çıkmış ve Cumhuriyet tarihinin rekor kullanım miktarlarına ulaşılmıştır. Nitekim 2023 yılında Türkiye’de iç piyasada satılan sigara adedi önceki yıla göre yaklaşık %17,6 artışla 137 milyar adedin üzerine çıkmıştır. 137 milyar adetlik yasal sigara satışına yasal sarmalık kıyılmış tütün ve kayıt dışı üretilen sarmalık tütün miktarı ile kaçak sigara tüketiminin de eklenmesi ile iç piyasada 180-200 milyar



adetlik bir tüketim rakamından bahsedilebilir. Türkiye sigara satış hacmine göre dünyanın en büyük on pazarı arasında yer almaktadır.

Grafik 4. Türkiye Sigara Üretimi, İç Satışı Ve İhracatı (Milyar Adet) (2003 – 2023)



Kaynak: TADAB

TADAB verilerine göre 2023 yılında üretilen 189 milyar adet sigaranın 137,38 milyar adedi 288 milyar TL perakende satış hâsılatı ile iç satışa konu olmuş; 49,74 milyar adedi ise 490,59 milyon dolar karşılığında ihraç edilmiştir.

2023 yılı itibarı ile sigara üzerindeki vergi yükü %57'si ÖTV olmak üzere ortalama %81'in üzerindedir. Bu vergi uygulaması ile artan sigara fiyatlarının özellikle genç neslin erken yaşta sigaraya başlamasının engellenmesi, orta ve düşük gelir grubundaki sigara tüketicilerinin ise sigarayı bırakmaları hedeflenmiştir. Ancak yüksek verginin, açık kıyılmış tütün ve içi doldurulmuş makaron kaçakçılığını artırdığı düşünülmektedir.

### 3.1.1. Türkiye’de Üretilen Sigaralarda Kullanılan Tütün Miktarının Yıllara Göre Analizi

4733 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 2002 yılından itibaren Türkiye’de üretilen birim paket sigaralarda kullanılan ortalama tütün miktarının; TADAB tarafından açıklanan, “Türkiye’de Yerleşik Sigara Üretim Firmalarının Yıllar İtibarıyla Tütün Kullanım Miktar ve Oranları” ve “Sigara Üretimi, İthalatı, İç Satışı ve İhracatı” tablolarında yer alan veriler kullanılarak analizi yapılmıştır.

Çizelge 3. Türkiye’de Üretilen Sigaralarda Kullanılan Tütün Miktarları (Gram)(2003-2023)

Yıl	Tütün Kullanım Miktarı = (Sigara + Kıyılmış Tütün) (A)	Kıyılmış Tütün Üretimi (B)	Sigara Üretimi (C) = (A)-(B)	Sigara Üretim (İhracat Dahil) (D)	Sigara Üretim İç Piyasa (E)	Dal Sigara Ağırlığı (Gr) (F)=(C)/(D)	Bir kg tütünden üretilen dal sigara adedi (G)=1000/(F)	Bir kg tütünden üretilen sigara paketi adedi (H)=(G)/20
	Miktar (Kg)	Miktar (Kg)	Miktar (Kg)	Miktar (Adet)	Miktar (Adet)			
2003	109.329.900	4.928.000	104.401.900	120.943.286.260	108.157.063.150	0,8632	1.158	57,9
2004	105.744.083	5.040.700	100.703.383	117.837.981.610	108.870.390.620	0,8546	1.170	58,5
2005	98.146.890	9.051.642	89.095.248	114.572.421.100	106.716.505.496	0,7776	1.286	64,3
2006	111.274.962	8.349.737	102.925.225	125.807.062.000	107.908.692.050	0,8181	1.222	61,1
2007	101.703.338	10.294.100	91.409.238	126.119.539.320	107.454.965.620	0,7248	1.380	69,0
2008	108.174.145	8.917.259	99.256.886	135.041.446.800	107.858.908.399	0,7350	1.361	68,0
2009	105.136.817	9.623.059	95.513.758	132.912.630.061	107.554.976.198	0,7186	1.392	69,6
2010	87.587.599	6.910.753	80.676.846	115.238.165.761	93.354.256.336	0,7001	1.428	71,4
2011	83.009.292	7.636.257	75.373.035	112.083.047.080	91.217.479.040	0,6725	1.487	74,4
2012	100.483.202	11.023.310	89.459.893	134.454.421.720	99.257.052.660	0,6654	1.503	75,1
2013	97.049.531	12.102.297	84.947.234	130.597.511.840	91.659.534.370	0,6505	1.537	76,9
2014	102.796.779	12.406.627	90.390.153	142.894.873.580	94.681.206.450	0,6326	1.581	79,0
2015	107.910.130	10.910.116	97.000.014	156.195.471.340	103.210.236.100	0,6210	1.610	80,5
2016	116.152.660	19.115.457	97.037.203	159.907.424.720	105.488.652.808	0,6068	1.648	82,4
2017	109.570.709	14.799.810	94.770.899	156.907.085.760	106.223.754.440	0,6040	1.656	82,8
2018	120.956.108	19.457.787	101.498.321	172.038.884.780	118.541.720.970	0,5900	1.695	84,7
2019	112.910.397	18.067.770	94.842.627	163.533.235.820	119.747.102.254	0,5800	1.724	86,2
2020	118.464.861	23.899.686	94.565.175	163.121.065.599	117.911.206.640	0,5797	1.725	86,2
2021	103.296.774	12.323.387	90.973.387	159.344.202.981	125.110.241.010	0,5709	1.752	87,6
2022	108.000.717	9.132.230	98.868.487	167.442.837.273	116.756.969.901	0,5905	1.694	84,7
2023	114.513.327	10.524.907	103.988.420	189.040.635.140	137.384.178.219	0,5501	1.818	90,9

Kaynak: TADAB

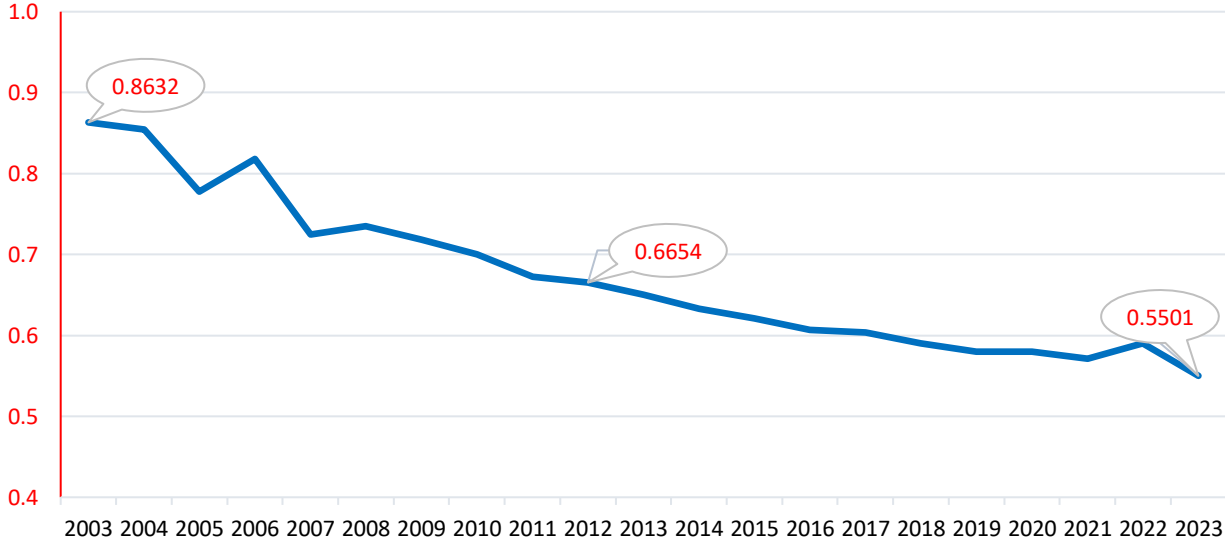
Çizelge 3’te yer alan veriler incelendiğinde, 2003 yılında bir dal sigarada kullanılan ortalama tütün miktarı 0,8632 gr iken, 2023 yılında bu miktarın %36’lık bir azalma ile 0,5501 grama indiği görülmektedir.

Grafik 5’te de yer aldığı üzere, yıllar içerisinde dal sigarada kullanılan ortalama tütün miktarının azalmasında;

- ✓ 2000’li yılların başlangıcında üretilen sigaralarda, yaklaşık 0,8 mm çapında 83-84 mm uzunluğunda “King Size” denilen klasik sigara tipi ile “Uzun Sigara” diye tabir edilen 0,8 mm çapında ve 100 mm uzunluğunda sigara tipinin oran olarak daha yüksek olması, sonraki yıllarda üretilen sigaralarda ise 0,5-0,6 mm çapında 83-84 mm uzunluğunda “Slim” ve “Super Slim” sigara tipi ile 0,63-0,7 mm çapında “Queen Size” veya “Slender” diye tabir edilen sigara tiplerinin üretim ve satış miktarlarının artması,

- ✓ Ayrıca sigara harmanlarında nikotin ve şeker oranını dengelemesinin yanı sıra, dal sigara içerisinde hacimsel genişlik sağlayan şişirilmiş tütün ve şişirilmiş tütün damarı kullanım oranının artmasının etkili olduğu söylenebilir.

Grafik 5. Türkiye’de Dal Sigara Üretiminde Kullanılan Ortalama Tütün Miktarı (Gr) (2003-2023)



Kaynak: TADAB

Birim paket sigarada ortalama tütün miktarındaki azalma dikkat çekici olup, sektörün sigara üretimindeki en temel ve maliyeti en yüksek hammaddesi olan tütünün toplam üretim maliyetleri içerisindeki payını azaltma ve böylelikle kar maksimizasyonu sağlama gayreti içerisinde olduğu anlaşılmaktadır. Farklı bir hesap ile üretici firmaların 2003 yılında sigara üretiminde kullandıkları 1 kg tütünü 58 paket sigara fiyatına sattıkları, 2023 yılında ise aynı miktarda tütünü 91 paket sigara fiyatına sattıkları söylenebilir.

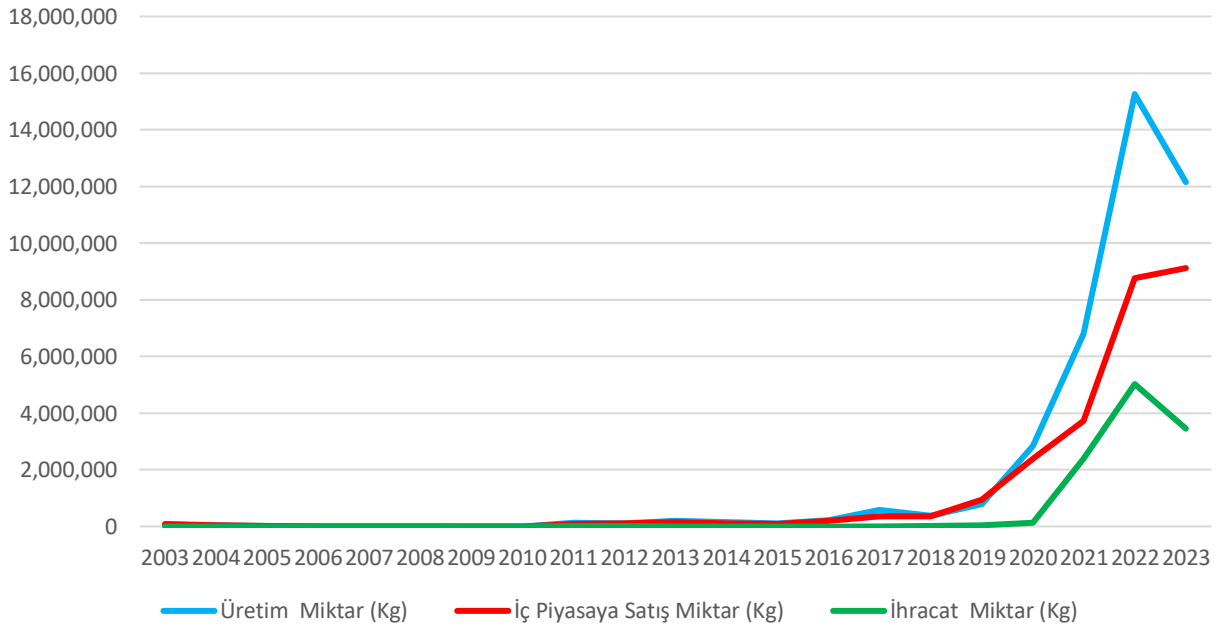
2023 yılında üretilen yaklaşık 137 milyar adet dal sigara için, 2003 yılındaki 0,8632 gram ortalama ağırlığın değişmediği üzerinden yapılan hesaplamada yaklaşık 118,5 milyon kg tütüne ihtiyaç varken, ortalama ağırlığın 0,5501 grama düşmesi ile yaklaşık 75,5 milyon kg tütün kullanılmıştır.

Konu tüketici boyutundan değerlendirildiğinde, Çizelge 3’te bulunan verilerden de anlaşılacağı üzere, 2023 yılında ortalama ağırlığı 0,5501 gr olan 137.384.178.219 adet dal sigaranın üretiminde yaklaşık 75,5 milyon kilogram tütün kullanılmıştır. Bu miktar tütünden üretilen dal sigaraların ortalama ağırlığının, 2003 yılındaki 0,8632 gramdan, 2023 yılındaki 0,5501 grama düşmesi sonucuna göre; TADAB tarafından açıklanan yıllar bazında iç piyasa perakende satış hasılatı ve ortalama döviz kuru dikkate alınarak yapılan hesaplamaya göre, tüketicilerin sadece 2023 yılı için fazladan ödemiş olduğu miktarın yaklaşık 4,4 milyar dolar (USD) rakamına ulaştığı söylenebilir.

### 3.2. Sarmalık Kıyılmış Tütün Mamulü Piyasası

Türkiye’de 2023 yılı itibariyle sarmalık kıyılmış tütün mamulü üretimi 27 firma tarafından gerçekleştirilmektedir. TADAB verilerine göre yıllar bazında yasal sarmalık kıyılmış tütün mamulü üretimi Grafik 6’da yer almaktadır. Üretici firma sayısının artması ve müşteri talebindeki yükseliş ile beraber 2019 yılında yukarı doğru bir artış yaşayan sarmalık kıyılmış tütün mamulü üretimi izleyen üç yıl içerisinde katlanarak artmış olup, bu artışta Irak ve Suriye gibi sarmalık tütün kullanıcısının fazla olduğu komşu ülkelere yapılan ihracatın pozitif etkisinin de olduğunu ifade etmek mümkündür. 2003-2014 yılları arasında, bazı yıllar yok denecek kadar az olan, bazı yıllar hiç olmayan sarmalık kıyılmış tütün ve tütün mamulü üretimi, 2020 yılından sonra hızla artarak 2022 yılında 15 milyon kilogramın üzerine, ihracatı da yine aynı şekilde hızlı artışla 2023 yılında 9 milyon kilogramın üzerine çıkmıştır. 2023 yılında Türkiye’de üretim izni bulunan yasal firmalar/kooperatifler tarafından 12,16 milyon kg sarmalık kıyılmış tütün ve mamulü üretilmiş olup, 9,12 milyon kilogram tütün mamulü iç piyasaya arz edilmiş, 3,44 milyon kilogram tütün ve mamulünün ihracatı gerçekleştirilmiştir.

Grafik 6. Türkiye Sarmalık Kıyılmış Tütün Mamulü Üretim, İç Satış ve İhracatı (Kg)(2003 – 2023)



Kaynak: TADAB

Hazine ve Maliye Bakanlığı’nın kayıt dışı üretimin yasal zemine çekilebilmesi için hayata geçirdiği önemli yasal düzenlemelerden biri olarak karşımıza çıkan; sarmalık kıyılmış tütün mamulünde ÖTV oranınının 26.03.2020 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan “2301 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile % 63 ten % 40 a düşürülen ÖTV oranı, 19.04.2022 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan “5430 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı” ile % 40 tan tekrar yükselterek % 55 e çıkarılmıştır.

12.03.2023 tarihli ve 32310 sayılı numarası ile Resmi Gazetede yayımlanan, 7440 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 19 uncu maddesiyle 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa eklenen Geçici Madde 9- (Ek:9.3.2023-7440/19 md.) ile; “8.2.2023 tarihli ve 6785 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile olağanüstü hal ilan edilen illerde faaliyette bulunan ve Tarım ve Orman Bakanlığınca belirlenen merkezlerdeki tütün üreticilerinin bir araya gelerek kurduğu tütün kooperatiflerince Türkiye’de üretilen, bu Kanuna ekli (III) sayılı listenin (B) cetvelinde yer alan 2403.19.10.00.19 ve 2403.19.90.00.19 G.T.İ.P. numaralı mallardan, 3.1.2002 tarihli ve 4733 sayılı Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkol Piyasasının Düzenlenmesine Dair Kanuna göre tek başına kıyılıp içilebilme vasfına sahip bulunan ve Türk Standardları Enstitüsünün TS 13599 Sarmalık Kıyılmış Tütün Mamulü Standardında yer alan “Tek tütün çeşidinden üretilen sarmalık kıyılmış tütün mamulü” tanımı ve standardına uygun nitelikteki malların tesliminde 31.12.2024 tarihine kadar (bu tarih dâhil) özel tüketim vergisi oranı %50 indirimli uygulanır. Birinci fıkrada yer alan tütün mamulünün tek başına kıyılıp içilebilme vasfına sahip bulunduğunu ve Türk Standardları Enstitüsünün TS 13599 Sarmalık Kıyılmış Tütün Mamulü Standardında yer alan “Tek tütün çeşidinden üretilen sarmalık kıyılmış tütün mamulü” olduğunu belirlemeye, bu ürünlerin denetim ve kontrolünü sağlamaya Tarım ve Orman Bakanlığı; bu maddenin uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilidir” hükmü ile deprem bölgesinde faaliyet gösteren kooperatiflerin üretmiş olduğu, tek tütün çeşidinden üretilen sarmalık kıyılmış tütün mamullerine uygulanan ÖTV oranında 2024 yılı sonuna kadar %50 indirimle gidilmiştir.

Bununla birlikte; Türk Standartları Enstitüsü (TSE) tarafından Eylül 2022 tarihinde yapılan değişiklik ile Sarmalık Kıyılmış Tütün Mamulü Standardında, mevcut olan “Geleneksel” ve “Harmanlanmış” sarmalık kıyılmış tütün mamulü üretiminin yanı sıra “Tek Tütün Çeşidinden” üretilen sarmalık kıyılmış tütün mamulü de tanımlanmıştır. Bu değişiklik ile sarmalık kıyılmış tütün mamulü üretimi yapan firmalara üretecekleri ürünlerin ambalajı için 50 gr ve 100 gr, yasa kapsamında kurulan tütün kooperatiflerine 50 gr,100 gr ve 200 gr zorunluluğu getirilmiştir.

Sarmalık kıyılmış tütün mamulü piyasasında önemli bir etki yaratması beklenen bu karar ile yasadışı piyasada önemli bir yere sahip olan 500 gramlık ve 1.000 gramlık sarmalık kıyılmış tütün mamulünün üretimi yasaklanarak, mükerrer bandrol kullanımının engellenmesi ve yasadışı miktarın azaltılması hedeflenmiştir.

Piyasa aktörleri tarafından; 2023 yılında 1.000 gramlık ürünlerin üretiminin sonlanacağı ve 2024 yılından itibaren 50, 100 ve 200 gr ambalajlı ürünlerin piyasada bulunacak olmasına rağmen sarmalık kıyılmış tütün mamullerinin ÖTV oranlarında bir azalma yapılmaması sebebiyle, tüketicilerin

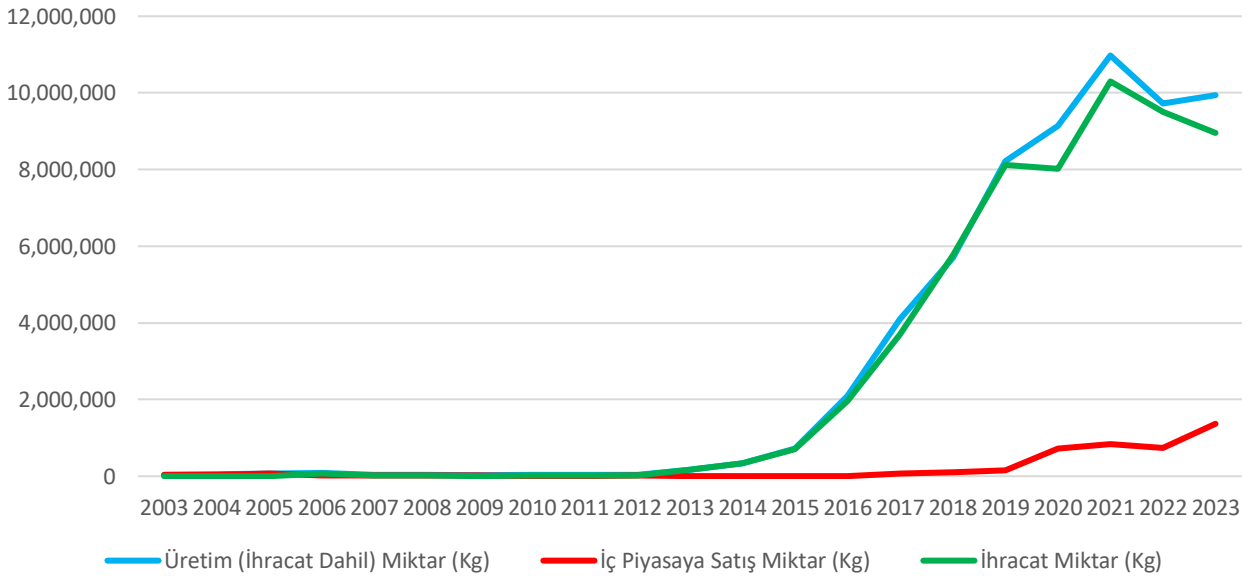
emek/maliyet avantajı görmediği 50, 100 ve 200 gr sarmalık kıyılmış tütün mamullerini tercih etmeyeceği ve çok fazla fiyat farkı olmaması sebebiyle sigara tüketimine yönelebileceği, bununda sarmalık kıyılmış tütün mamulü üretim ve satışını düşüreceği, sigara üretim ve tüketimini artırabileceği şeklinde değerlendirmeler yapılmaktadır.

### 3.3. Nargilelik Tütün Mamulü Piyasası

TADAB verilerine göre Türkiye’de 2023 yılı itibarı ile 56 firma nargilelik tütün mamulü üretimi ve ticareti yapabilmek için Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığından izin almış durumdadır.

2003-2012 yılları arasında, 30.000 kg ile 80.000 kg arasında olan yasal nargilelik tütün mamulü üretimi, 2013 yılından sonra hızla artarak 2021 yılında 11 milyon kilografa yaklaşmış, ihracatı da yine aynı şekilde hızlı artışla 2021 yılında 10 milyon kilogramın üzerine çıkmıştır. 2023 yılında Türkiye’de üretim izni bulunan yasal firmalar tarafından 9,9 milyon kg ürün üretilmiş olup, 1,37 milyon kilogramı iç piyasaya arz edilmiş, 8,96 milyon kilogramının ihracatı gerçekleştirilmiştir.

Grafik 7. Türkiye Nargilelik Tütün Mamulü Üretim, İç Satış ve İhracatı (Kg) (2003 – 2023)



Kaynak: TADAB

2023 yılında iç piyasa satış rakamı, 2022 yılına göre artış göstererek en yüksek rakam olan 1,36 milyon kg rakamına ulaşmıştır. Piyasa aktörleri tarafından bu rakamın, 2024 yılında 25 gr dışında başka ambalaj kullanılmayacak olması sebebiyle, 2024 yılında satışı yasaklanacak olan ambalajlı ürünleri piyasaya yüksek miktarda sürme isteğinden kaynaklandığı şeklinde açıklanmıştır. 2024 yılı başından itibaren iç piyasa yasal satış rakamlarının önemli ölçüde düşeceği beklentisi mevcuttur. Türkiye’de yıllık baz da yasal ve yasal olmayan nargilelik tütün mamulü tüketiminin 6-8 milyon kg civarında olduğu şeklinde tahminler bulunmaktadır.

Bunların yanında Türkiye’de pandemi zamanından kalan tek kısıtlama olan nargilelik tütün mamulü sunumu yapan kafelerin yasal olarak açık olmaması ve firmaların getirilen teminatı karşılamakta zorlanması sebebiyle, bazı nargilelik tütün mamulü tesislerinin faaliyetlerine son verdiği bilinmekte olup, bu sayının artması beklenmektedir.

### 3.4. Diğer Tütün Mamulleri Piyasası

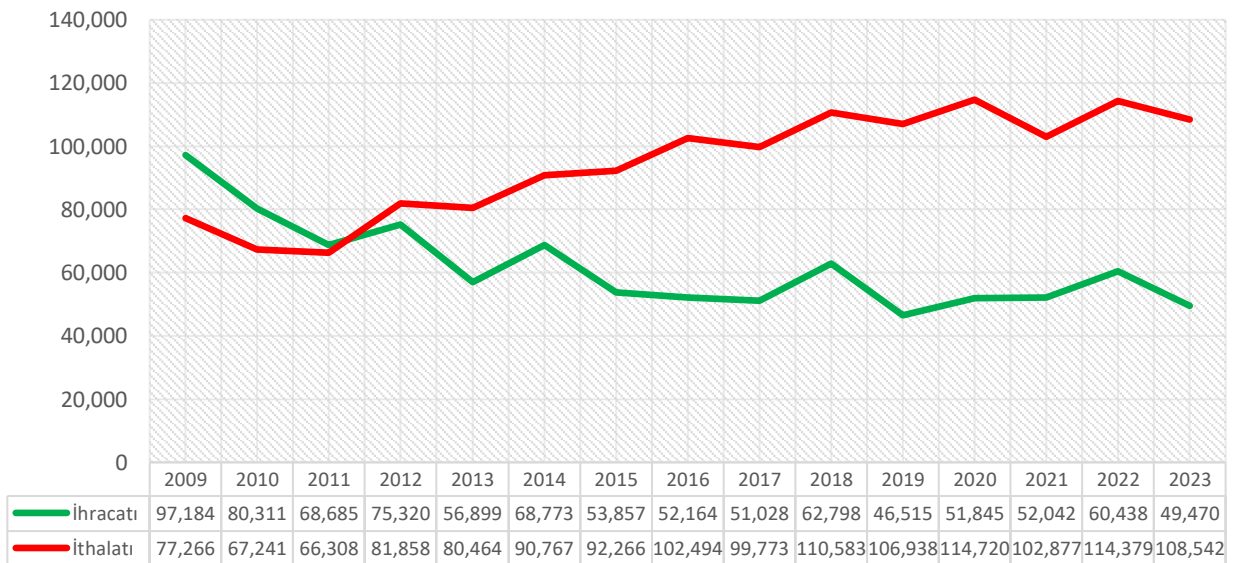
Puro ve sigarillo olarak; 47.375 kg tütün mamulününün 2,7 milyon USD karşılığında ithalatı yapılmış, bunun yanında Türkiye’de üretimi yapılan 164.135 kg puro ve sigarillonun, 18.561 kilogramı yaklaşık 700 bin USD karşılığında ihracatı gerçekleştirilmiştir. Pipoluk tütün mamulü olarak 22.206 kg üretim gerçekleştirilmiş olup, bunun 1.527 kilogramı 90 bin USD karşılığında ihraç edilmiştir.

### 4. Tütün ve Tütün Mamulü İhracatı ve İthalatı

TADAB verilerine göre Türkiye 2023 yılında, 264,7 milyon dolarlık yaprak tütün ve tütün mamulü üretiminde hammadde olarak kullanılan ara ürün şeklinde tütün ile 680 milyon dolarlık tütün mamulü olmak üzere, toplamda 945 milyon dolar üzerinde ihracat gerçekleştirmiştir.

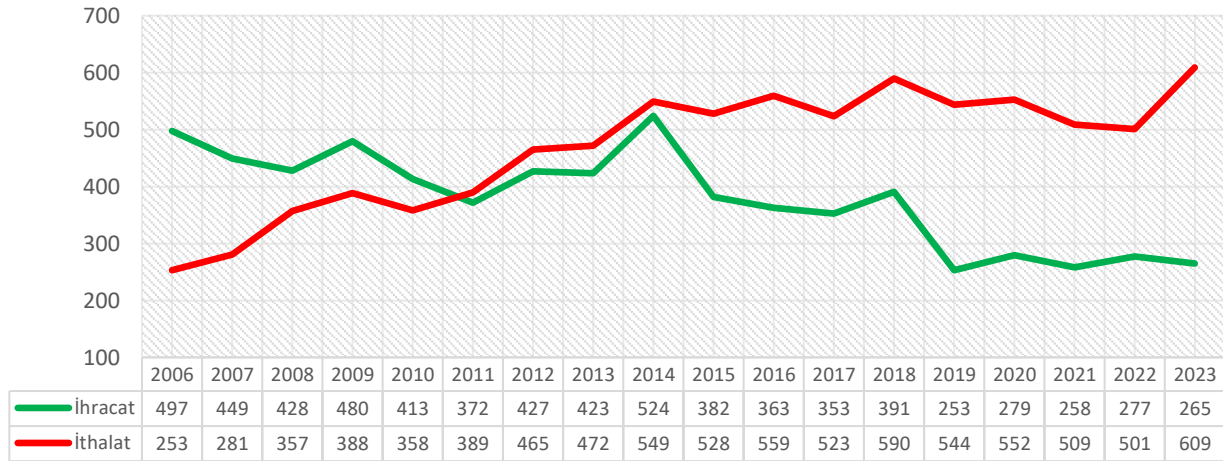
Bunun yanında, TADAB verilerine göre Türkiye’de 2023 yılında, 609,6 milyon dolar karşılığında, 108.542 ton yaprak tütün ve tütün mamulü üretiminde hammadde olarak kullanılan ara ürün şeklinde tütünün ithalatı yapılmıştır. 2023 yılında yapılan ithalatın; 380,03 milyon doları Serbest Dolaşıma Giriş Rejimi, 219,75 milyon doları Dâhilde İşleme Rejimi, 9,79 milyon doları ise Hariçte İşleme Rejimi kapsamındadır. Ayrıca, puro ve sigarillo olmak üzere 2,7 milyon USD karşılığı tütün mamulü ithal edilmiş olup, tütün ve tütün mamullerinin toplam yıllık ithalatı 612,3 milyon dolar olmuştur.

Grafik 8. Miktar Bazında Tütün İhracat ve İthalatı (Ton) (2009-2023)



Kaynak: TADAB

Grafik 9. Bedel Bazında Tütün İhracat ve İthalat Miktarı (USD) (2006-2023)

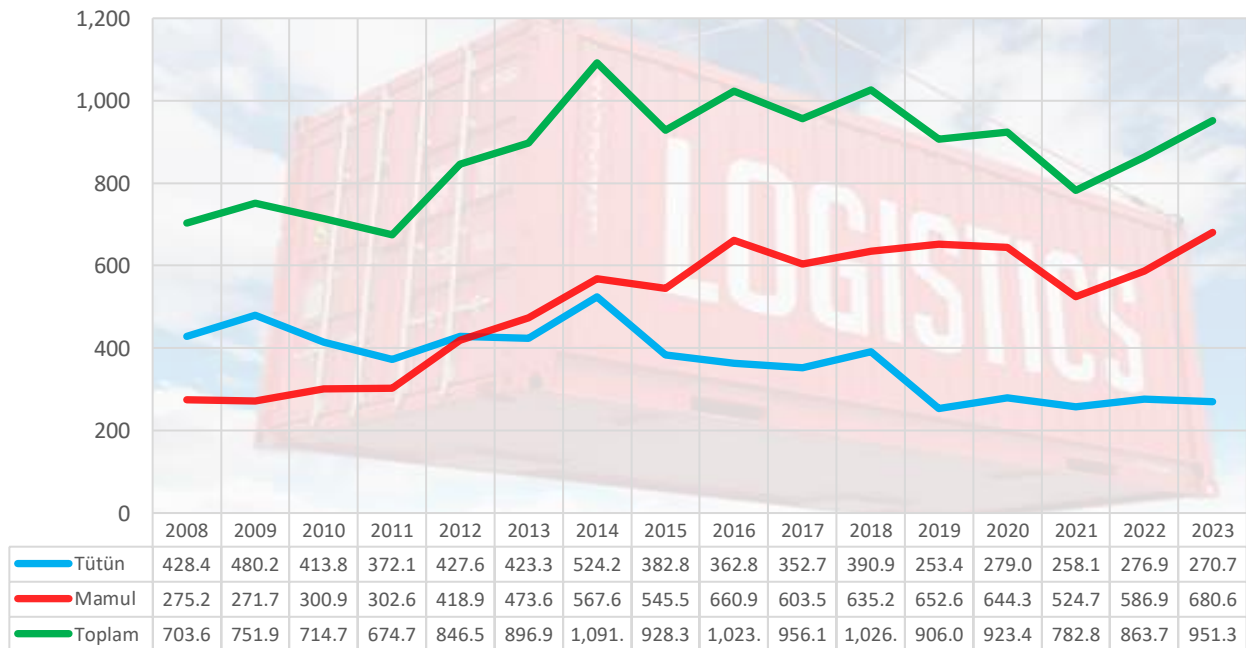


Kaynak: TADAB

2011 yılına kadar gerçekleşen tütün ihracatı, tütün ithalatı miktarından daha fazla iken 2011 yılında bir denge noktasına erişilmiş, bu yıldan itibaren Türkiye miktar bazında net tütün ithalatçısı konumuna geçmiştir. Benzer şekilde Grafik 9’da yer aldığı şekli ile bedel bazında da Türkiye’nin 2011 yılından itibaren net tütün ithalatçısı olduğu görülmektedir.

İthal edilen tütünlerden Tütün Fonu adı altında 1986 yılından itibaren kesilen 3 dolar/kg tutar; 2010 yılından bu yana “şişirilmiş tütün” ve “şişirilmiş damar” ile “homojenize tütün” de sıfırlanmış; yaprak tütünde ise 2010 yılından itibaren her yıl kademeli azaltılarak 2018 yılı sonunda sıfırlanmıştır.

Grafik 10. Bedel Bazında Tütün ve Tütün Mamulü Toplam İhracat Miktarı (USD) (2008-2023)



Kaynak: TADAB

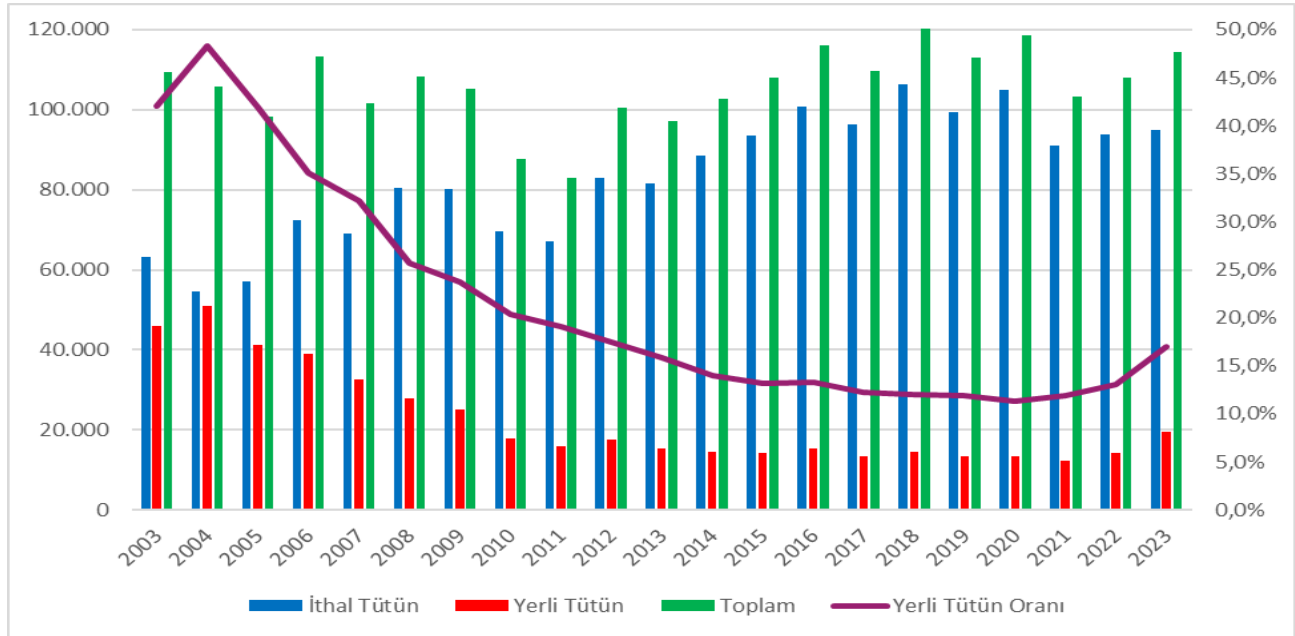


Tütün mamulü ihracatı 2023 yılında 680,6 milyon Dolarlık bir büyüklüğe ulaşmış olup, bu miktarın 490 milyon doları (USD) sigara ihracatından elde edilmiştir. 2008 yılından sonra tütün mamulü ihracatında bir yükseliş olduğu Grafik 11’de görülmektedir. Tütün ihracatı ile beraber değerlendirildiğinde Türkiye’nin toplam bir milyar dolara (USD) yakın tütün ve tütün mamulü ihracatının söz konusu olduğu söylenebilir.

Tütün ihracatçısı firmalar, tütünü sözleşmeli olarak satın alarak, İzmir’de konumlanmış tesislerinde işleyip yurt dışı piyasalara sunmaktadır. Bu tesislerin 250 milyon dolar yatırım değeri ile birlikte yarattığı istihdam yaklaşık 4.000 kişidir. Özellikle dünya sigara piyasasının oligopol yapısı dolayısı ile yurt dışında sınırlı sayıda alıcıya satış, tütün ihracatçısı firmaları açısından bir handikap olarak değerlendirilmektedir. Yaprak tütün piyasasında artan dış alıcı istekleri ve uluslararası piyasada artan fiyat baskısı alım politikaları üzerindeki temel etkeni oluşturmaktadır. Bunun yanında ülkemizde tütün üretiminde tarımsal girdi maliyetlerinde yaşanan artış, rakip ülkeler ile rekabetimizde dezavantaj yaşanmasına neden olmaktadır. Amerikan Blend sigara harmanlarında oryantal tütünün kullanım oranlarındaki azalma ise gelecek için önemli risk teşkil etmektedir.

## 5. TÜTÜN KULLANIM ORANLARI

Grafik 11. Türkiye’de Üretilen Sigaraların (İhracat Dahil) Tütün Kullanım Miktar ve Oranları (Ton)(%) (2003-2023)



Kaynak: TADAB

TEKEL sigara fabrikalarının özelleştirilmesi ve Tütün Fonunun kademeli olarak azaltılması sonucunda; Türkiye sigara pazarı şirketleri, sigara harmanlarında giderek artan miktar ve oranlarda

ithal tütün çeşitlerini (özellikle fonun sıfırlandığı homojenize tütün, şişirilmiş tütün damarı ve şişirilmiş tütün) kullanmaya başlamışlardır. Bu zaman zarfında iç piyasadan satın aldıkları yerli tütün miktarı bu kullanım oranlarına paralel olarak azalış göstermiştir. Grafik 11’den de görülebileceği üzere Türkiye’de yerleşik sigara üretim firmalarının yıllar itibarıyla (ihracat dahil) yerli tütün kullanım oranı 2003 yılında % 42, 2006 yılında % 35 iken bu oran 2008 yılında TEKEL’in sigara biriminin özelleştirilmesinden sonra Tütün Fonunun da sıfırlanması ile birlikte, azalarak 2020 yılı itibarıyla %11,35’e düşmüş, 2023 yılı itibarıyla %16,99 olduğu görülmüştür.

06/06/2024 tarihli ve 32568 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren; Tütün Üretimi, İşlenmesi, İç ve Dış Ticareti ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’te değişiklik yapılmış, değişiklikle birlikte; tütün sektörü açısından çok önemli bir eşik olan, hariçte işlemeye konu tütünlerin Türkiye’de üretilmiş tütün olarak kabul edilmeyeceği ve şark tipi tütün ile tütün tozu ithalatının yapılamayacağı yönündeki düzenlemeler yürürlüğe girmiştir.

## **6. TÜTÜN KONTROLÜ UYGULAMALARI**

**Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS)**, Türkiye’de 30.11.2004 tarih ve 25656 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yapılan hazırlıkların ardından, TKÇS ile uyumlu bir içeriğe sahip olan ve 2008-2012 yıllarını kapsayan Ulusal Tütün Kontrol Programı (UTKP), 2006/29 sayılı Başbakanlık Genelgesi ekinde yayımlanmıştır. Akabinde, UTKP’nin uygulanmasına yönelik yol haritasını çizen “Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı” da (UTKP-EP) 12.12.2007 tarihinde kamuoyuna açıklanmıştır. Eylem planının ilk uygulama dönemi olan (2008-2012) ardından; önce 2015-2018 dönemi için, sonrasında ise 2018–2023 dönemi için yeni eylem planları hazırlanarak UTKP’nin uygulanmasına devam edilmiştir. Bu yasal düzenlemeler ile önemli bir kamu duyarlılığı yakalayan tütün mamullerinin tüketiminin kontrol çabaları dünyada örnek gösterilecek boyuta ulaşmış, ancak yıllar içinde aynı başarı tütün mamullerinin tüketimine yansıtılamamıştır.

**Bağımlılıkla Mücadele Yüksek Kurulu (BMYK)**, 9/12/2017 tarihli ve 30265 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2017-23 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle Uyuşturucu ile Mücadele Yüksek Kurulunun görev alanı genişletilerek Başbakan Yardımcısı başkanlığında, 11 bakanın katılımıyla oluşturulmuştur. Daha sonra, 14/2/2019 tarihli ve 2019-2 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Cumhurbaşkanı Yardımcısı başkanlığında 11 bakan ile Cumhurbaşkanlığı Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu Başkanvekilinin katılımıyla BMYK yeniden yapılandırılmıştır.

Türkiye’de kamusal tütün kontrolü organizasyonunun en üst düzey yapılanması olan BMYK’nın vizyonu, “Toplumu, tüm bağımlılık yapıcı madde ve davranışlardan uzak tutmak”; misyonu ise “Ulusal ve uluslararası düzeyde, en üst seviyede iş birliği ile eş güdüm ve koordinasyon içinde

birbirini destekleyecek ve etkisini artıracak şekilde geliştirilen strateji ve politikalarla her türlü bağımlılıktan uzak; beden, ruhen ve sosyal olarak tam bir iyilik haline sahip sağlıklı bireylerden oluşan sağlıklı bir toplumun oluşmasına katkı sağlamak” olarak tanımlanmıştır.

Sekreteryaya görevini Sağlık Bakanlığının yürüttüğü Kurul’a bağlı olarak strateji ve eylem planları çerçevesinde görev icra etmek üzere Bağımlılıkla Mücadele Kurulu (BMK), Bağımlılıkla Mücadele Teknik Kurulu (BMTK) ve Bağımlılıkla Mücadele İl/İlçe Koordinasyon Kurulları (BMİKK) teşkil edilmiştir.

2008 - 2011 yılları arasında %15’lik bir düşüş gösteren kayıtlı sigara tüketimi 100 milyar adedin altına inmiştir. Ancak 2012 yılında 8 milyar adetlik artışla tekrar 100 milyar sınırına dayanmış ve son olarak 2023 yılı itibarıyla Türkiye’de 137 milyar adede ulaşmıştır.

Gelişmiş ülkelerde tütün kullanımında azalma görülmesine karşılık Asya-Pasifik-Afrika ülkelerinde bunun artacağı öngörülürken ülkemizde ise yakın gelecekte tütün mamullerinin kullanımında bir düşüş beklenmemektedir.

Önemli tütün ihracatçısı ülkelerin tütün mamulleri tüketimi ile yaprak tütün üretimleri arasında bir denge gözeterek uygulamalar yaptıkları açıktır. Brezilya, dünyada tütün kontrolü çalışmalarında örnek uygulamalar yapan bir ülke olmakla birlikte dünyanın en büyük tütün ihracatçısı ülkesidir. Tütün mamulleri tüketimi mücadelesi ile yaprak tütün üretimi ve ihracatı farklı kulvarlar olarak değerlendirilmelidir.

## **7. DEĞERLENDİRME**

Türkiye’de tütün ve tütün mamullerinin yasadışı üretim ve ticareti, ulaştığı büyüklük itibarı ile yasal piyasaların işleyişini bozucu bir etki yaratan, kriminal yapıların oluşup büyümesine neden olan, büyük miktarlarda vergi ve istihdam kaybına sebep olmakla beraber toplum sağlığı açısından da ciddi riskler üreten bir yapıya bürünmüş durumdadır. Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı Yıllık Faaliyet Raporu yayımlamadığından yasa dışı tütün mamullerinin ticaretine ilişkin resmi veri bulunmamaktadır.

Bu kapsamda en ciddi problem olan sarmalık kıyılmış tütünlerin kayıt dışı üretimi ve yasadışı ticareti incelendiğinde, 2023 yılında dokuz milyon kilogramın üzerinde yasal satış yapıldığı görülmekle beraber, piyasa uzmanları yasadışı ticarete konu olan miktarın 35 ila 45 milyon kilogram gerçekleştiğini tahmin etmektedir. Bu anlamda sarmalık tütün piyasasının büyük bir kısmının fiilen yasadışı ticarete konu olduğu anlaşılmaktadır. İçeriğinde ne olduğu bilinmeyen kaçak ürünler kontrolsüz bir şekilde neredeyse her köşe başında, çarşı pazarda satılmakta, yaş denetimi yapılmadığından ve bir paket yasal sigaranın üçte biri fiyatına mal edilebildiğinden gençler ve

çocuklar başta olmak üzere her kesim tarafından kolaylıkla erişilebilmektedir.

Bunların yanında, yasal yaprak tütün piyasasında yarattığı piyasa bozucu etki, kayıt dışı sarmalık tütün piyasasının sebep olduğu negatif sonuçlardan bir diğeridir. Mevcut piyasanın giderek büyümesinden dolayı kayıt dışı sarmalık piyasaya tütün tedarikinde Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yetişen tütünler dışında, Ege ve Karadeniz bölgelerinde yaprak tütün firmaları tarafından sözleşmeli olarak yetiştirilen tütünlerin de kaçak piyasa tarafından satın alınmaya başlandığı, yasal tütün alıcısı firmaların bu anlamda siparişlerini karşılamakta sıkıntı yaşadıkları söylenebilir.

Diğer bir sorunlu piyasa ise nargilelik tütün mamulü piyasasıdır. 2023 yılında 1,3 milyon kilogram yasal satış yapıldığı kayıtlarda yer alırken, 2024 yılında bu rakamın düşeceği beklenmekte olup, piyasa uzmanları yasadışı ticaret konu miktarın 6 ile 8 milyon kilogram arasında olduğu yönünde tahminlerde bulunmaktadır. Bu bakımdan sarmalık tütün piyasasına benzer şekilde nargilelik tütün mamulü piyasasının da çok büyük kısmının yasadışı ticarete konu olduğu söylenebilir. Merdiven altı üretime konu olan ve içeriğinde ne olduğu bilinmeyen söz konu ürünler çoğunlukla nargile kafelerde tüketime konu olmakta, özellikle gençler arasında kullanımı giderek yaygınlaşmaktadır.

Söz konusu iki tütün mamulünün kullanım miktarının ulaştığı büyüklük, toplum sağlığını riske etmekte, gençlerin ve çocukların tütün kullanımına başlamasını kolaylaştırmaktadır. Nitekim Türkiye’de sigara kullanım miktarına ilişkin istatistikler incelendiğinde, 2010 yılında 93 milyar adet olan yıllık satış miktarının, 2023 yılı itibarı ile 137 milyar adet olarak cumhuriyet tarihinin en yüksek satış miktarına ulaştığı görülmektedir. Diğer faktörlerin yanında, slim ve slender tipi sigaraların tüketiminin artmasının da, sigara kullanım miktarını yükselten bir etki yarattığı değerlendirilmektedir.

Yasadışı ticarete konu bir başka piyasa ise yeni nesil elektronik tütün mamulleridir. Bu mamuller hakkında piyasa büyüklüğü ve kullanıcı sayısını gösteren resmi bir araştırma ya da bilimsel bir yayın bulunmamakla beraber, Türkiye’de üretimi ve satışı yasaklanmış olmasına rağmen likit içeren elektronik sigara ile ısıtılan tütün mamulü kullanımının son yıllarda giderek artış gösterdiği, söz konusu ürünlerin gerek internet üzerinden, gerekse tobacco shop benzeri yerlerde kolayca erişilebilir durumda olduğu görülmektedir. İçerdikleri farklı aromalar ile kullanımı klasik sigaraya göre çok daha kolay olan yeni nesil elektronik tütün mamullerinin, özellikle gençlerin nikotin bağımlısı olmasını kolaylaştırıcı bir etki yarattığı değerlendirilmektedir. Toplum sağlığı üzerinde yarattığı tahribatın yanında, söz konusu ürünlerin yasadışı ticaretinin kriminal yapıların güçlenmesine, ayrıca kolluk kuvvetlerinin iş yükünün artmasına sebebiyet verdiği düşünülmektedir.

Nihai olarak, yasadışı tütün ve tütün mamulü piyasalarının ulaştığı büyüklük; gerek kolluk kuvvetleri, gerekse Tarım ve Orman Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı gibi denetleyici ve düzenleyici kurumların

etkin bir şekilde denetim faaliyetinde bulunabilmelerini personel, zaman ve finansal kısıtlar sebebi ile mümkün kılamamaktadır. İlave olarak, yasal faaliyet yürüten yaprak tütün ve tütün mamulü firmaları, yasadışı piyasaların varlığından dolayı gerek hammadde temininde, gerekse ekonomik faaliyetlerini sağlıklı bir zeminde sürdürebilme bakımından ciddi sıkıntı yaşamaktadır. Kamu açısından bakıldığında ise, yasadışı piyasalar devasa boyutta vergi ve istihdam kaybına sebep olmakta, ayrıca kriminal yapıların mali olarak güçlenmesini sağlamakta, toplum sağlığı üzerinde oluşturduğu riskler ve güvenlik kuvvetlerinin iş yükünün artması bakımından çok yönlü sosyo-ekonomik kayıplara zemin oluşturmaktadır.

Bu bakımdan Türkiye’de tütün mamulü piyasalarının denetim ve gözetiminin yapılabilmesi ve yasal piyasaların sağlıklı bir işleyişinin temini için öncelikle söz konusu yasadışı piyasaların yasal zemine çekilmesi gerekmektedir. Bunun için öncelikle nargilede kg başına sabit bir vergi veya kullanılan tütün oranına göre vergi alınması, sarmalık tütüne uygulanan vergi miktarının ise AB ülkelerinde olduğu şekli ile daha düşük oranlara çekilmesi gerekmektedir. Çünkü yasadışı ürünlere olan talebi tetikleyen en önemli unsur, yasal ürünlerin fiyatlarının yüksekliğinden dolayı kullanıcıların çok daha ucuz olan yasadışı ürünlere yönelmeleridir. Yasal ürünlerin fiyatlarının yasadışı ürünlere yakın bir seviyeye gelmesi durumunda kullanıcılar doğal olarak yasal ürünleri tercih edeceğinden piyasalar kendiliğinden bir düzene girecek, denetim faaliyetinin yapılması kolaylaşacak, kolluk güçlerinin iş yükü azalacak, kriminal yapıların büyümesinin önüne geçilecek ve yasal olarak çalışan firmalar katma değer ve istihdam yaratarak devletin daha fazla vergi toplamasını sağlayacaklardır. Bunun yanında, yasal olarak faaliyet gösteren yaprak tütün ve tütün mamulleri sektörlerinin yasadışı piyasaların oluşturduğu rekabet bozucu etkilerin ortadan kalkması ile beraber daha sağlıklı bir zeminde faaliyet gösterebilmelerinin önü açılacaktır.

Ticaret Bakanlığı öncülüğünde, 10.12.2022 tarihli ve 32039 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkol Piyasasının Düzenlenmesine Dair Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu ve 4733 sayılı kanunda yapılan değişiklikler sonucu, tütün üreticileri ile tütün üretim ve pazarlama kooperatifleri hariç olmak üzere, tütün, tütün mamulleri, makaron, yaprak sigara kâğıdı, sigara filtresi, alkol ve alkollü içkilerin üretim ve ithalat faaliyetleri ile tütün ticareti yetki belgesi kapsamındaki faaliyetlere ilişkin; izin, uygunluk ve yetki belgeleri ile ilgili olarak 50 milyon TL’ye kadar “**teminat**” alınması hükme bağlanmıştır. Teminat miktarı ve türünü belirlemeye, Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşünü alarak Tarım ve Orman Bakanlığı yetkili kılınmış, ayrıca sigara ve makaron üretimi sırasındaki test ve deneme üretimi şartlarında değişikliklere gidilmiştir. Yine aynı kanun ile Tarım ve Orman Bakanlığından yetki belgesi almadan veya bildirimde bulunmadan tütün ticareti yapanlara verilen üç

yıldan altı yıla kadar olan hapis ceza miktarı, iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası olarak değiştirilmiştir. Mevzuat kapsamında belirlenen teminatları özellikle düşük satış hacmine sahip firmaların ödemekte zorlanabileceği değerlendirilmektedir.

Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkol Sektörünün üretimi, tüketimi ve iç ve dış ticareti boyutu ile Türkiye ekonomisindeki önemi ihmal edilmeyecek seviyededir. Türkiye’de tütünün Reji Şirketi ile acılarla hatırlanan hikayesi Kurtuluş Savaşı sonrası toplanan 1. İktisat Kongresi sonrasında 1932 yılında kurulan İnhisarlar Umum Müdürlüğü daha sonra da Tekel Genel Müdürlüğü üzerinden Gümrük ve Tekel Bakanlığı veya Devlet Bakanlığı’na bağlı olarak yönetilmiş, tütün Türkiye için daima stratejik bir ürün olarak kabul edilmiştir. Çünkü dünden bugüne tütün, çorak topraklarda fakir insanların gelir kaynağı olurken devlet için de önemli bir gelir kaynağı olmuştur.

Bugün ise Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı, yaklaşık 260.000 perakende tütün mamulü ve alkollü içki satıcısının yanı sıra, tütün üreticilerinin ve beş yüzden fazla üretici / ithalatçı / ihracatçı firmanın faaliyet gösterdiği piyasanın düzenlenmesi, kontrolü görevini yürütmektedir. TAPDK eli ile yürütülmekte olan görevler, kurumun kapatılması ile Tarım ve Orman Bakanlığına devredilmiştir. Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı olarak Daire Başkanlığı düzeyindeki bu yapı, tütün ve tütün mamullerinin üretimi ve ticareti ile ilgili teknik hizmetler ile piyasa gözetimi ve denetimine ilişkin faaliyetlerini yürütürken Tarım ve Orman Bakanlığı’nın yetki ve sorumluluk alanında çalışmakla birlikte; Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’nın yetki ve sorumluluk alanına temas eden iş ve işlemlerle karşılaşmaktadır. Bu yapının, yasal ve yasadışı olarak bu kadar büyüyen piyahasının düzenleme ve denetiminde yetersiz kaldığı diğer kamu kurumları ve piyasa aktörlerinin tamamı tarafından kabul edilen bir gerçeklik olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu otoritesi olarak bu yapının;

**- Sayılan bakanlıklar ile eşgüdüm içerisinde çalışacak şekilde, direk Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak özerk bir yapıya kavuşturulması veya,**

**- Tarım ve Orman Bakanlığı’na bağlı, özel bütçeli, karar mekanizması daha hızlı, diğer bakanlıklarla uyum içinde çalışacak bir Genel Müdürlük kurulması şeklinde yeniden yapılandırılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.**

Oluşturulacak bu yapının yönetiminde, özel ihtisas gerektirmesi sebebiyle mutlaka Tütün Teknolojisi Mühendisi kökenli personelden azami şekilde yararlanmanın gerekli olduğu düşünülmektedir. Bu göreve uygun, yetişmiş meslek mensupları mevcut olup, görev verilmesi halinde bu görevi en iyi şekilde yerine getireceklerdir.

Oluşturulacak bu yapının yapısal, idari yapılanması tamamlanıp, gerekli personel ihtiyacı karşılanması sonrasında, **tütün mamullerinin üretimi ve ticareti konusunda bağımsız ve özerk iktisadi bir kamu şirketi kurulmalıdır.** Bu şirket hem sözleşmeli yaprak üretiminde hem de tütün mamulü piyasasında regülatör görevi görecektir.

İç tüketimde ihtiyaç duyulan, ihracat kabiliyeti olan tütün tip ve çeşitleri desteklenecek ürünler kapsamına alınmalıdır. Virginia ve Burley tütünleri yurt içinde üretimi teşvik edilmelidir. İç piyasa için üretilen tütün mamullerinde yerli tütün kullanma zorunluluğu kademeli olarak %45'e kadar çıkarılmalıdır.

Bütün bu konuların yanında, kamuya 1997 yılından beri Tütün Teknolojisi Mühendisi/Tütün Eksperinin alınmamasının önemli bir sorun olduğu düşünülmektedir. Halen kamuda görev yapan Tütün Teknolojisi Mühendislerinin önümüzdeki 10 yıl içerisinde tamamına yakınının emekli olabileceği göz önüne alındığında, sektörün tüm dinamiklerini bilen ve bu konuda özel eğitim almış bir meslek grubu olmadan piyasanın gözetim ve denetim faaliyetlerinde yetersiz kalınabileceği, günün koşullarına uygun mevzuat hazırlanmasında sıkıntı yaşanabileceği düşünülmektedir. **Tütün Eksperliği Yüksek Okulu'nun şartlarının iyileştirilerek, mezunlarının sayısı ve donanımlarının artırılması konusu da önemli bir ihtiyaç olarak gündeme alınmalıdır.**

Tütün üretimi nesilden nesile aktarılan bir zanaattır. Ancak tarımsal alanda süre gelen sorunlar nedeniyle tütün çiftçisi tütün üretiminden kopmakta, üretimden kopan bir tütün üreticisi de yeniden tütün üretimine dönmemektedir. Genç neslin tütün üretimine sıcak bakmaması ve tütüncü bölgelerden yaşanan göç nedeniyle tütün üreticisi yaş ortalaması Ege ve Karadeniz bölgelerimizde 52-53 yaş civarına yükselmiştir. Yakın gelecekte özellikle Ege ve Karadeniz bölgelerinde tütün üreticisi sayısında yaşanan daralma hız kazanacaktır. Yeni tütün üreticileri yetişmesi ve geleneksel menşelerde ki üretici sayısının azalmasının önüne geçmek için, tütün alım fiyatının üreticiyi tatmin edecek şekilde oluşması gereklidir. Bu kapsamda, ihracat kabiliyeti bulunan diğer tarımsal ürünlerden farklı olarak tütünün destekleme konusunda dezavantajlı durumda olduğunun bir kez daha altını çizmek gerekmektedir. Tarım ve Orman Bakanlığının Tarımsal Havzalar içerisine tütünü de dahil ederek üreticilerin desteklemelerden faydalanmasının önü açılmalıdır. Bu destek aynı zamanda tütün ihracatına da verilmiş bir destek olacaktır. Ayrıca, Türkiye'de ürün bazlı birçok üretici örgütü üst birlik haline dönüşmüş durumdadır. Tütün üreticilerinin 5200 sayılı Tarımsal Üretici Birlikleri kanununa göre kurulmuş bir üst birliği bulunmamaktadır.

Toplumumuzu tütün mamullerinin tüketiminin zararlarından koruma çalışmaları devam etmelidir. Ancak tarımsal üretim ve istihdam boyutu ile birlikte tütün ihracatının ekonomiye sağladığı katma değer devamlılığı, sektör açısından değerlendirilmesi gereken en önemli hususlardır. **Bu itibarla**

**önümüzdeki yıllarda tütün üretiminde ve ihracatında sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi, tütün ve tütün mamulleri sektörünün kayıt altına alınması, izlenebilir ve öngörülebilir piyasa şartlarının oluşabilmesi için; Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı'nın mümkün olan en kısa sürede yukarıda anlatılan şartlarda güçlü bir yapıya kavuşturulmasının tütün ve tütün mamulleri sektörüne önemli katkı sağlayacağı gibi vergi kaçaklarını önleyerek vergi gelirlerini arttıracığı düşünülmektedir.**

Kamuoyuna saygı ile sunulur.

Tütün Ekspertleri Derneği  
65. Dönem Yönetim Kurulu