

# Türkiye'de Tütün ve Tütün Mamulleri Sektörü:

Değer Zinciri Yaklaşımıyla Ekonomik Etki  
Değerlendirmesi

TEPAV tarafından Philip Morris Pazarlama ve Satış A.Ş.  
koşulsuz katkıları ile hazırlanmıştır.

## İÇİNDEKİLER

<b>YÖNETİCİ ÖZETİ</b> .....	6
<b>1. GİRİŞ</b> .....	7
<b>2. TÜTÜN ÜRETİMİ ve İLK İŞLEMLER</b> .....	9
<b>3. TÜTÜN MAMÜLLERİ İMALATI</b> .....	18
<b>4. TÜTÜN MAMÜLLERİNİN SATIŞI</b> .....	23
<b>4.1. Tütün Mamüllerinin Toptan ve Perakende Satışı</b> .....	23
<b>4.2. Tütün Mamüllerinin Satışından Elde Edilen Vergi Gelirleri</b> .....	28
<b>5. DEĞER ZİNCİRİNİ ETKİLEYEN DİĞER FAKTÖRLER</b> .....	30
<b>5.1. Regülasyonlar</b> .....	31
<b>5.2. Kaçak ve Kayıt Dışı Tütün ve Tütün Mamülleri</b> .....	34
<b>6. SONUÇ ve DEĞERLENDİRME</b> .....	35

- 01** Türkiye ekonomisi son 40 yılda geçirdiği dönüşümle küresel değer zincirlerine entegre olurken, tütün ve tütün mamulleri sektörü önemini korumuş ve yalnızca tarımsal üretim değil; imalat, dış ticaret, vergi gelirleri ve perakende ağı gibi çok bileşenli etkilerle Türkiye ekonomisine etki etmeye devam etmiştir.
- 02** Tütün ve tütün mamulleri sektörü, tütün üretiminden tütün mamüllerinin nihai tüketimine kadar dört ana aşamadan oluşan kapsamlı bir değer zincirine sahiptir. Tütün üretimi, yaprak tütünün işlenmesi, tütün mamulleri üretimi ve satışından oluşan ana aşamalar, katma değer, istihdam, vergi gibi farklı etki kanallarıyla Türkiye ekonomisini etkilemektedir. Aynı zamanda tütün ve tütün mamulleri değer zinciri, kimya, ambalaj, lojistik gibi pek çok sektörle ilişkili olup bu da sektörün çarpan etkisini artırmaktadır.
- 03** Türkiye, 2023 itibarıyla **86 bin tonluk** üretimle dünya tütün üretiminde 12. sırada yer almakta ve toplam üretimin yüzde **1,4**'ünü karşılamaktadır. Üretimde Ege Bölgesi'nin ağırlığı azalmış, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin payı hızla artmıştır. Tütün üretiminde yaklaşık **186 bin** kişi çalışmaktadır. Türkiye'nin 2024 tütün ihracatı ise **341 milyon dolara** ulaşmıştır.
- 04** Türkiye'de 74 üretici tütün mamulleri imalatı yapmakta ve bu alanda **5.664** kişi istihdam edilmektedir. 2024'te 198 milyar adet sigara üretilmiş, bunun **43 milyar adedi** ihraç edilmiştir. Sektör 2024'te **615 milyon dolarlık** tütün mamulleri ihracatı gerçekleştirmiş ve **356 milyon dolarlık** dış ticaret fazlası vermiştir. Türkiye, küresel tütün mamulleri ihracat sıralamasında **13.** sıradadır.
- 05** Tütün mamulleri ticareti, toptan ve perakende ticareti yürüten yüksek istihdam sağlayan bir yapıyla yürütülmektedir. 2023 itibarıyla, tütün mamüllerinin ticaretini yapan 791 toptancı şirkette 14.811 kişi, yalnızca tütün mamulleri ticareti yapan 14.479 perakende işletmede toplam 21.723 kişi çalışmaktadır. Bununla birlikte, tütün mamüllerinin satışı için TADB'tan satış belgesi edinmiş faal **183 bin 396** adet işletme bulunmaktadır.



06

Tütün mamulleri, Türkiye'nin vergi gelirleri açısından en önemli kalemlerinden biridir. 2024 yılı itibarıyla, tütün mamulleri satışından kaynaklanan ÖTV gelirleri **309 milyar TL**'ye, KDV gelirleri **97,6 milyar TL**'ye ulaşmıştır. Toplam ÖTV gelirlerinin **%21**'i tütün mamullerinden sağlanmaktadır.

07

Tütün ve tütün mamullerinde yasa dışı ticaret önemli bir sorun alanı olarak öne çıkmaya devam etmektedir. 2024 itibarıyla yasa dışı tütün nedeniyle yıllık vergi kaybı **100 milyar TL**'yi aştığı tahmin edilmektedir. Açık tütün ve makaron gibi kalemler yasa dışı ticaretin başlıca unsurlarıdır. Devlet, cezai, teknik ve hukuki düzenlemelerle bu durum ile mücadeleyi sürdürmektedir. Bununla birlikte, denetimlerin artırılması ve yaptırımların caydırıcılığı kritik önemdedir.

08

Küresel tüketici tercihlerindeki değişimle birlikte yeni nesil dumansız tütün ürünleri yükselişe geçmiştir. Türkiye'de bu ürünlerin yasal ticareti Şubat 2020'de yürürlüğe giren karar nedeniyle gerçekleştirilememektedir, fakat yerli tüketici talebi yeni nesil ürünleri, yasa dışı ticaretin bir unsuru haline getirmiştir. Ancak, yasa dışı yeni nesil ürünlerin içerik denetimi söz konusu olmadığından, bu ürünler halk sağlığı açısından ilave riskler oluşturabilecektir. Türkiye'nin güçlü üretim altyapısını koruyarak, yeni nesil ürünler konusunda da strateji geliştirmesi, yasa dışı ticaret, vergi kayıpları, ihracat rekabetçiliğini sürdürmesi ve halk sağlığı açısından önemli olacaktır.

09

Tütün ve tütün mamulleri sektörü Türkiye ekonomisi için yüksek istihdam, güçlü dış ticaret fazlası ve önemli vergi gelirleriyle stratejik öneme sahip olmaya devam etmektedir. Türkiye'de tütün ve tütün mamulleri sektörü toplam **412 bin 145** kişiye varan istihdam ve vergi gelirleriyle birlikte **15,7 milyar dolarlık** ekonomik değer yaratmaktadır. Yasa dışı ticaretin azaltılması, yeni nesil ürün trendlerine uyum sağlanacak adımların atılması ve regülasyonların etkin uygulanması, sektörün sürdürülebilirliğini ve ekonomik etkisini belirleyecek temel faktörlerdir.



# 1. GİRİŞ

01

## **TÜRKİYE EKONOMİSİ, ÜRETİM ve İHRACAT KOMPOZİSYONUNDAKİ DEĞİŞİMLE BİRLİKTE SON 40 YILDA ÖNEMLİ BİR DÖNÜŞÜM GEÇİRMİŞTİR.**

1980 yılında yaklaşık 1 milyar dolar olan ihracat hacmi, 2023 yılında 250 milyar doları aşmıştır. Bu süreçte Türkiye orta teknolojlili bir sanayi ülkesine dönüşmüş, ihracat sepetinde öne çıkan tarım ürünleri yerini sanayi ürünlerine bırakmıştır. Aynı zamanda küresel değer zincirlerinin önemli bir parçası haline gelen Ülkemiz, ihracat sepeti ve pazar çeşitliliği en yüksek ülkelerden biri haline gelmiştir. İhracat sepetindeki çeşitlenme aynı zamanda ihracat pazarlarında da gerçekleşmiştir. Bugün gelinen yerde ihracatımızın yüzde 45'i AB ülkelerine, yüzde 60'ı ise G7 ülkelerine yapılmaktadır. Son 30 yılda geçirdiği bu değişimle, bölgenin en büyük sanayi ülkesi konumuna erişirken, hem dışa açık işleyen bir piyasa ekonomisine sahip olmasıyla, hem de ürün ve pazar çeşitliliğiyle bölgedeki ülkelerden ayrılmıştır.

02

## **TÜTÜN ve TÜTÜN MAMULLERİ SEKTÖRÜ, DÜNYANIN ÇEŞİTLİ YERLERİNDEKİ BİRÇOK ÜLKEDE, EKONOMİYE FARKLI ORANLARDA KATKIDA BULUNMAKTADIR.**

Tütün ve tütün mamulleri sektörünün ekonomiye etkisi, tarım, imalat sanayi, toptan ve perakende satış ve vergi gelirleri gibi çeşitli kanallardan gerçekleşmektedir. Dünya tarihinde 500 yılı aşkın bir geçmişe sahip olan bu sektör, Türkiye ekonomisi için de, gerek yarattığı istihdam ve ekonomik değer, gerekse imalat sanayi ihracatı açısından taşıdığı potansiyel nedeniyle uzun yıllardır önemini korumaktadır.



03

## **TÜTÜN MAMULLERİ SEKTÖRÜ, TÜRKİYE'DE DEĞER ZİNCİRİNİN HER AŞAMASINDA YER ALIRKEN DIŞ TİCARET FAZLASI VEREN SEKTÖRLERDEN BİRİDİR.**

Bu çalışmada, tütün ve tütün mamulleri sektörü değer zinciri yaklaşımıyla incelenmiştir. Değer zincirinin farklı aşamalarında, sektörün ekonomiyi nasıl etkilediği karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Her bir aşama için Türkiye'deki mevcut durum karşılaştırmalı olarak değerlendirilmekte ve her aşamanın ekonomiye etkisi ortaya konulmaktadır. Şekil 1'de görüldüğü gibi tütün ve tütün mamulleri değer zinciri, tütün üretiminden nihai tüketiciye ulaşana kadar farklı aşamaları kapsamaktadır. Değer zincirinin ana aşamalarını tütün üretimi, yaprak tütünün işlenmesi, tütün mamulleri imalatı ve satış oluşturmaktadır. Bu ana aşamaların yanında, ambalaj üretimi, lojistik ve atık yönetimi gibi farklı değer zincirleri ile kesişen aşamalar söz konusudur. Ambalaj endüstrisi, sigara paketleri, filtre malzemeleri gibi girdileri üretirken; lojistik ve dağıtım aşamalarında ise ürünlerin depolanması ve perakendecilere ulaştırılmasını sağlayan aşamalar gerçekleştirilmektedir.

## ŞEKİL 1

### Tütün ve Tütün Mamulleri Değer Zinciri



04

**BU ÇALIŞMA KAPSAMINDA, TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİ DEĞER ZİNCİRİNİN ANA AŞAMALARINDA KÜRESEL EĞİLİMLERLE BİRLİKTE TÜRKİYE'DE MEVCUT DURUM ANALİZ EDİLMEKTE VE HER BİR AŞAMANIN EKONOMİYE ETKİSİ DEĞERLENDİRİLMEKTEDİR.**

Bunun yanı sıra, ekonomiye bir diğer etki kanalı olan ve bu sektör söz konusu olduğunda oldukça ön plana çıkan vergi gelirleri üzerine de analiz ve değerlendirme yapılmaktadır. Son olarak değer zincirini ve yaratılan ekonomik değeri etkileyen diğer faktörler üzerinde durulmaktadır. Raporun son bölümünde ise, tüm etki kanalları vasıtasıyla yaratılan ekonomik etki ortaya konmaktadır.



## 2. TÜTÜN ÜRETİMİ ve İLK İŞLEMLER

- Dünyada 2023 yılında, toplam **6 milyon ton tütün** üretilmiş, **10,9 milyar dolar** değerinde küresel tütün ticareti gerçekleşmiştir.
- Türkiye, dünyadaki **en büyük 12. tütün üreticisi** ve **11. tütün ihracatçısıdır**.
- Türkiye, dünyada tütün için en geniş tarım arazisi kullanan **9. ülkedir**.
- Türkiye’de son yıllarda yasal pazarın büyümesine paralel olarak tütün üretim miktarında da büyüme görülmektedir. 2023 yılında üretilen tütün miktarı **86 bin tondur**.
- Ton başına yaratılan üretim değerine bakıldığında, Türkiye, **1 ton tütünde yaklaşık 2,7 bin dolar** değer üretmektedir.



05

### TÜTÜN ÜRETİMİ, TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİ SEKTÖRÜNDE DEĞER ZİNCİRİNİN İLK AŞAMASINI OLUŞTURMAKTADIR.

Tarihçesi 17. yüzyıla dayanan tütün, tarımda yarattığı istihdam, imalat sanayine girdi ve ihracat kalemi özelliği ile Türkiye’de önemli bir tarımsal ürün olma niteliğini uzun yıllardır korumaktadır.<sup>1</sup> Tütünü diğer bitkilerden ayıran önemli bir özellik, dayanıklılık ve uyum sağlayabilme yetisidir.<sup>2</sup> Tütün, çeşitli coğrafi şartlara kısa sürede uyum sağlayabilme özelliğine sahiptir. Coğrafi şartlarının çeşitliliği ele alındığında, Türkiye, farklı tütün çeşitlerinin üretimi için de elverişli bir ortam sunmaktadır.

06

### TÜRKİYE’DE TÜTÜN ÜRETİMİNDE ÇOĞUNLUĞA SAHİP OLAN ŞARK/ORYANTAL TÜRK TİPİ TÜTÜNLER, AROMATİK ÖZELLİKLERİNE GÖRE DÖRT GRUBA AYRILMAKTADIR.<sup>3</sup>

Bu gruplardan ilki, Ege Bölgesi tütünleri (İzmir tütünü) olarak bilinmektedir ve yüksek kaliteli tütünlerdir. İkinci grup ise, kendi içlerinde de yetiştirildikleri yere göre ayrılmakta olan Marmara-Trakya Bölgesi tütünleridir. Üçüncü grup Karadeniz Bölgesi tütünleri ve dördüncü grup ise, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi tütünlerinden oluşmakta ve bu gruptaki tütünler de kendi içlerinde farklı alt gruplara ayrılmaktadır. Oryantal tipi tütünlerin yanı sıra son yıllarda Türkiye’de farklı menşeli tütün üretimi artmıştır ve burada Virginia tipi tütün öne çıkmaktadır. Oryantal tipi tütünler, yetiştirilmesi daha zor olan ve daha yüksek beceri ve deneyim gerektiren tütünlerdir. Ege Bölgesinde hala Oryantal tipi tütünler öne çıkmakla birlikte, Türkiye’nin tütün ithalatında önemli yer tutan Virginia tipi tütünü artık yerli üretimde de sıklıkla görmek mümkün hale gelmiştir. Özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesinde daha yüksek verime sahip olan sulu yabancı menşeli tütün üretimi artmıştır.

<sup>1</sup> [http://debis.deu.edu.tr/userweb/iibf\\_kongre/dosyalar/ozkul.pdf](http://debis.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/ozkul.pdf)

<sup>2</sup> <http://e-dergi.atauni.edu.tr/ataunidcd/article/viewFile/1021009972/1021007942>

<sup>3</sup> A.g.e.

07

### TÜTÜN YETİŞTİRİCİLİĞİ, BÖLGEDEN BÖLGEYE DEĞİŞEN İKLİM ŞARTLARI SAYESİNDE FARKLILIKLAR GÖSTERMEKTEDİR.

Ege Bölgesinde Mart-Nisan, Marmara'da Nisan-Mayıs, Karadeniz'de Mayıs-Haziran ortaları ve İç Anadolu'da da Mayıs sonu ilk dikim gerçekleşmektedir. Bölgeden bölgeye değişen ekim tarihlerine paralel olarak Ege Bölgesinde ilk hasatlar Mayıs ayı sonunda başlarken Eylül ayının başına kadar devam etmektedir. Marmara Bölgesinde ise Temmuz ortalarında başlayan ilk hasat Eylül ortalarına kadar, Karadeniz Bölgesinde ise Temmuz ortalarında başlayıp Ağustos sonuna kadar devam etmektedir. Tütün hasadı tek seferde yapılamamakta, bu sebeple de uğraş ve yakın ilgi gerektiren bir süreç olarak tanımlanmaktadır.

08

### TÜTÜN HASADINI TAKİBEN, TÜTÜNÜN KALİTESİNİ İKLİM ŞARTLARINDAN SONRA EN FAZLA ETKİLEYEN KURUTMA SÜRECİ BAŞLAMAKTADIR.

Bu süreç, kullanılan kurutma yöntemlerine göre farklı kategorilere ayrılmaktadır. Tütünün güneşte kurutulması durumunda 'sun-cured', kısmen ya da tamamen kapalı bir alanda kurutulması durumunda 'air-cured', ısı kaynağı yardımıyla kurutulması durumunda 'flue-cured', ateşle kurutulması durumunda ise 'fire-cured' olarak kendi arasında da alt kategorilere ayrılmaktadır. Türkiye'de yüzde 95 oranı ile en yaygın kurutma şekli olan "güneşte kurutma" yöntemine (sun-cured), tütün yapraklarının saplarından kınnap yardımıyla asılması ile başlanmaktadır. Güneşte kurutma işleminde en yaygın kullanılan yöntem iskara şeklinde yapılan kurutmadır ve yaprak dizilerinin ya da sektör içinde bilinen adı ile hevenlerin, gerdirilerek asılması ve birkaç hafta kurumaya bırakılması ile gerçekleşmektedir.<sup>4</sup> Bu işlemin tamamlanmasından sonra, denkleme adı verilen yöntem ile tütün yaprakları boylarına göre ayrılmakta, çiftçi tarafından ekici kutularında üreticilere teslim edilmektedir.

09

### PAZAR VE ÜRÜN AVANTAJI, TÜTÜNÜN TARIM ÇİFTÇİLERİ TARAFINDAN TERCİH EDİLMESİNDE ÖNEMLİ FAKTÖRLER ARASINDA YER ALMAKTADIR.

Küresel anlamda talep canlılığı devam eden ve yasal olarak ticaretinin yapılabildiği ham tütün için fiyat, açık müzakere veya müzayede ile belirlenmektedir. Ham tütün, diğer sanayi bitkilerine nazaran besin ve mineral miktarı görece düşük topraklarda da yetişebilmekte ve suya daha az ihtiyaç duymaktadır. Dolayısıyla tütün üretimi, küçük ölçekli çiftçiler için katma değeri yüksek ürün üretme imkânı sağlamaktadır.

10

### DÜNYADA TÜTÜN ÜRETİMİNDE, ÇİN AÇIK ARA LİDER ÜLKE KONUMUNDADIR.

Çin'i sırasıyla, Hindistan, Brezilya, Endonezya ve Zimbabve takip etmektedir. Türkiye, dünyadaki toplam tütün üretiminin yüzde 1,4'ünü gerçekleştirmektedir (Şekil 2). Oryantal tütün üretiminde ise Türkiye 1. Sırada yer almaktadır.<sup>5</sup>

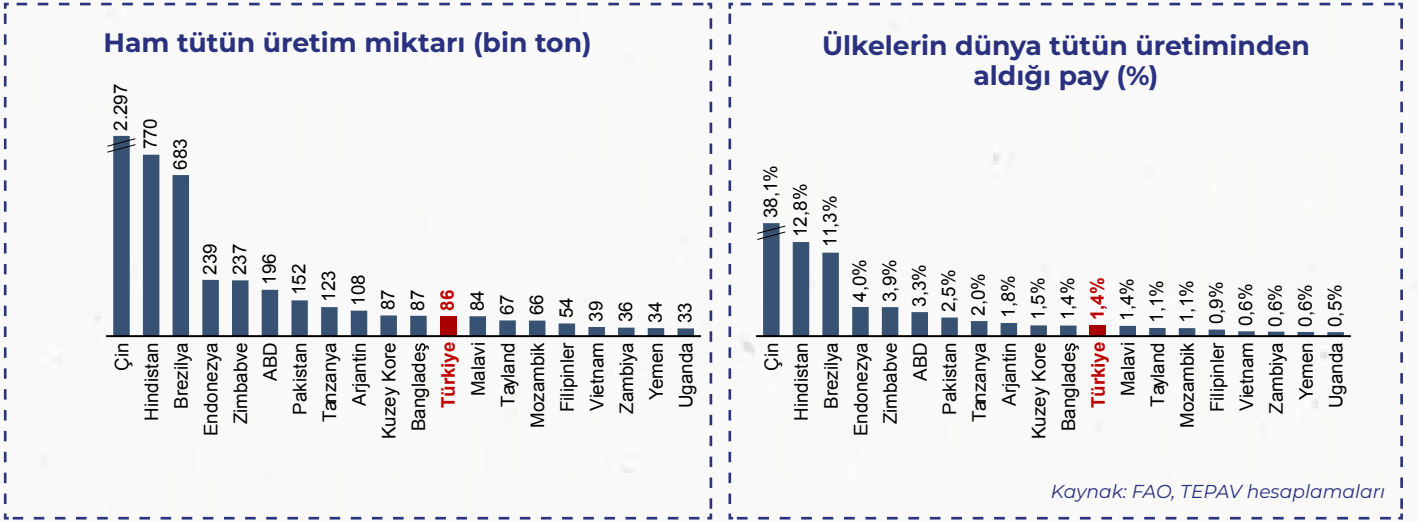


<sup>4</sup> <http://e-dergi.atauni.edu.tr/ataunidcd/article/viewFile/1021009972/1021007942>

<sup>5</sup> <https://turkexpo.com.tr/sektorler/turkish-tobacco>

## ŞEKİL 2

Ham tütün üretimi en yüksek ilk 20 ülke ve tütün miktarları (bin ton) ve seçili ülkelerin dünya tütün üretiminden aldığı pay (%), 2023



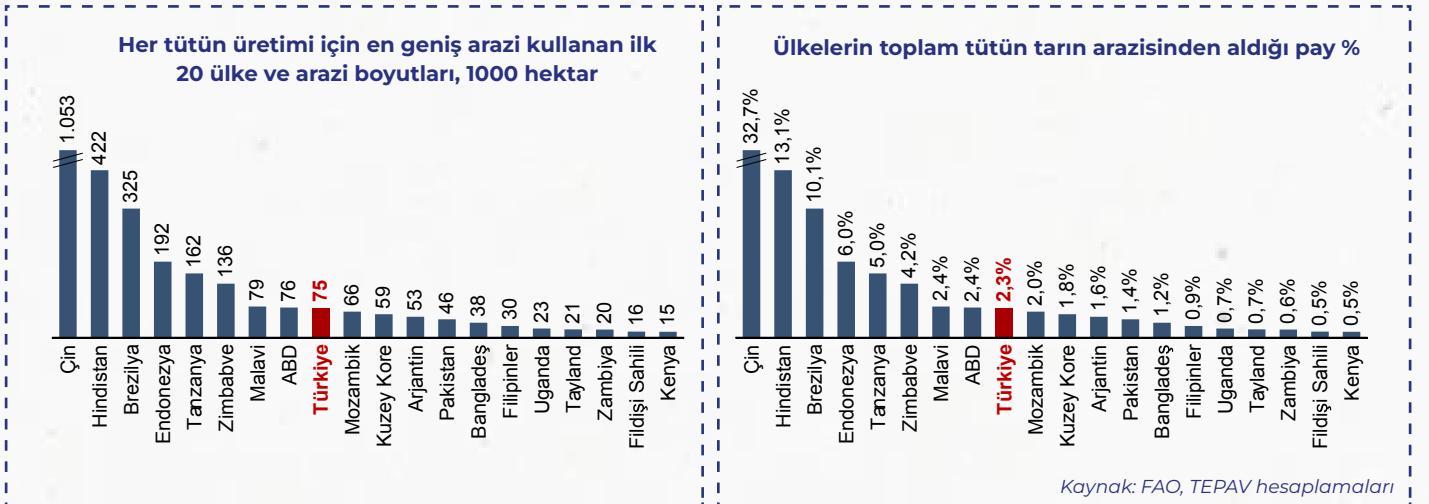
11

**TÜTÜN ÜRETİMİ İÇİN EN GENİŞ ARAZİ KULLANAN ÜLKELERİN BAŞINDA ÜRETİM RAKAMLARINDA ÖNE ÇIKAN ÜLKELERE BENZER ŞEKİLDE ÇİN, HİNDİSTAN, BREZİLYA, ENDONEZYA VE TANZANYA GELMEKTEDİR.**

Yüzölçümü oldukça geniş olan Çin, tarım alanlarının yüzde 33'ünü tütün üretimine ayırmaktadır. Çin'i 422 bin hektar alan ile Hindistan izlemektedir. 2023 verilerine göre Türkiye, dünyada tütün için en geniş tarım arazisi kullanan 9. ülke olarak 75 bin hektar araziyi tütün üretimi için kullanmaktadır. Son 10 yılda bu rakam yaklaşık 58 bin hektar kadar azalmıştır ve tütün üretimi için arazi kullanımında Türkiye 2013'te 6. sıradayken 9. sıraya gerilemiştir. Tütün üretimi için kullanılan arazilerin büyüklüklerinde benzer düşüş oranları diğer ülkelerde de gözlenmektedir. İlk sıralarda yer alan ülkelere arazi kullanımları son 10 yılda önemli oranda azalmıştır. Son 10 yılda arazi kullanımı Çin'de 570 bin hektar, Brezilya'da 80 bin hektar, Endonezya'da 78 bin hektar, ABD'de 68 bin hektar, Malavi'de 42 bin hektar ve Hindistan'da 24 bin hektar azalmıştır. Aynı dönemde Tanzanya'da arazi kullanımı 56 bin hektar, Zimbabve'de ise 10 bin hektar artmıştır.

## ŞEKİL 3

Ham tütün üretimi için en geniş arazi kullanan ilk 20 ülke ve arazi boyutları (1000 hektar) ve seçili ülkelerin toplam tütün tarım arazisinden aldığı pay (%), 2023

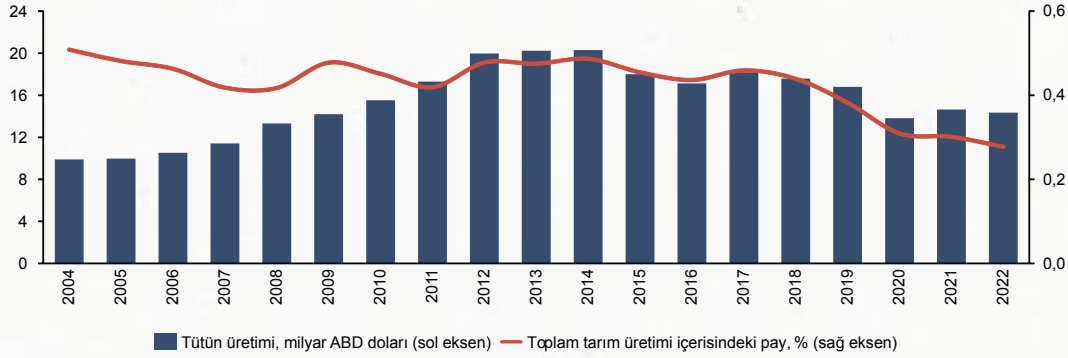


## 2000'LERİN BAŞINDAN İTİBAREN DÜZENLİ OLARAK ARTAN KÜRESEL TÜTÜN ÜRETİM DEĞERİ, 2014 YILI SONRASINDA DÜŞÜŞ EĞİLİMİNE GEÇMİŞTİR.

Belli yıllarda toparlanma görülse de genel bir düşüş eğilimi devam etmekte ve küresel tütün üretim değeri 2012-2014'teki en yüksek değerine ulaşamamaktadır. Toplam tarım üretimi içerisinde tütün üretiminin payı ise, son 20 yılda durağan bir seyirdeyken özellikle son beş yılda burada da bir düşüş eğilimi izlenmektedir.

### ŞEKİL 4

Dünyada tütün üretim değeri (milyar dolar) ve tütünün toplam tarım üretimi içerisindeki payı (%), 2004-2022



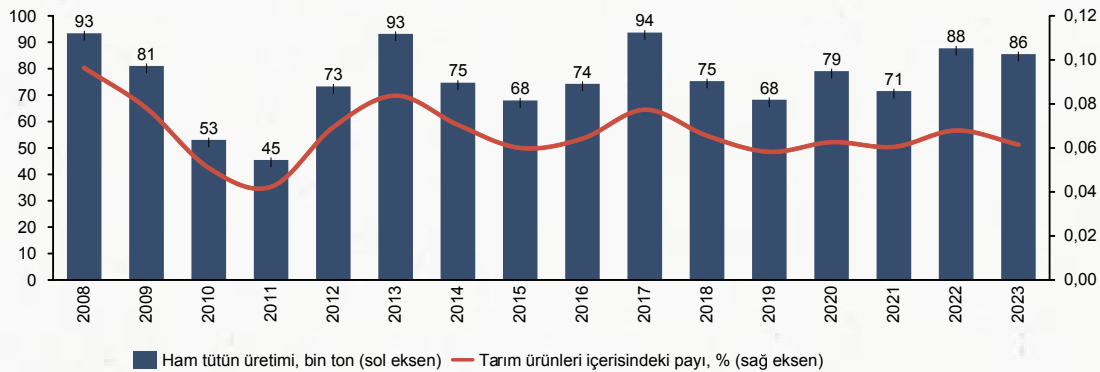
Kaynak: FAO, TEPAV hesaplamaları

## TÜRKİYE'DEKİ TÜTÜN ÜRETİMİ YILLAR İÇERİSİNDE DEĞİŞKENLİKLER GÖSTERMEKLE BİRLİKTE SON BİRKAÇ YILDA YASAL PAZARIN BÜYÜMESİNE PARALEL OLARAK YENİDEN ARTMAYA BAŞLAMIŞ VE 2023 YILINDA 86 BİN TONU BULMUŞTUR.

Ton başına yaratılan üretim değerine bakıldığında ise Türkiye, 1 ton tütünde yaklaşık 2,7 bin dolar değer üretirken toplamda yaklaşık 232 milyon dolar değer üretmiştir. Diğer bitkisel ürünlerin içerisinde tütün üretiminin payı, Türkiye'de de geçmiş yıllarda dünyadaki düşüşe paralel şekilde azalmış olmakla birlikte, son beş yılda durağan seyrinde devam etmektedir (Şekil 5). Üretilen tütünlerin menşesine baktığımızda ise (Şekil 6), özellikle son yılda oryantal dışındaki tütün çeşitlerinin üretiminin pay artışı dikkat çekicidir. 10 yıl önce yüzde 3-4 civarında seyreden yabancı menşeli tütünün payı, 2023'te yüzde 21'e ulaşmıştır.

### ŞEKİL 5

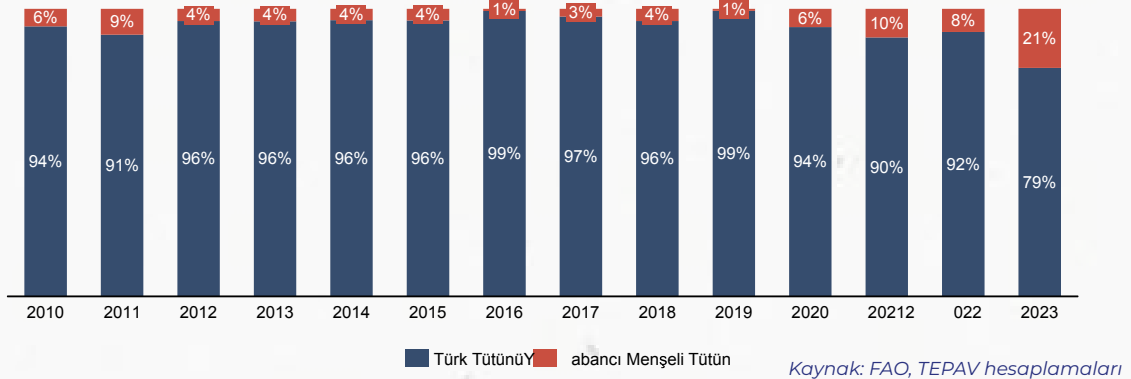
Türkiye'de toplam ham tütün üretimi, 2008 - 2023



Kaynak: FAO, TEPAV hesaplamaları

## ŞEKİL 6

Türkiye'de tütün menşesine göre tütün üretimi, %, 2010 - 2023



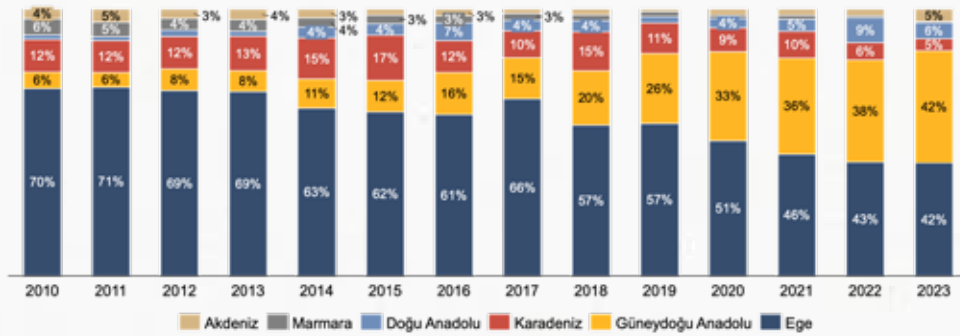
## 14

### YILLAR İÇERİSİNDE DEĞİŞİM GÖSTEREN BİR DİĞER DİKKAT ÇEKİCİ EĞİLİM TÜTÜN ÜRETİMİNİN BÖLGESEL DAĞILIMIDIR.

Türkiye'deki toplam tütün üretiminde Ege Bölgesinin payı yüzde 70'ten yüzde 42'ye düşmüştür. Özellikle son beş yılda tütün üretiminde Güneydoğu Anadolu Bölgesinin payı artmaktadır. 2023 yılında, Güneydoğu Anadolu, Ege'nin payını yakalamış ve iki bölgenin payı da yüzde 42 olmuştur. Tütün üretim alanlarının bölgesel dağılımında (Şekil 7) da Güneydoğu Anadolu'nun artışını görsek de, tütün üretimindeki gibi bir değişim burada izlenmemektedir. 2023'te tütün üretim alanında Ege'nin payı yüzde 66 iken, Güneydoğu Anadolu'nun payı yüzde 24 olmuştur (Şekil 8). Alan dağılımına benzer bir durum, tütün üreticisi sayısının dağılımında görülmektedir. Her ne kadar tütün üretim alanı ve tütün üreticisi sayısında Güneydoğu Anadolu'nun pay artışı izlense de tütün üretimindeki gibi bir Ege Bölgesiyle eşitlenme durumu söz konusu değildir.

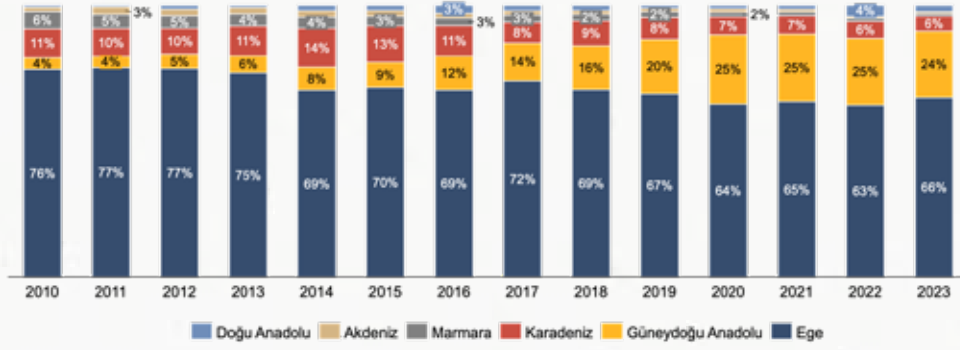
## ŞEKİL 7

Türkiye'de toplam tütün üretiminin bölgesel dağılımı, %, 2010 - 2023



## ŞEKİL 8

Türkiye'de toplam tütün üretiminin bölgesel dağılımı, %, 2010 - 2023



Kaynak: TADB, TEPAV hesaplamaları

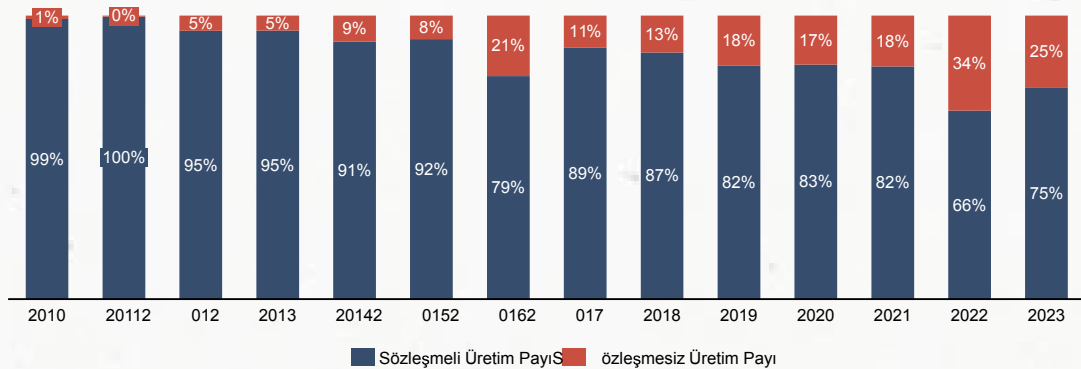
## 15

### TÜTÜN ÜRETİMİNDE İZLENEN BÖLGESEL DAĞILIM DEĞİŞİKLİKLERİYLE İLİŞKİLİ EĞİLİMLERDEN BİRİ DE TÜTÜN ÜRETİMİNDE SÖZLEŞMELİ ÜRETİMİN PAYIDIR.

Son 10 yılda tütün üretiminde sözleşmeli üretimin payında görülen düşüş eğilimi son yıllarda giderek belirginleşmiştir. Sözleşmesiz üretim, 2022'de yüzde 34, 2023'te yüzde 25 payla gerçekleşmiştir (Şekil 9). Yukarıdaki grafiklerde gördüğümüz tütün üretiminde Güneydoğu Anadolu Bölgesinin payının artışı ve aynı zamanda Türkiye'de üretilen tütünün oryantal tipi tütünden Virginia tipi gibi farklı tipteki tütünlere kayışı burada etkili olmuştur. Oryantal tütün üretimi daha zorlu bir üretim süreciyle, deneyim gerektiren standart uygulamalara ihtiyaç duymaktadır. Bu da Ege Bölgesinde tütün üretiminin tamamının sözleşmeli üretim olmasıyla açıklanabilir. Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yabancı menşeli ve yüksek verimli tütün tiplerine geçiş ile birlikte buradan kaynaklı sözleşmesiz üretimin payında artış görülmektedir. Şekil 10'da da görüldüğü üzere tütün üretiminde sözleşmesiz üretim ağırlıklı olarak Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgelerinde yapılmaktadır.

## ŞEKİL 9

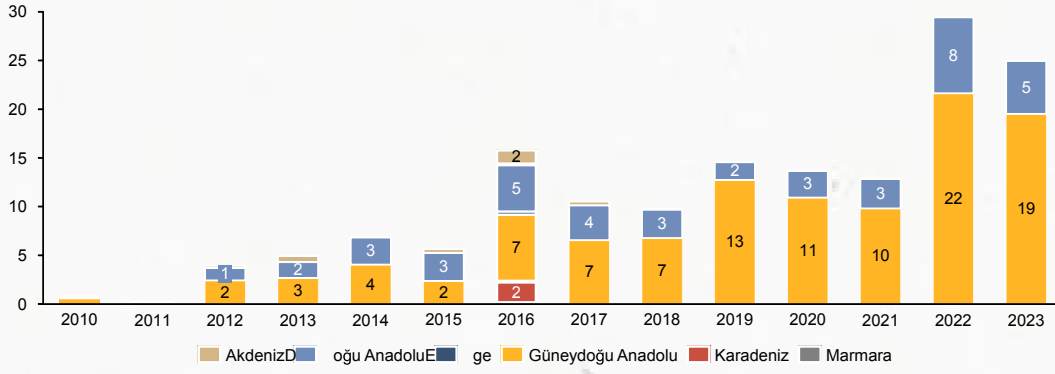
Türkiye'de tütün üretiminde sözleşmeli ve sözleşmesiz üretim, %, 2010 – 2023



Kaynak: TADB, TEPAV hesaplamaları

## ŞEKİL 10

Türkiye'de sözleşmesiz tütün üretimi, bin ton, 2010 - 2023



Kaynak: TADB, TEPAV hesaplamaları

# 16

### YAKLAŞIK 11 MİLYAR DOLARLIK KÜRESEL TİCARET HACMİ OLAN HAM TÜTÜN TİCARETİ, 2000'DEN 2012'YE DEĞİN YÜKSELEN BİR EĞİLİM İÇİNDEYKEN 2013'TEN İTİBAREN AZALMIŞTIR. <sup>6</sup>

2000'de 5,3 milyar dolar olan küresel tütün ticareti hacmi, 2013'de yaklaşık 12,4 milyar dolara yükselmiş, takip eden yıllarda ise azalarak 2020 yılında 8 milyar doların altına düşmüştür. 2000-2023 yılları arası ortalama büyüme hızı yüzde 3,6 olan ham tütün ticaretinde, bölgeler bazında Asya hem en çok tütün ihrac eden hem de en çok tütün ithal eden bölge konumundadır.

# 17

### 2014-2019 DÖNEMİNDE TÜRKİYE'NİN TÜTÜN İHRACATINDA DÜŞÜŞ YAŞANMIŞ OLMAKLA BİRLİKTE 2019 YILINDAN İTİBAREN İHRACAT RAKAMLARI DURAĞAN BİR SEYİR İZLEMeye BAŞLAMIŞ VE SON YILLARDA DA ARTIŞ EĞİLİMİ GÖSTERMİŞTİR.

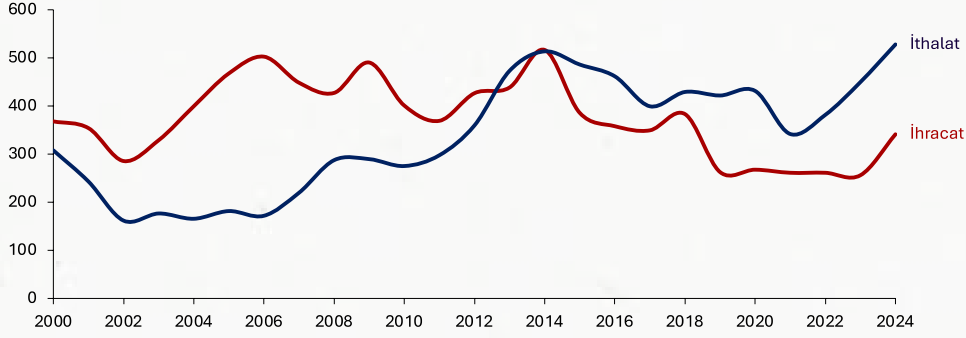
2024'te 341 milyon dolar tütün ihracatı yapılmıştır. Hacim olarak ise Türkiye'nin 2024 ham tütün ihracatı 46 bin tondur.<sup>7</sup> Ham tütün ihracatında ton başına değer, 2010 yılında 5 dolar iken 2024 yılında 7,5 doları bulmuştur. Tütün ithalatında ise, 2006-2014 döneminde izlenen artış eğilimi yerini daha durağan ve yıllara göre değişken bir seyre bırakmıştır. Bununla birlikte son yıllarda ithalat değerinde yeniden bir artış ivmesi izlense de ithalat hacmi yıllara göre değişkenlik göstermektedir. Türkiye, 2015'te dünyada en büyük 7. tütün ihracatçısı ülke konumundayken, bazı mevzuat değişiklikleri sonrasında oluşan arz/talep değişimleri sebebiyle 2023 yılında ihracat sıralamasında 11. sıraya düşmüştür. Tütün ithalatında küresel sıralamamıza baktığımızda, 7. sıradan 8. sıraya gerilemiştir.

<sup>6</sup> Tütün; işlenmemiş tütün ve tütün döküntülerini kapsayacak şekilde Harmonize Sistem (HS) 1996 revizyonuna uyumlu olarak 6 basamakta 240110, 240120 ve 240130 kodlu ürünleri kapsayacak şekilde tanımlanmıştır. Küresel dış ticaret analizlerinde, Birleşmiş Milletler Ticaret Veritabanı (UN Comtrade) kaynaklı ticaret verileri kullanılmıştır.

<sup>7</sup> 2024 verileri açıklanan ülke sayısı sınırlı olduğu için, ihracat ve ithalat sıralamaları 2023 değerleriyle verilmiştir. Küresel dış ticaret analizlerinde, Birleşmiş Milletler Ticaret Veritabanı (UN Comtrade) kaynaklı ticaret verileri kullanılmıştır.

## ŞEKİL 11

Türkiye'nin ham tütün dış ticareti, milyon \$, 2000-2024

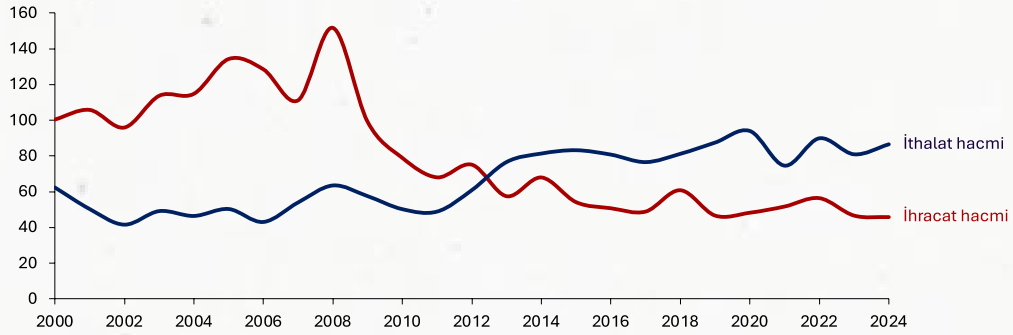


:Birleşmiş Milletler Ticaret Veritabanı, TEPAV hesaplamaları

Not: Ham tütün dış ticareti için HS4 sınıflamasına göre "2401 - Yaprak Tütün ve Tütün Döküntüleri" baz alınmıştır.

## ŞEKİL 12

Türkiye'nin ham tütün dış ticaret hacmi, bin ton, 2000-2024



Birleşmiş Milletler Ticaret Veritabanı, TEPAV hesaplamaları

Not: Ham tütün dış ticareti için HS4 sınıflamasına göre "2401 - Yaprak Tütün ve Tütün Döküntüleri" baz alınmıştır.

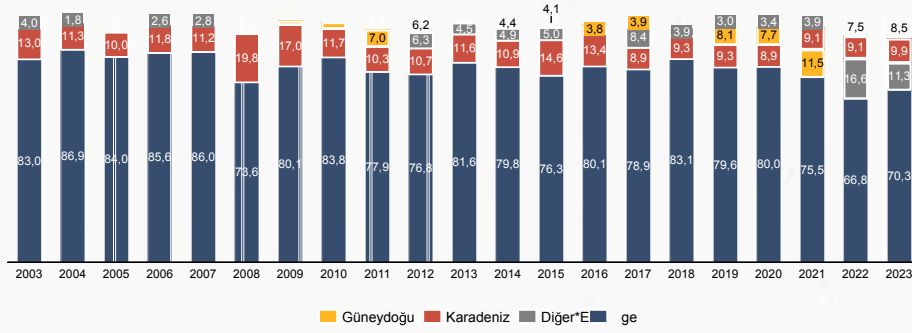
## 18

### TÜRKİYE'NİN TÜTÜN İHRACATININ DEĞER OLARAK YÜZDE 70'I EGE BÖLGESİNDEN YAPILMAKTADIR (ŞEKİL 12).

Ege Bölgesi hala ihraç edilen tütünün ana kaynağını oluştursa da son yıllarda payında düşüş gözlenmiş ve diğer bölgeler de ihracattan pay almaya başlamıştır. Sigara pazarındaki büyüme ile birlikte son yıllarda artan tütün ithalatımızdan hareketle, tütün tiplerine göre Türkiye'nin ithalatına baktığımızda Virginia tipi tütünün yüzde 43'lük bir pay aldığını görülmektedir. (Şekil 13).

### ŞEKİL 13

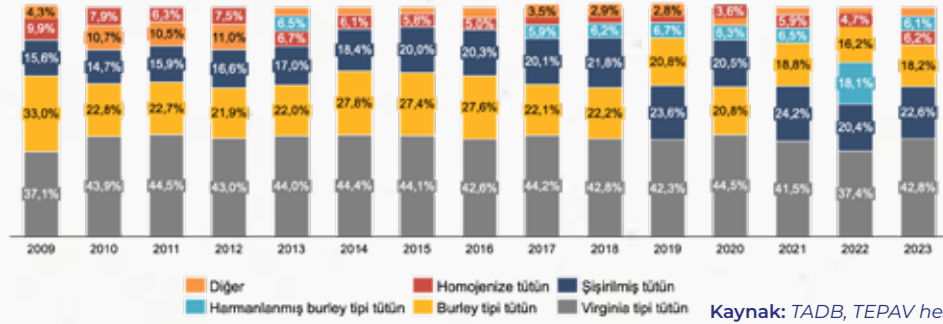
Ham tütün ihracatında toplam ihracat bedelinin bölgesel dağılımı, % 2003 - 2023



Kaynak: TADB, TEPAV hesaplamaları  
Not: Diğer\* kategorisi Marmara, Doğu Anadolu ve Akdeniz Bölgelerinden yapılan toplam ihracat yüzdesini göstermektedir

### ŞEKİL 14

Ham tütün ithalat değerinin tütün tip ve nevilere göre dağılımı, % 2009 - 2023



Kaynak: TADB, TEPAV hesaplamaları

19

#### AB ÜLKELERİ TÜRKİYE'NİN ANA İHRACAT PAZARINI OLUŞTURMAKTADIR.

Özellikle Belçika, Hollanda ve Almanya, tütünün depolama, dağıtım ve lojistik merkezi olarak konumlandığı için Türkiye'nin tütün ihracatının ülkelere dağılımında bu ülkeler öne çıkmaktadır. Bunun yanı sıra tütün ihracatımızda ABD uzun yıllardır ilk sıradaki yerini korurken, 2023 yılında Türkiye'nin ihracat pazarlarında ABD ve AB ülkeleri dışında Endonezya ve İran ilk sıralarda yer almaktadır. Tütün ithal ettiğimiz ülkelere baktığımızda ise, ihracat için belirttiğimiz nedenle yine Belçika, Almanya ve Hollanda öne çıkmaktadır. Bunlar dışında Hindistan ve Brezilya, tütün ithal ettiğimiz ilk beş ülke arasında yer almaktadır.

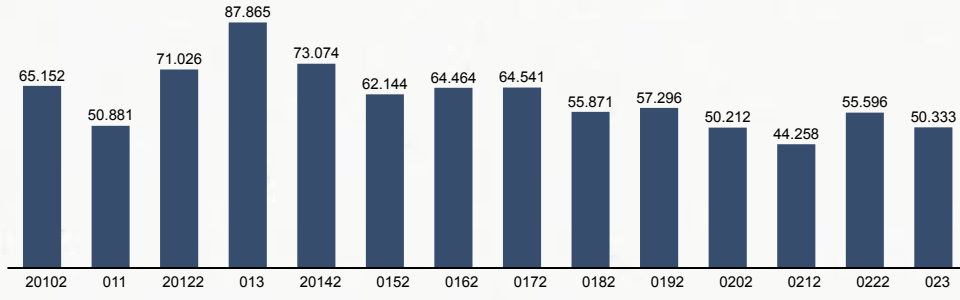
20

#### TÜRKİYE'DE, 2023 YILINDA, 42 BİN 785'İ SÖZLEŞMELİ OLMAK ÜZERE KAYITLI 50 BİN 333 TÜTÜN ÜRETİCİSİNİN OLDUĞU BİLİNMEKLE BERABER, TÜTÜN YETİŞTİRİCİLİĞİ İLE GEÇİNEREN TOPLAM İŞ GÜCÜNÜN SAYISINA İLİŞKİN KAMUOYUNA AÇIK RESMİ BİR İSTATİSTİK MEVCUT DEĞİLDİR.

Tütün üretici çiftçi sayısında son 10 yılda genel bir düşüş eğilimi görülmekle birlikte yıllara göre değişkenlik göstermektedir.

## ŞEKİL 15

Türkiye'de ham tütün üretici sayısı, %, 2010 - 2023



Kaynak: TADB, TEPAV hesaplamaları

## 3. TÜTÜN MAMULLERİ İMALATI

- 2023 yılında dünyada **34 milyar dolar** değerinde tütün mamulleri ticareti gerçekleştirilmiştir.
- Küresel tütün mamulleri ihracatında AB ülkeleri öne çıkmaktadır.
- Türkiye'de 2023 yılında **2,6 milyar dolar** değerinde tütün mamulü imal edilmiştir.
- Türkiye'de tütün mamulleri imalatında **74 girişim** bulunmaktadır.
- Türkiye'de tütün mamulleri imalatında **5 bin 664 kişi** doğrudan istihdam edilmektedir.
- 2011 sonrasında artan tütün mamulleri ihracatı sayesinde Türkiye, tütün mamullerinde küresel rekabet gücüne sahip net ihracatçı olarak sıralanmaktadır.
- Türkiye, 2024 yılında **615 milyon dolar** değerinde tütün mamulleri ihracatı yapmış, **356 milyon dolar** dış ticaret fazlası vermiştir.
- Türkiye, 2023 itibarıyla dünyadaki en büyük **13.** tütün mamulleri ihracatçısıdır.

## 21

### TÜTÜN MAMULLERİNİN ÜRETİMİ, TARIMSAL FAALİYETLER VE İLK İŞLEMLERDEN SONRA DEĞER ZİNCİRİNİN İKİNCİ ANA AŞAMASINI OLUŞTURMAKTADIR.

İmalat işlemlerine başlanmadan önce tütünler, eksperler yardımı ile gradlanmakta (sınıflandırma) ve üreticinin arzu ettiği reçeteyi (karışım) elde etme amacı ile farklı harmanlara koyulmak üzere ayrılmaktadır. Bunun üzerine sigara üreticisinin elde etmek istediği sigaranın reçetesi üreticinin kendisi tarafından belirlenmekte, harmanı oluşturacak tütün özellikleri belirlenerek üretim işlemine başlanmaktadır.<sup>8</sup> Tütün, harman oluşturma işlemi takiben, sigara imalatına geçmeden önce tavlandırma, açım, son tavlamanın yapılması, tekrar harmanlama, kıyım gibi, kıyılmış ürünlerin kurutulması, siloda bekletilmesi, kıyılmış tütünün makinelere dağıtımı ile tanımlanabilecek 8 farklı aşamadan geçmektedir.<sup>9</sup> Sigara imalatı tamamlandığında ise, firmalar sigaraların paketlenme, selofonlanma ve son olarak ambalajlanma işlemlerini gerçekleştirerek ürünleri satışa hazırlamaktadır.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> <http://www.tutuneksper.org.tr/tr/kaynaklar/ders-notlari/fabrikasyon/106-sigara-uretimi-oncesi-fabrikalara-tutun-ikmali>

<sup>9</sup> A.g.e.

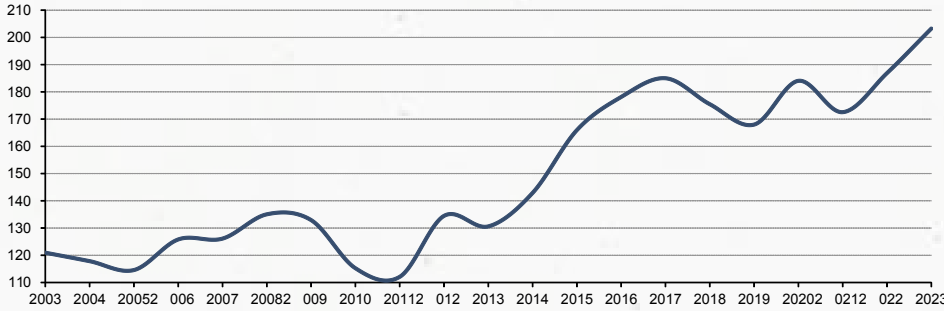
<sup>10</sup> <http://www.tutuneksper.org.tr/tr/kaynaklar/ders-notlari/fabrikasyon/108-sigara-imalati>

## SON 10 YILDA TÜRKİYE'DE TOPLAM TÜTÜN MAMULLERİ ÜRETİM MİKTARI DÜZENLİ OLARAK ARTIŞ GÖSTERMEKTEDİR.

Türkiye'de sigara, nargile tütünü, pipo tütünü, sarmalık tütün ve kıyılmış tütün segmentlerinde tütün mamulleri üretilmektedir. Küresel tüketim eğilimlerine<sup>11</sup> paralel olarak Türkiye'nin tütün mamulleri üretiminde, sigara en çok paya sahip ürün olarak öne çıkmaktadır. 2023 yılında Türkiye'de 189 milyar adet sigara, 12 bin ton sarmalık kıyılmış tütün, 11 bin ton kıyılmış tütün ve 10 bin ton nargilelik tütün üretilmiştir. Üretilen 189 milyar adet sigaranın 137 milyar adedi iç pazarda satılırken, 50 milyar adedi ihraç edilmiştir. 2023 yılında Türkiye'deki sigara üretim firmaları tarafından 115 bin ton tütün kullanılmıştır. En fazla kullanılan tütün tipi Virginia tipi tütündür.

### ŞEKİL 16

Türkiye'de toplam tütün mamulleri üretimi, bin ton, 2003-2023



**Not:** Toplam tütün mamulleri hesaplamalarında Türkiye'de üretilen ürünler sırasıyla şu şekildedir: Sigara, nargilelik tütün, pipoluk tütün, puro/sigarillo, sarmalık kıyılmış tütün, kıyılmış tütün, makaron, yaprak sigara kağıdı.

**Kaynak:** TADB, TEPAV hesaplamaları

## 2000 YILINDA 13,5 MİLYAR DOLAR KÜRESEL TİCARET HACMİNE SAHİP TÜTÜN MAMULLERİNDE, 2019 YILINA KADAR BÜYÜME İZLENMİŞ, 2020 VE SONRASINDA İSE TİCARET HACMI DÜŞMÜŞTÜR.<sup>12</sup>

Değer zincirinin ilk aşamasında incelenen tütünün dış ticaretinden farklı olarak, tütün mamullerinin dış ticaretinde AB ülkeleri öne çıkmaktadır. Dünyadaki en büyük tütün mamulleri ihracatçıları arasında ikinci sırada yer alan Polonya, 2023 yılında 5,5 milyar dolarlık tütün mamulleri ihraç etmiş ve dünya ihracatının yüzde 17'sini gerçekleştirmiştir. Polonya'yı, Almanya, Çekya, Endonezya ve Dominik Cumhuriyeti takip etmektedir. 2023 yılı itibarıyla en çok tütün mamulü ihraç eden ülke 6,2 milyar dolar ile Birleşik Arap Emirlikleri'dir. Bu rakam dünya ticaretinin yüzde 19'unu oluşturmaktadır. Birleşik Arap Emirlikleri'nin tütün mamulleri ihracatı 2000-2023 yılları arasındaki ortalama büyümesi yüzde 12'dir. Bu oran Polonya için yüzde 22, Almanya için 2, İtalya için yüzde 8, Romanya için ise yüzde 37'dir.

## TÜRKİYE'NİN TÜTÜN MAMULLERİ İHRACATI SON 10 YILDA DÜŞÜŞ EĞİLİMİ GÖSTERMİŞ OLMAKLA BİRLİKTE SON YILLARDA İHRACAT YENİDEN İVME KAZANMIŞTIR.

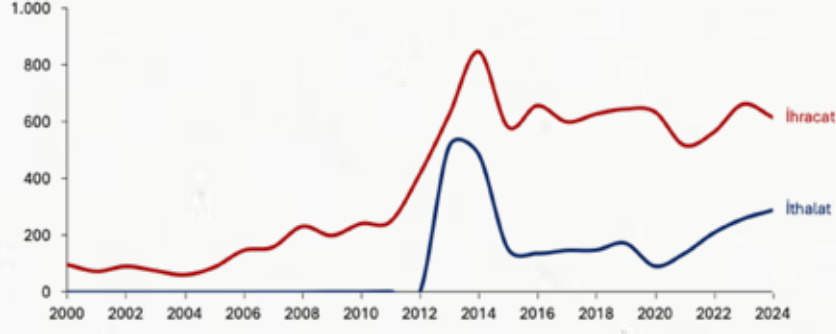
Dünyadaki tütün mamulleri ihracatı sıralamasında yükselişini son 20 yıldır sürdürmeye devam etmekte olan Türkiye, sigara ve puro ihracatında, 2023 yılında 13. ülke haline gelmiştir. 2024 yılı güncel verileriyle bakıldığında, Türkiye, 615 milyon dolar değerinde tütün mamulleri ihracatı yapılmış ve 356 milyon dolar dış ticaret fazlası verilerek, tütün mamulleri sektörü net ihracatçı konumunu muhafaza etmiştir.

<sup>11</sup> Nomisma. (2012). *The European Tobacco Sector: an Analysis of the Socio-Economic Footprint*.

<sup>12</sup> Tütün mamulleri; tütün içeren purolar, uçları açık purolar ve sigarillolar, tütün içeren sigaralar, nargile tütünleri ve diğerleri (pipo tütünleri, sigaralık tütünler vb.) olmak üzere Harmonize Sistem (HS) 1992 revizyonuna uyumlu olarak 6 kodlu 240210, 240220, 240311, 240319 ürünlerini kapsayacak şekilde tanımlanmıştır.

## ŞEKİL 17

Türkiye'nin tütün mamulleri dış ticareti, milyon \$, 2000-2024



Kaynak: Birleşmiş Milletler Ticaret Veritabanı, TEPAV hesaplamaları

## ŞEKİL 18

Türkiye'nin tütün sektöründe küresel pozisyonu<sup>13</sup>

Yıl	Türkiye'nin Sektörde Küresel Pozisyonu			
	Ham Tütün		Tütün Ürünleri	
	İhracat	İthalat	İhracat	İthalat
2000	4	7	20	154
2005	3	11	31	164
2010	7	11	21	145
2015	7	7	16	34
2023	11	8	13	22

Kaynak: Birleşmiş Milletler Ticaret Veritabanı, TEPAV hesaplamaları

25

### TÜTÜN MAMULLERİ İHRACATINDA, TÜRKİYE'NİN EN ÇOK İHRACAT YAPTIĞI BÖLGE ORTA DOĞU VE KUZAY AFRIKA OLARAK ÖNE ÇIKMAKTADIR.

Türkiye'nin toplam tütün mamulleri ihracatının yüzde 58'ini ise Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesine gerçekleştirilmektedir. Ülke seviyesinde en büyük ihracat partnerleri Irak, Azerbaycan, ABD, Gürcistan ve Birleşik Arap Emirlikleri olarak sıralanmaktadır. Türkiye'nin ithalatında ise, küresel trendlerle uyumlu olarak AB-27 en büyük partner olarak öne çıkmaktadır. Sırbistan, Almanya, Danimarka, Rusya, Fransa en çok tütün mamulü ithal edilen ilk beş ülke olarak sıralanmaktadır.

26

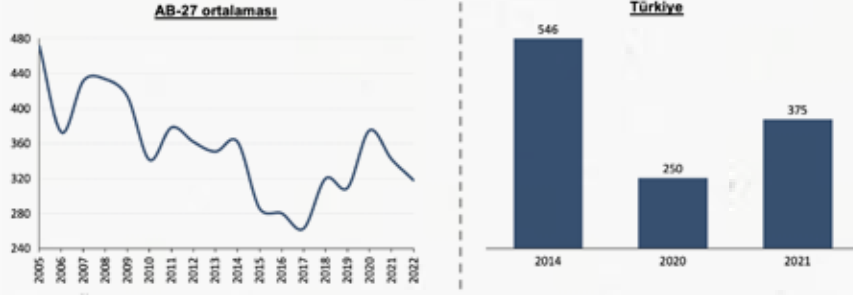
### TÜRKİYE'DE TÜTÜN MAMULLERİ İMALATINDA YARATILAN KATMA DEĞER, 2021 YILINDA 375 MİLYON DOLARDIR.

AB-27 ortalamasına bakıldığında, 2005-2015 arasında düşüş eğilimi görülürken, 2015 sonrası nispeten dengeli bir toparlanma yaşandığı ve 2022'de 320 milyon dolar seviyelerinde stabil olduğu dikkat çekmektedir.

<sup>13</sup> 2024 verileri açıklanan ülke sayısı sınırlı olduğu için, ihracat ve ithalat sıralamaları 2023 değerleriyle verilmiştir.

## ŞEKİL 19

Tütün mamulleri imalatında yaratılan katma değer, milyon dolar



Kaynak: Eurostat, TÜİK, TEPAV görselleştirmeleri

Not: Türkiye 2022 tütün imalat sektör değeri gizli veri olduğu için görselde 2021 verisi kullanılmıştır.

# 27

## SON DÖNEMDE DÜNYADA TÜTÜN MAMULLERİ SEKTÖRÜNDE VE İHRACATINDA YENİ NESİL DUMANSIZ ÜRÜNLERİN DE ÖN PLANA ÇIKTIĞI GÖRÜLMEKTEDİR.

Son dönemde tütün mamulleri sektörü önemli bir dönüşümden geçmekte olup, Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından Euromonitor International verileriyle yapılan değerlendirmede, gelecek dönemde geleneksel sigara satışlarının düşmesi ve küresel ısıtılmış tütün ürünleri satışlarının artmaya devam etmesi beklenmektedir. Isıtılmış tütün ürünleri küresel pazar değerinin 2018'de 6,3 milyar ABD doları iken, 2024 yılında yaklaşık 22 milyar ABD dolarına ulaştığı belirtilmektedir. Tüketici talep değişiklikleri ve yeni nesil ürünlere yönelik yapılan yatırımlar, ısıtılmış tütün ürünleri pazarının büyümeye devam edeceğine işaret etmektedir.<sup>14</sup> Türkiye'de söz konusu ürünlerin üretilerek piyasaya arz edilmesi fiili olarak yasaktır. Şubat 2020 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi uyarınca tüm yeni nesil dumansız ürünler ve bu ürünlerin tüketiminde kullanılan elektronik cihaz, aksam, yedek parça ve solüsyonlarının ülkemize ithalatı yasaklanmıştır.<sup>15</sup> İthalatı yasaklanmış olmasına rağmen TÜİK'in 2022 Sağlık Araştırması Anketine göre ülkemizde yeni nesil tütün mamullerini hergün kullananların oranının %0,4, ara sıra kullananların oranının ise % 1,0 olduğu görülmüştür. Bu ürünleri daha önce kullanmış ve bırakmış olanların oranı ise %2'dir.<sup>16</sup> TÜİK verilerine de yansımış olan söz konusu tüketim konuları kaçak yollarla ülkemize girmekte olup, bu ürünlerin muhteviyatının ve üretim süreçlerinin bilinmemekte olması halk sağlığı açısından riskler yaratabilecektir. Ayrıca, kamu maliyesi açısından bakıldığında da söz konusu kaçak ürünlerin neden olduğu vergi kaybı da dikkat çekicidir. Nitekim, 2024 yılında BDO'nun yayımlanmış olduğu "Vergisel Perspektiften Tütün Ürünleri ve Alkollü İçecekler Piyasasında Kayıt Dışılık" isimli raporda yasa dışı yeni nesil dumansız ürünlerin satışı kaynaklı yıllık vergi kaybının 30 milyar TL seviyelerinde olduğu belirtilmektedir. Bu da 2023 yılında tütün mamullerinden toplanan ÖTV gelirlerinin yaklaşık %20'sine tekabül etmektedir.

# 28

## TÜRKİYE'DE TÜTÜN MAMULLERİ İMALATINDA, 2023 YILINDA FARKLI KATEGORİLERDE FAALİYET GÖSTERMEKTE OLAN 74 ŞİRKET BULUNMAKTADIR.

2017'den itibaren düzenli olarak tütün mamulü üreticisi şirket sayısı artmıştır. 2022 yılında AB-27 ülkelerinde en yüksek tütün mamulü üretici sayısı 67 ile Almanya'dadır ve onu 38 şirket ile İspanya izlemektedir. Tütün mamullerinin üretim aşamasında, Türkiye'de 2023 yılında 5.664 kişi çalışmaktadır. Son 10 yılda toplam çalışan sayısında da düzenli artış gözlenmiştir. 2022 yılında AB-27 ülkelerinde en yüksek çalışan sayısına sahip ülke 10.400 ile Polonya olup, onu yaklaşık 8.000 çalışan ile Almanya izlemektedir. Tütün mamulleri imalatında, Polonya ve Almanya dışında, Türkiye'nin üzerinde çalışan sayısına sahip olan Avrupa ülkesi bulunmamaktadır. Üretici şirket ve çalışan sayısındaki eğilimden farklı olarak Türkiye'de şirket ölçeği küçülmektedir (Şekil 19). Avrupa'da da 2005-2016 arasında benzer bir küçülme eğilimi izlense de daha sonra bir toparlanma gözlenmiştir. Burada 2014 itibarıyla dünya genelinde satışa sunulmaya başlanan ısıtılan tütün ürünlerinin etkisi söz konusu olabilir.

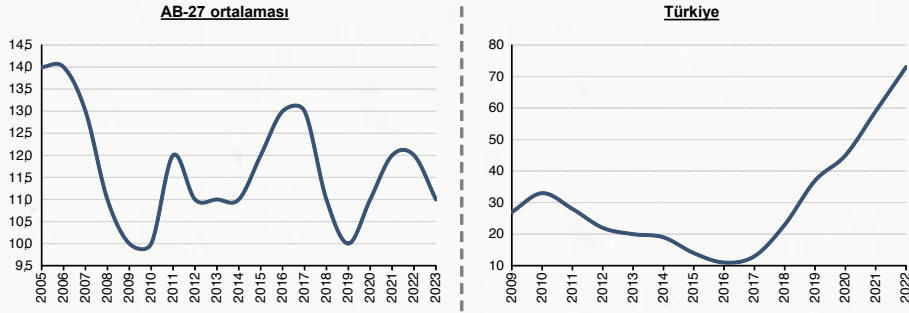
<sup>14</sup> WHO, 2023, Heated tobacco products: Summary of research and evidence of health impacts.

<sup>15</sup> 25.02.2020 Tarihli 31050 Sayılı Resmi Gazete, Karar Sayısı 2149

<sup>16</sup> TÜİK Sağlık Araştırması Sağlık Anketi, 2022

## ŞEKİL 20

Tütün mamulleri imalatında toplam şirket sayısı, AB ve Türkiye karşılaştırması, 2005-2022



Kaynak: Eurostat, TÜİK

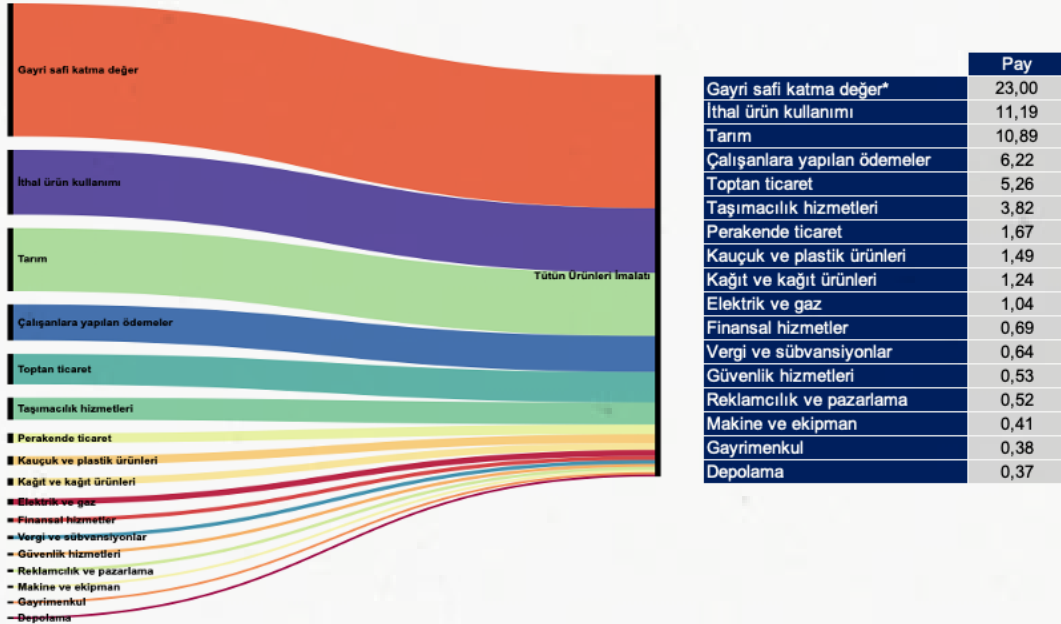
## 29

### TÜTÜN MAMULLERİ ÜRETİMİ, DİĞER SEKTÖRLER VE DEĞER ZİNCİRLERİYLE İLİŞKİLERİ NEDENİYLE ÇARPAN ETKİSİ YARATMAKTADIR.

2023 yılında Türkiye'de 2,6 milyar Dolar<sup>17</sup> değerinde tütün mamulü imal edilen tütün mamulleri sektöründe, 74 girişim faaliyet göstermekte ve 5 bin 664 kişi çalışmaktadır. 2021 yılı verilerine göre 375 milyon Dolar değerinde katma değer yaratan tütün mamulleri üretimi, 2023 yılında yaklaşık 2,2 milyar Dolar değerinde mal ve hizmet alımı ile başka sektörlerde de etki yaratmaktadır. Şekil 20, tütün mamulleri üretimi ile ilişkili faaliyet alanlarını ve ara girdi kullanımlarıyla yaratılan toplam değerden alınan payları göstermektedir. 2022 yılında tütün mamullerinin imalatında farklı sektörlerden, toplam 1,8 milyar dolar değerinde mal ve hizmet alımı gerçekleştirilmiştir.

## ŞEKİL 21

Türkiye'de tütün imalatında, üretim değerinin kaynakları, %, 2022



<sup>17</sup> Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri, TÜİK

## 4. TÜTÜN MAMULLERİNİN SATIŞI

### 4.1. Tütün Mamullerinin Toptan ve Perakende Satışı

Türkiye'de 2023 yılında tütün mamullerinin toptan satışını gerçekleştiren **791 işletme** bulunmakta ve bu işletmelerde toplam **14 bin 811 kişi** çalışmaktadır. Türkiye'de tütün mamulleri toptancıları, 2023 yılında **407 milyon dolarlık** katma değer yaratmıştır.

Türkiye'de 2023 yılında tütün mamullerinin perakende satışını gerçekleştiren **14 bin 479 adet** işletme bulunmakta olup, bu işletmelerdeki çalışan sayısı **21 bin 723 kişidir**. Söz konusu perakende satış noktalarında toplam **77 milyon dolarlık** katma değer yaratılmaktadır.

Türkiye'de tütün mamullerinin satışı için TADB'dan satış belgesi edinmiş faal **183 bin 396 adet** işletme bulunmaktadır. Bunların yüzde 37'sini bakkallar, yüzde 31,5'ünü marketler ve yüzde 14'ünü büfeler oluşturmaktadır.

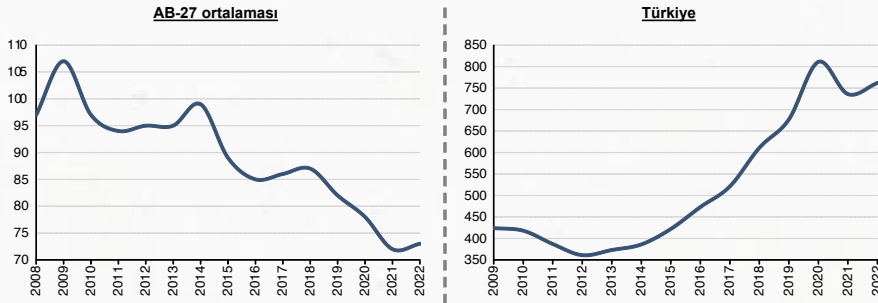
30

**TÜRKİYE, 2022 YILINDA TÜTÜN MAMULLERİNİN TOPTAN SATIŞINI GERÇEKLEŞTİREN 762 ŞİRKET İLE AB ÜLKELERİNE KIYASLA EN ÇOK TOPTANCININ OLDUĞU ÜLKE OLARAK ÖNE ÇIKMAKTADIR.**

AB-27'de en çok tütün mamulleri toptancısına sahip ülke olan Yunanistan'da bu sayı 306 ve onu takiben Polonya'da 291'dir.

ŞEKİL 22

*Tütün mamullerinin toptan ticaretini gerçekleştiren girişim sayısı, AB-27 ve Türkiye karşılaştırması, 2009-2022*



Kaynak: TÜİK Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri, Eurostat

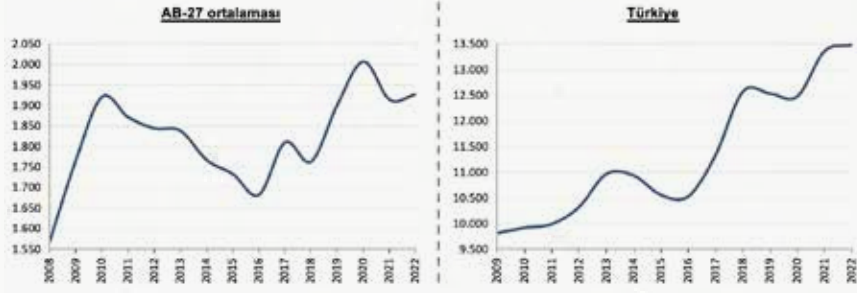
31

**TÜRKİYE'DE, 2022 YILINDA TÜTÜN MAMULLERİNİN TOPTAN SATIŞINI GERÇEKLEŞTİREN ŞİRKETLERDE TOPLAM 13 BİN 475 KİŞİ ÇALIŞIRKEN, ŞİRKET SAYISINA BENZER ŞEKİLDE TÜRKİYE YINE AVRUPA ÜLKELERİ ARASINDA ÖNE ÇIKMAKTADIR.**

AB-27 ülkelerinde sektörde en çok çalışana sahip ülke olan Almanya'da, 9.661 kişi çalışmaktadır. Almanya'yı, Polonya, ve Romanya takip etmektedir.

## ŞEKİL 23

*Tütün mamullerinin toptan ticaretini gerçekleştiren girişimlerde çalışan sayısı, AB-27 ve Türkiye karşılaştırması, 2008-2022*



Kaynak: TÜİK Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri, Eurostat

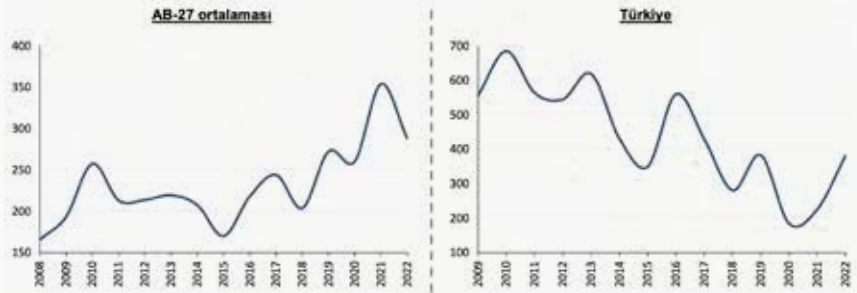
## 32

**TÜRKİYE'DE 2022 YILINDA TÜTÜN MAMULLERİ TOPTANCILARI, 381 MİLYON DOLARLIK KATMA DEĞER YARATMAKTADIR. 2023 YILINDA İSE BU DEĞER 407 MİLYON DOLARA ÇIKMIŞTIR.**

2022 yılı itibarıyla Avrupa'da en yüksek katma değere sahip ülke Almanya'dır. Tütün mamullerinin toptan ticaretinde faktör maliyetiyle yaratılan katma değer incelendiğinde, Toptan ticarete girişim ve çalışan sayılarına göre Türkiye, AB ülkelerine kıyasla, en geniş ağa sahip olmakla beraber toptan ticaretle yaratılan katma değerde Almanya, Türkiye'nin 7 katı katma değer üretmektedir. Ancak diğer AB ülkelerinde yaratılan toptan ticaret değeri Türkiye'ye daha yakın seviyelerdedir. Almanya'yı Fransa, İtalya ve İspanya izlemektedir.

## ŞEKİL 24

*Tütün mamullerinin toptan ticaretini gerçekleştiren girişimlerde faktör maliyetiyle katma değer, milyon dolar, AB-27 ve Türkiye karşılaştırması, 2008-2022*



Kaynak: TÜİK Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri, Eurostat, IMF, TEPAV hesaplamaları

## 33

**TÜRKİYE'DE TÜTÜN MAMULLERİNİN SATIŞI İÇİN TADB'TAN SATIŞ BELGESİ EDİNİMİŞ FAAL 183 BİN 396 ADET İŞLETME BULUNMAKTADIR.**

Türkiye'de tütün mamulleri, tütün mamulü satışı yapan perakende işletmelere (Belirli bir mala tahsis edilmiş mağazalardaki tütün ürünlerinin perakende ticareti) ek olarak, birçok farklı tüketici ürünü satışı yapan market, bakkal, büfe gibi farklı perakende satış noktalarında da satılabilmektedir. Bu satış noktalarının yüzde 37'sini bakkallar, yüzde 31,5'ünü marketler, yüzde 14'ünü ise büfeler oluşturmaktadır.

## ŞEKİL 25

Türkiye’de perakende tütün mamulleri satış noktalarının dağılımı, 2024

Satıcı Sınıfı	Girişim Sayısı	Toplam İçindeki Yüzde
Bakkal	67,475	36.79
Market	57,778	31.50
Büfe	25,646	13.98
Akaryakıt İstasyonu	9,420	5.14
Süpermarket	7,726	4.21
Kuruyemişçi	6,062	3.31
Müstakil Tütün Mam./Alkollü İçki Satıcılığı	4,471	2.44
Tekel Bayii	2,772	1.51
Hipermarket	487	0.27
Kamu Kurumu (Sos. Tes./Kantin)	448	0.24
Askeri Kantin	377	0.21
Şarküteri	279	0.15
Kantin	112	0.06
Diğer	343	0.19
<b>Toplam</b>	<b>183,396</b>	<b>100.00</b>

Kaynak: TADB, TEPAV hesaplamaları

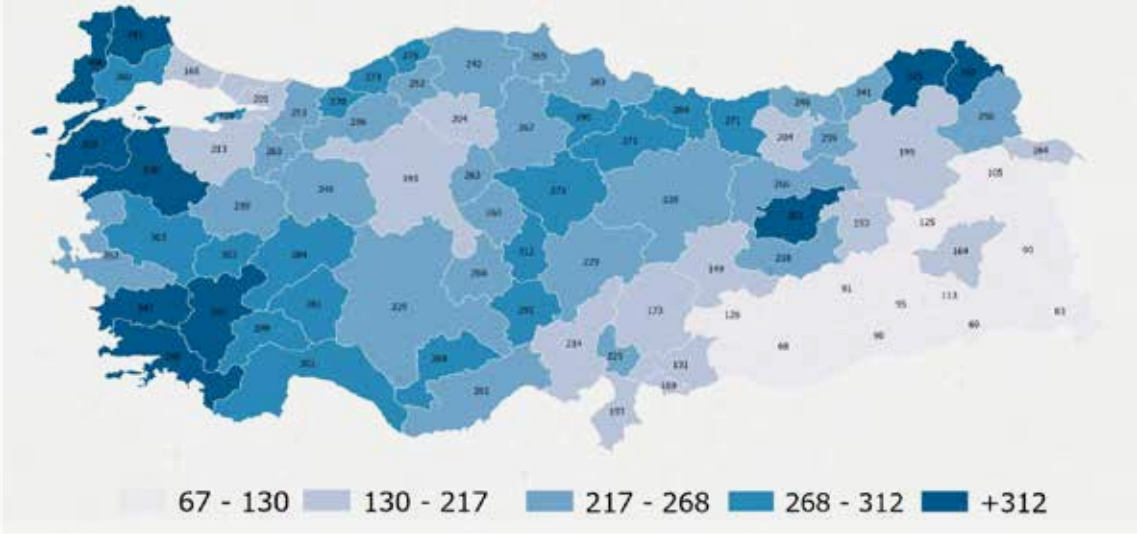
## 34

### TÜTÜN MAMULLERİNİN PERAKENDE SATIŞI İÇİN SATIŞ BELGESİ EDİNİMİŞ GİRİŞİMLERİN İL DAĞILIMI İNCELENDİĞİNDE 26 BİN 64 GİRİŞİM İLE EN ÇOK SATIŞ NOKTASINA SAHİP İL İSTANBUL'DUR.

11 bin 732 girişim ile İzmir, 11 bin 175 girişim ile Ankara takip etmektedir. Bu durum, nüfusu yüksek ve ekonomik faaliyetlerin yoğun olduğu şehirlerde tütün mamullerine yönelik talebin daha fazla olduğunu göstermektedir. Ancak tütün mamullerinin satış ağı yalnızca büyük şehirlerle sınırlı kalmayıp Türkiye'nin hemen hemen her iline yayılmıştır. Orta ve küçük ölçekli illerde, nüfusa oranla daha fazla sayıda satış noktası bulunabilmekte ve bu durum Türkiye genelinde yaygın ve kapsayıcı bir perakende ağına işaret etmektedir. Bölgesel yoğunluk açısından bakıldığında, tütün mamulleri satış noktalarının kişi başına düşen yoğunluğu doğudaki illerde genelde düşük seviyelerde kalırken, Marmara, Ege ve İç Anadolu bölgelerinde artış göstermektedir. Bu dağılım, satış noktalarının yalnızca tüketici talebiyle değil, aynı zamanda ekonomik koşullar, ticaret ağları ve demografik yapılarla şekillendiğini ortaya koymaktadır. Türkiye’de tütün mamulleri perakende satış ağı, büyük şehirlerden en küçük yerleşim yerlerine kadar oldukça yaygın bir erişim ağına sahiptir. Bu durum, tütün mamullerinin ülke genelinde kolayca erişilebilir olduğunu ve perakende sektörünün geniş bir müşteri kitlesine hitap ettiğini açıkça göstermektedir.

## ŞEKİL 26

Türkiye’de perakende tütün mamulleri satış noktalarının dağılımı  
(100,000 kişi başına), 2024



Kaynak: TADB, TEPAV hesaplamaları

35

### TÜRKİYE’DEKİ TÜTÜN MAMULLERİ TOPTAN TİCARETİNİN GENEL TABLOSUNA ÖZETLE BAKILDIĞINDA, TÜRKİYE’NİN AB ÜLKELERİYLE KARŞILAŞTIRILDIĞINDA GİRİŞİM VE ÇALIŞAN SAYISIYLA ÖNE ÇIKTIĞI GÖRÜLMEKTEDİR.

2022 yılında Türkiye’de 762 girişim faaliyet göstermekte olup, AB ülkeleri arasında en yüksek rakamdır ve AB toplamı 1.979’dur. 2023 yılında girişim sayısı 791’e çıkmıştır. Benzer şekilde Türkiye, AB ülkeleri arasında tütün mamulleri ticaretinde çalışan sayısı en yüksek ülkedir. Fakat Türkiye’nin tütün mamulleri ticaretiyle yarattığı katma değer, Almanya, Fransa, İtalya gibi AB ülkelerinin gerisinde kalmıştır.

36

### TÜRKİYE’DE 2023 YILI İTİBARIYLA TÜTÜN MAMULLERİ PERAKENDE TİCARETİNE<sup>18</sup> BAKILDIĞINDA YARATILAN TOPLAM KATMA DEĞERİN 77 MİLYON DOLAR OLDUĞU GÖRÜLMEKTEDİR.

Çalışan sayısı 21 bin 723 olup ücretli çalışan sayısı ise 7551 ile sınırlıdır. Yalnızca tütün ürünleri perakende satışı yapan 14.479 girişim bulunurken dolaylı olarak satış yapan toplamda 183 bin 396 girişim bulunmaktadır.



<sup>18</sup> Perakende satış, belirli bir mala tahsis edilmiş mağazalardaki tütün ürünlerinin perakende ticaretini kapsamaktadır.

## ŞEKİL 27

Tütün mamullerinin toptan ticareti özet tablosu, AB (2022), Türkiye (2022)

AB-27	1979	54029	8069
<b>Türkiye</b>	<b>762</b>	<b>13475</b>	<b>381</b>
Yunanistan	306	2847	98
Polonya	291	5693	257
Almanya	230	9661	2638
Portekiz	157	2415	334
Bulgaristan	113	1866	73
İspanya	110	3777	595
İsveç	92	644	105
Çekya	90	3865	208
Hollanda	84	2166	470
Belçika	80	1564	239
Romanya	63	4621	334
İtalya	53	2198	640
Fransa	48	3055	898
Hırvatistan	26	1656	74
Sırbistan	26	2153	62
Estonya	25	81	6
Malta	25	153	12
Kıbrıs	24	227	12
Kuzey Makedonya	22	1052	37
Danimarka	21	363	113
Slovakya	20	806	65
İrlanda	19	288	288
Slovenya	17	443	46
Avusturya	16	602	120
Bosna Hersek	13	594	37
Litvanya	12	19	1
Norveç	11	188	182
Macaristan	10	931	107

Kaynak: TÜİK Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri, Eurostat, IMF, TEPAV hesaplamaları



## 4.2. Tütün Mamullerinin Satışından Elde Edilen Vergi Gelirleri

- 2024 yılında tütün mamulleri satışından **309,3 milyar liralık** ÖTV geliri elde edilmiştir.
- Tütün mamulleri satışından elde edilen ÖTV geliri, Türkiye'deki toplam ÖTV gelirlerinin **yüzde 21,3'ünü**, toplam vergi gelirlerinin **yüzde 4,2'sini** ve genel bütçe gelirlerinin ise **yüzde 3,7'sini** oluşturmaktadır.
- 2024 yılı sigara satışlarından **97,6 milyar liralık** KDV geliri elde edildiği tahmin edilmektedir. Sigara satışından elde edilen tahmini KDV geliri, Türkiye'deki toplam vergi gelirlerinin yüzde 1,2'sini ve toplam vergi gelirinin ise yüzde 1,3'ünü oluşturmaktadır.

37

**ÖZEL TÜKETİM VERGİSİ (ÖTV), 2002 SENESİNDE 4760 SAYILI KANUN İLE YÜRÜRLÜĞE GİRMİŞ OLUP, BU VERGİ İLE TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİNİN ÜRETİMİ VE KULLANIMI KONUSUNDA AVRUPA BİRLİĞİ STANDARTLARINA UYUM SAĞLAMA SÜRECİNİN KOLAYLAŞTIRILMASI AMAÇLANMIŞTIR.<sup>19</sup>**

ÖTV Kanunu ile tütün mamullerinde perakende satış fiyatı esas alınmış ve nispi vergi oranı da belirlenerek, uygulanmasına başlanmıştır. Her ne kadar, 2002 öncesinde de tütün ve alkol ürünlerinden çeşitli vergiler alınıyor olsa da, 4760 sayılı Kanun ile bu vergiler ÖTV adı altında toplanmıştır. Üreticinin belirlediği perakende satış fiyatı üzerinden ÖTV ile KDV (Katma Değer Vergisi) uygulanmaktadır. 2005 yılı Temmuz ayı itibarıyla geçerlilik kazanan asgari maktu vergi uygulaması ile ise ÖTV tutarı belli bir maktu tutardan az olmamak kaydıyla nispi oran üzerinden hesaplanmaya başlanmıştır. 2012 yılında sisteme maktu vergi de dâhil edilmiştir. Maktu ve asgari maktu vergiler altı aylık yurtiçi üretici fiyat endeksi değişimine göre her yıl iki defa güncellenmektedir.

38

**SİGARA VERGİ YAPISINDAKİ FİYATA BAĞLI NİSPİ VERGİ, PAKET BAŞINA SABİT MAKTU VERGİ VE ASGARİ MAKTU VERGİ UNSURLARINDA YILLAR İÇERİSİNDE ÇEŞİTLİ DEĞİŞİKLİKLER OLDUĞU GÖRÜLMEKTEDİR.**

Son yıllarda ise TCMB raporlarında da işaret edildiği gibi AB ülkelerine yakınsamayı hedefleyen<sup>20</sup>, enflasyonla mücadeleyi destekleyen, devlet bütçe gelirlerinde öngörülebilirliği ve sürdürülebilirliği artıran olumlu adımlar atılmaktadır. Sigara vergi sisteminde fiyata bağlı vergi unsurunun yüksek olması, maliyet artışlarının fiyata kaç katı oranında yansıtılacağını gösteren "mali çarpanı" artırmaktadır. Yüksek mali çarpan, maliyetlerin satış fiyatlarına katlanarak yansımaları sonucu enflasyonu daha da olumsuz etkilemektedir. Ayrıca, Amerikalı ekonomist Dr. Arthur B. Laffer'in "Tütün Vergilendirmesi Rehberi: Teori ve Uygulama" isimli kitabında da belirttiği gibi yüksek nispi vergili sistemlerde yüksek mali çarpanı dolaylı maliyetler fiyatlara katlanarak yansımaktadır. Bunun sonucu olarak da tüketim daha düşük fiyatlı ya da yasa dışı ürünlere kayarak devlet vergi gelirlerinde düşüşe neden olabilmektedir. Aralık 2023'ten itibaren atılan olumlu adımlarla sigaralara uygulanan maktu vergi artırılarak nispi vergi kademe olarak düşürülmüştür. Yapılan düzenlemeler ile vergi gelirleri artırılırken, enflasyon etkisi sınırlandırılmıştır. Hazine ve Maliye Bakanlığı verilerine göre 2024 yılında tütün mamullerinden elde edilen ÖTV tahsilat değerlerinde bir önceki yıla göre toplamda yüzde 75'lik bir artış görülmektedir. Sigara ÖTV gelirlerindeki bu artışın toplam vergi geliri artışından (yüzde 62), ya da toplam ÖTV geliri artışından (yüzde 56) daha yüksek olduğu dikkat çekmektedir. 2024 yılında sigara vergi sisteminde yapılan düzenlemeler sonrasında vergi gelirlerindeki bu anlamlı artış bu düzenlemelerin vergi kaybına sebep olmayan doğru bir patikada olduğuna da işarettir. Bir yandan vergi gelirleri artmaya devam ederken, yapılan vergi düzenlemeleri sayesinde tütün ürünlerindeki yıllık fiyat artışı enflasyonun altında gerçekleşmiştir. TÜİK tarafından 3 Ocak 2025 tarihinde açıklanan enflasyon verilerinde görüldüğü üzere yıllık Yİ-TÜFE yüzde 44,4 iken ana harcama gruplarından alkollü içecekler ve tütün için bu oran yüzde 39,3 seviyesindedir.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/fe3edd13-53c5-4a3e-ae42-630e164fd285/EN1116.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fe3edd13-53c5-4a3e-ae42-630e164fd285>

<sup>20</sup> enf\_2024-I\_tam.pdf

<sup>21</sup> TÜİK Kurumsal

## 2008 KÜRESEL KRİZİ SONRASINDA 28 AB ÜLKESİNDEN 22'Sİ, SİGARA VERGİLENDİRME-SİNDE NİSPİ VERGİ ORANINI DÜŞÜRÜMÜŞ, MAKTU VERGİ MİKTARINI ARTIRMİŞTİR.

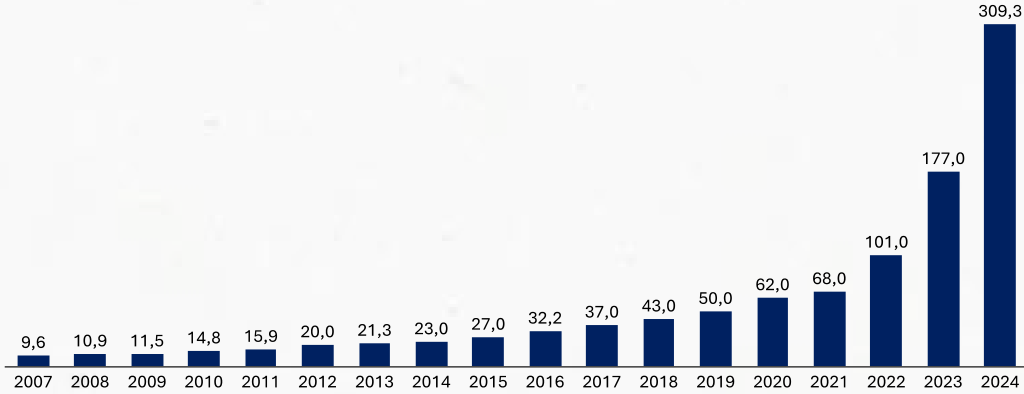
Piyasa dinamikleri, tüketici davranışları ve ekonomik öncelikler göz önünde bulundurularak, bazı AB ülkelerinde yüksek nispi ağırlıklı vergi sistemlerinden bir anda maktu ağırlıklı sistemlere geçilmiş, bazı ülkelerde ise geçiş yıllara yayılmış bir plan çerçevesinde gerçekleşmiştir. İsveç ve Danimarka nispi vergi oranlarını tek seferde indiren ülkelere örnek olarak verilebilir. İsveç yüzde 39 olan nispi vergi oranını 2011 yılında yüzde 1'e <sup>22</sup>, Danimarka da yüzde 21,7 <sup>23</sup> olan nispi vergi oranını 2012 yılında tek seferde yüzde 1'e düşürmüştür, her iki ülke maktu vergiyi artırmıştır. Bu düzenlemeler sonrasında, sigaradan elde edilen ÖTV gelirlerinde artış görülmüştür. Portekiz de 1 Ocak 2024'ten itibaren geçerli olacak şekilde nispi vergi oranını yüzde 12'den yüzde 1'e indirmiştir. <sup>24</sup> Romanya ise 1 Ocak 2024'ten itibaren geçerli olacak şekilde yürürlüğe giren vergi planında yüzde 12 ile hali hazırda AB ortalamasının oldukça altında olan nispi vergi oranını 2026'ya kadar birer puan düşüreceğini açıklamıştır.<sup>25</sup> 1 Ocak 2024'ten itibaren geçerli olacak şekilde nispi vergi oranını 3 puan düşürerek yüzde 34 seviyesine getiren Belçika Parlamentosu, Ocak 2025'ten itibaren geçerli olacak şekilde sigaralardaki nispi vergi oranının 2,5 puan daha düşürülerek yüzde 31,5 seviyesine getirilmesini ve bunun karşılığında maktu verginin artırılmasını onaylamıştır. <sup>26</sup> İspanya yüzde 51 olan nispi vergi oranını 2025 yılında yüzde 48,5 seviyesine düşürmüştür.<sup>27</sup> Bu nedenle para, maliye ve gelirler politikalarının uyumlu işleyişine güzel bir örnek olan bu düzenlemenin önümüzdeki dönemde de kademeli olarak devam etmesi, vergi yapısının da gelişmiş ülke örneklerine adım adım yakınlaştırılması önemlidir.

## 2024 YILINDA TÜTÜN MAMULLERİ SATIŞINDAN 309 MİLYAR LİRALIK ÖTV GELİRİ ELDE EDİLMİŞTİR.

Son yıllarda dikkat çekici artış gösteren ÖTV geliri, Türkiye'deki toplam ÖTV gelirlerinin yüzde 21'ini, genel bütçe gelirlerinin ise yüzde 4'ünü oluşturmaktadır.

### ŞEKİL 28

Tütün mamullerinden elde edilen ÖTV geliri (milyar TL), 2007-2024



Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Bütçe İstatistikleri, TEPAV hesaplamaları

<sup>22</sup> SKV 104 edition 11, Taxes in Sweden 2010, s.20

<sup>23</sup> Taxes in Sweden 2021, s. 20

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/#simple-search](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/#simple-search)

<sup>25</sup> HTP Tax Gap Map: Romania | Campaign for Tobacco-Free Kids

<sup>26</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/#simple-search](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/#simple-search)

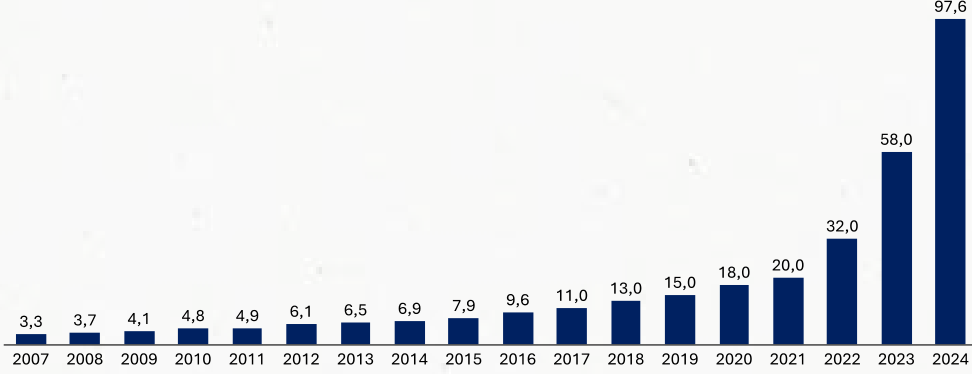
<sup>27</sup> Taxes in Europe Database v4 - Indirect taxes - Manufactured Tobacco - 2025/01/01 - Rate(s) structure

## 2024 YILI SİGARA SATIŞLARINDAN 97,6 MİLYAR LİRALIK KDV GELİRİ ELDE EDİLDİĞİ TAHMİN EDİLMEKTEDİR.<sup>28</sup>

Sigara satışından elde edilen tahmini KDV geliri, Türkiye'deki toplam vergi gelirlerinin yüzde 1,2'sini ve toplam vergi gelirinin ise yüzde 1,3'ünü oluşturmaktadır.

### ŞEKİL 29

Sigara satışlarından elde edilen tahmini KDV geliri, milyar TL, 2007-2024



Kaynak: Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Bütçe İstatistikleri, TEPAV hesaplamaları

## 5. DEĞER ZİNCİRİNİ ETKİLEYEN DİĞER FAKTÖRLER

- Tütün ve tütün mamulleri değer zincirinin her bir aşamasını düzenleyen birçok regülasyon mevcuttur. DSÖ'nün 2023 Küresel Tütün Salgını Raporunda Türkiye'nin, MPOWER politika paketi kriterlerinin tamamını en yüksek seviyede uygulayan dört ülkeden biri olduğu belirtilmiştir. Ancak, hali hazırda çok sıkı düzenlemelere ve uygulanan yasaklara rağmen tüketim oranlarının azalmadığı dikkat çekmektedir.
- Dünyadaki duruma benzer şekilde, Türkiye'de de bu değer zincirini tütün tarımından tütün mamullerinin satışına ve vergilendirmeye kadar etkileyen düzenlemelerin sayısı son 20 yılda artmaya devam etmiştir.
- Türkiye'de düzenlemeler ve denetimlerin artmasıyla birlikte yakalanan kaçak sigara miktarında artış eğilimi gözlense de, tütün ve tütün mamullerinin yasa dışı satışı, hala, hem üreticiyi ve tüketiciyi hem de vergiler kanalıyla kamu bütçesini etkileyen bir sorun olmaya devam etmektedir.
- Türkiye'de kaçak ve kayıt dışı tütün ve tütün mamulleri kullanımının boyutları net sayılarla bilinmemekle beraber, yapılan tahminlerde kaçak sigara ve yasadışı açık tütün satışı, değer zincirinde önemli bir risk olmaya devam etmektedir.
- Dünyada son dönemde öne çıkan yeni nesil dumansız ürünlere yönelik farklı ülkelerde ve uluslararası organizasyonlar tarafından yeni düzenlemeler oluşturulmaya devam edilmektedir. Türkiye'de ise yasal olarak bu ürünlerin üretimi ve ticareti mümkün olmamakla birlikte tüketici talebinin giderek artmasından dolayı yeni nesil dumansız ürünler, tütün ve tütün mamullerinin yasa dışı satışını etkileyen kritik unsurlardan biri haline gelmektedir.

<sup>28</sup> 2024 KDV geliri rakamları henüz açıklanmadığından, ÖTV gelirlerinden hareketle önceki yıllardaki oranlar da kontrol edilerek 2024 yılı KDV geliri tahmin edilmiştir: 2024 yılı ÖTV geliri 309 milyar lira, ÖTV oranı yüzde 57 ve KDV oranı yüzde 184 alınarak hesaplanmıştır.

## 5.1. Regülasyonlar

42

**TÜTÜN TÜKETİMİNİN SAĞLIK VE EKONOMİ ÜZERİNDE YARATTIĞI OLUMSUZ ETKİLERİ BER-TARAF ETMEK AMACIYLA UYGULANAN TÜTÜN KONTROL POLİTİKALARINA DÜNYA GENE-LİNDE VERİLEN ÖNEM, DÜNYA BANKASI (DB) VE DÜNYA SAĞLIK ÖRGÜTÜ (DSÖ) LİDER-LİĞİNDE YÜRÜTÜLEN ÇALIŞMALAR SAYESİNDE 1990'LI YILLARDAN İTİBAREN ARTMIŞTIR.**

Bu artışta, "Tütün Kontrol Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS)" ve "MPOWER" politika paketi önemli rol oynamıştır. Türkiye'de, 1996 yılında 4207 Sayılı Kanun'un ve 2004 yılında TKÇS'nin yürürlüğe girmesi, tütün kontrol politikalarındaki sıkılaşmayı beraberinde getirmiştir.

43

**4733 SAYILI KANUN İLE "TÜTÜN, TÜTÜN MAMULLERİ VE ALKOL PİYASASININ DÜZENLEN-MESİ" HÜKME BAĞLANMIŞ OLUP TÜTÜN, TÜTÜN MAMULLERİ VE ALKOL PİYASASININ DÜZENLENMESİNE, TÜRKİYE'DE ÜRETİMİNE, İÇ VE DIŞ ALIM İLE SATIMINA İLİŞKİN USUL VE ESASLARI BELİRLENMEKTİR.**

4207 sayılı "Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun" ise kişileri ve gelecek nesilleri tütün ürünlerinin zararlarından, bunların alışkanlıklarını özendirici reklam, tanıtım ve teşvik kampanyalarından koruyucu tertip ve tedbirleri almak ve herkesin temiz hava soluyabilmesinin sağlanması yönünde düzenlemeler yapmaktır. Aynı zamanda sigara kaçakçılığının önüne geçmek üzere 5607 sayılı kanun ile Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nun içerisinde tütün ve tütün mamullerinin kaçakçılığına dair hükümler net olarak sıralanmıştır. Türkiye, Dünya Sağlık Örgütü tarafından Tütün Kontrol Çerçeve Sözleşmesinin etkin uygulanabilmesi için MPOWER olarak adlandırılan politikalar paketinin tamamını ilk hayata geçiren ve en iyi uygulayan dört ülkeden biridir.<sup>29</sup> Tütün kontrolüne ilişkin söz konusu düzenleme-lerin hayata geçirilmesi sonrasında Türkiye'nin; DSÖ'nün 2013 Küresel Tütün Salgını Raporunda M-POWER stratejilerinin tümünü uygulayan ilk ülke ve 2019 Küresel Tütün Salgını Raporunda ise Brezilya ile birlikte MPOWER politika paketi kriterlerinin tamamını yerine getiren iki ülkeden biri olduğu vurgulanmıştır.<sup>30</sup> DSÖ'nün 2023 Küresel Tütün Salgını Raporunda ise Türkiye'nin, MPOWER politika paketi kriterlerinin tamamını en yüksek seviyede uygulayan dört ülkeden biri olduğu belirtilmiştir.<sup>31</sup>

44

**TÜRKİYE'DE MPOWER KRİTERLERİNİN YERİNE GETİRİLME DURUMU ŞU ŞEKİLDE ÖZETLENEBİLİR:**

M harfinin işaret ettiği "**Monitor**", bir başka deyişle "tütün kullanımını izle" politikası kap-samında DSÖ ve ABD Hastalıkları Önleme ve Kontrol Merkezi (CDC)'nin ortak girişimi olan KTSS (Küresel Tütün Sürveyans Sistemi, GTSS), Türkiye üzerinde çalışmalara başlamıştır. Bu bağlamda 2003, 2009, 2012 ve 2017 yıllarında Türkiye'de gençlere odaklanan, ulusal düzeyde temsiliyete sahip ve okul tabanlı bir araştırma olan KGTA (Küresel Gençlik Tütün Araştırması, GYTS); 2010, 2012, 2014, 2016, 2019 ve 2022 yıllarında 15 yaş ve üzeri yetişkinlerin tütün tüke-timini izleyen ulusal düzeyde temsiliyete sahip bir hanehalkı araştırması olan KYTA (Küresel Yetişkin Tütün Araştırması, GATS) gerçekleştirilmiştir.<sup>32</sup>

MPOWER paketinde P harfi ile ifade edilen "Protect", bir başka deyişle "bireylerin pasif sigara etkileniminden korunması" politikası kapsamında, tütün kullanımından pasif etkilenen bi-reylerin ve tüm toplumun temiz hava hakkını korumayı amaçlayan 4207 Sayılı Kanun'un et-kili bir biçimde uygulanmasını sağlamak amacıyla güçlü bir denetim mekanizması geliştiril-miştir. Bu doğrultuda, ilgili kanunun ihlallerine ilişkin şikayetlerin, "Yeşil Dedektör" mobil uygulaması veya "ALO 184 Sağlık Bakanlığı İletişim Merkezi (SABİM)" kanalıyla Sağlık Bakan-lığı'na aktarıldığı "Dumansız Hava Sahası Denetim Sistemi (DHSDS)"ne geçilmiştir. GPS destekli denetimlerin gerçekleştirildiği söz konusu sistem, 30 Eylül 2012 tarihinden itibaren 81 ili kapsar hale gelmiştir.<sup>33</sup>

<sup>29</sup> Tütün ve Tütün ürünlerinin kullanımının önlenmesi, kontrolü ve tedavisi kitabı, 2021

<sup>30</sup> T. C. Sağlık Bakanlığı Tütün ve Madde Bağımlılığı ile Mücadele Dairesi Başkanlığı, 2019

<sup>31</sup> Dünya Sağlık Örgütü, Küresel Tütün Salgını Raporu, 2023

<sup>32</sup> TÜİK Kurumsal

<sup>33</sup> T. C. Sağlık Bakanlığı Tütün ve Madde Bağımlılığı ile Mücadele Dairesi Başkanlığı, 2019

MPOWER paketindeki O harfinin işaret ettiği **“Offer”**, bir başka deyişle “bireylere tütün tüketiminin bırakılması için yardım teklif edilmesi” politikası kapsamında, Türkiye’de sigarayı bırakma davranışı özendirilirken “ALO 171 Sigara Bırakma Danışma Hattı” ve sigara bırakma poliklinikleri kanalıyla hizmet verilmektedir. “ALO 171 Sigara Bırakma Danışma Hattı”nda bireyler sigaranın zararları hakkında bilgilendirilmekte ve bağımlılık düzeyleri belirlenmeye çalışılmaktadır. 23.11.2011 tarihli ve 28121 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak uygulamaya konulan “Tütün Bağımlılığı Tedavi ve Eğitim Birimleri Hakkındaki Yönetmelik” doğrultusunda yürütülen sigara bırakma polikliniği hizmetleri 2009 yılında 62 poliklinik tarafından sunulurken, 2019 yılı itibariyle hizmet sunan poliklinik sayısı 532’ye ulaşmıştır. <sup>34</sup>

MPOWER paketinde yer alan W harfinin işaret ettiği **“Warn”**, bir başka deyişle, “bireylerin tütünün zararları ile ilgili uyarılması” kriteri ele alındığında 4207 Sayılı Kanun’da; TV kanalları ve radyolarına getirilen tütün tüketiminin zararları konusunda bilgilendirici yayın yapma zorunluluğunun, en az 30 dakikasının 17:00-22:00 aralığında olmak koşuluyla 08:00-22:00 aralığında ve ayda en az 90 dakika olarak gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Ayrıca aynı kanun, Türkiye’de üretilen veya ithal edilen tütün ürünleri paketleri ile tabanı hariç nargile şişelerinin üzerine, en geniş iki yüzünden her birine, bu yüzlerin alanlarının yüzde seksen beşinden az olmamak üzere, özel çerçeve içinde tütün ürünlerinin zararlarını belirten resimli ve Türkçe yazılı uyarılar veya mesajlar konulması yükümlülüğünü getirmiştir. Bununla birlikte, tütün ürünü paketlerinde ve etiketlerinde aldatıcı tanımlama, marka, renk veya işaret kullanılmayacağı ve bu ürünlere ilişkin eksik ve yanlış bilgi verilemeyeceği hükme bağlanmıştır. “Tütün Mamullerinin Üretim Şekline, Etiketlenmesine ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” uyarınca tütün ürünü paketlerinde birleşik uyarılar (resimli ve yazılı sağlık uyarıları) kullanılması zorunludur. Yine aynı yönetmelik uyarınca, birleşik sağlık uyarılarının sigara birim paketinin en geniş arka yüzeyinin %100’ünü, sigara birim paketinin en geniş ön yüzeyi ile sigara dışındaki tütün mamulleri birim paketleri ve grupmanlarının en geniş ön ve arka yüzeylerinin her birinin en az %85’ini kaplaması gerektiği belirtilmiştir.

MPOWER paketinin E harfinin gösterdiği **“Enforce”**, bir başka deyişle, “tütün reklam, promosyon ve sponsorluk yasaklarının uygulanması” politikası söz konusu olduğunda, 4207 sayılı Kanun ve Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkilerin Satışına ve Sunumuna İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca tütün ürünlerinin ve üretici firmaların isim, marka veya alametleri kullanılarak her ne suretle olursa olsun reklam ve tanıtımı yasaklanmıştır. Ayrıca, tütün ürünleri üreten ve pazarlamasını yapan firmalar, her ne surette olursa olsun hiçbir etkinliğe isimlerini, amblemlerini veya ürünlerinin marka ya da işaretlerini kullanarak destek olamazlar. Bunlara ek olarak, tütün mamullerinin; işyerinin dışarıdan görünmeyen ayrı bir bölümünde, onsekiz yaşını doldurmamış kişilerin doğrudan ulaşamaması için tedbir alınmak suretiyle, çalışanların gözetim ve denetimi altında bulundurulup satılabileceği belirtilmiştir. Bunun yanı sıra, TV programlarında, sinemada, tiyatrodada, internet, sosyal medya vb. ortamlarda tütün ürünlerine ilişkin görüntülere yer verilemeyeceği ve sağlık, eğitim, spor vb. kuruluşlarda ve üniversite yerleşkelerinde tütün ürünlerinin satılmayacağı karara bağlanmıştır. Bununla birlikte, 4207 sayılı Kanun ve “Tütün Mamullerinin Üretim Şekline, Etiketlenmesine ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” uyarınca 2019 yılından itibaren<sup>35</sup> tütün ürünlerinin, markalara ilişkin renk, yazı, şekil ve konum açısından tümüyle aynı biçimde tasarlandığı standart ve düz paketlerle satışı zorunludur.

<sup>34</sup> T. C. Sağlık Bakanlığı Tütün ve Madde Bağımlılığı ile Mücadele Dairesi Başkanlığı, 2019

<sup>35</sup> Bu zorunluluğa uymayan tütün ürünlerinin 05.12.2019 tarihi itibariyle piyasaya arzı ve 05.01.2020 tarihi itibariyle ise piyasada bulundurulması yasaklanmıştır.

MPOWER paketinin R harfinin işaret ettiği **“Raise”**, bir başka deyişle “tütün ürünlerindeki vergi oranlarının artırılması” politikası çerçevesinde, DSÖ tütün ürünlerinde en az %75 oranında vergi uygulanmasını önerirken, söz konusu oran Türkiye’de 2022 yılında %80,8 olarak gerçekleşmiştir.<sup>36</sup> 2025 yılı başında ise ortalama fiyatı 75 TL olan 1 paket sigaranın vergi yükünün %81,4 seviyesine kadar çıktığı dikkat çekmektedir.

45

## TÜRKİYE’DEKİ MPOWER UYGULAMALARININ CİDDİYETİ DSÖ’NÜN 2023 YILINDA YAYIMLADIĞI “KÜRESEL TÜTÜN SALGINI” RAPORUNDAKİ AB ÜLKELERİ İLE KARŞILAŞTIRMALI TABLOSUNDAN İZLENEBİLMEKTEDİR:<sup>37</sup>

Country (Ülke)	Adult daily smoking prevalence (2021) (Yetişkin günlük sigara içme yaygınlığı)	M Monitoring (Tütün kullanımını izleme)	P Smoking bans (Bireylerin pasif sigara etkileniminde n korunması)	O Cessation programmes (Bireylere tütün tüketiminin bırakılması için yardım teklif edilmesi)	W		E Advertising bans (Tütün reklam, promosyon ve sponsorluk yasaklarının uygulanması)	R	
					Health warnings (Sağlık uyarıları)	Mass media (Kitlesele medya)		Taxation (Vergilendirme)	Cigarettes less affordable since 2012 (Sigaralar 2012’den bu yana daha ucuz)
Avusturya	20%							74.0%	↔
Belçika	21%				☆			79.9%	Yes
Bulganistan	32%							85.3%	No
Hırvatistan	31%							86.0%	↔
Kıbrıs	29%							74.4%	↔
Çek Cumh.	23%							75.6%	Yes
Danimarka	14%				☆			81.5%	↔
Estonya	20%							88.2%	No
Finlandiya	14%				☆			89.4%	Yes
Fransa	28%				☆			83.8%	Yes
Almanya	17%		-					64.4%	Yes
Yunanistan	28%		...				...	81.2%	↔
Macaristan	28%		...		☆		...	72.0%	↔
İrlanda	16%				☆			76.1%	No
İtalya	21%		-					76.7%	↔
Letonya	23%							81.4%	No
Litvanya	23%		...				...	76.1%	↔
Lüksemburg	18%							68.5%	↔
Malta	20%		...				...	77.6%	No
Hollanda	17%				☆			76.9%	↔
Polonya	21%							78.4%	No
Portekiz	19%							78.0%	No
Romanya	23%							69.1%	No
Slovakya	24%							76.7%	Yes
Slovenya	18%				☆			79.0%	↔
İspanya	23%							77.6%	↔
İsveç	8%		-				...	67.9%	↔
Birleşik Krallık	12%				☆			83.7%	Yes
Norveç	10%				☆			59.6%	↔
Türkiye	28%		...		☆		...	80.8%	↔

Hali hazırda çok sıkı düzenlemelere ve uygulanan yasaklara rağmen tüketim oranlarının azalmadığı dikkat çekmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu’nun (TUIİK) 2022 yılı verilerine göre, Türkiye’de sigara içme oranı %32’dir. Bu da yaklaşık 21 milyon kişilik geniş bir kitlenin halihazırda sigara içtiğini göstermektedir. Tüm uygulama ve önlemlere rağmen ülkemizde sigara kullanıcı sayısı artmaktadır. TUIK verilerine göre Türkiye’de sigara içme oranı 2012’de %26,8 iken bu oran son on yılda %32’ye çıkmıştır. Keza, aynı dönemde 15-24 yaş grubunda sigara kullanım oranları %17,1’den %22,3’e yükselmiştir.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> T. C. Sağlık Bakanlığı Tütün ve Madde Bağımlılığı ile Mücadele Dairesi Başkanlığı, 2019

<sup>37</sup> Dünya Sağlık Örgütü, Küresel Tütün Salgını, 2023

<sup>38</sup> (Türkiye İstatistik Kurumu, Sağlık Araştırması 2022)

## 5.2. Kaçak ve Kayıt Dışı Tütün ve Tütün Mamulleri

46

**TÜRKİYE'DE TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİNİN YASA DIŞI SATIŞI, HEM ÜRETİCİ VE TÜKETİCİYİ HEM DE DEVLETİ ETKİLEYEN BİR SORUN OLMAKLA BERABER FARKINDALIK FAALİYETLERİ VE CEZAI YAPTIRIMLAR İLE BU SORUNUN ÖNÜNE GEÇİLMEMEYE ÇALIŞILMAKTADIR.**

Türkiye'de, birçok gelişmiş ülkede olduğu gibi tütün ve tütün mamullerinde yüksek vergi yükleri bulunmaktadır. Buna bağlı olarak, yüksek vergi yüklerinden kaçınarak ürünleri daha ucuza temin etmek isteyen tüketici, yasa dışı ürünlere yönelmektedir. Yasa dışı tüketim, kamu nezdinde doğrudan vergi kaybına neden olurken aynı zamanda yasal pazarda haksız rekabet ortamı oluşturmaktadır. Kayıt dışı elde edilen kazanç, suç teşkil edebilecek aktivitelerin desteklenmesine ön ayak olabilmektedir. Sonuçta tütün ve tütün mamullerinin yasadışı satışı, üreticinin karını ve tüketicinin sağlığını etkilediği gibi kamu gelirlerini ve kamu bütçesini doğrudan ve dolaylı olarak etkilemektedir. Türkiye'de bu problemlerin önüne geçebilmek, kaçak ve kayıt dışı ile mücadelede farkındalık oluşturmak için çalışmalar yürütülmeye devam etmektedir. Bununla beraber, bu ürünlerle ilişkisi olan kişiler, hapis ve para cezası ile cezalandırılmaktadır. Örneğin, tütün ve tütün mamullerini, kaçak olarak ülkeye sokan kişiler 3 yıldan 10 yıla kadar hapis ve 10 milyon TL'ye varan adli para cezası ile yargılanabilirler. Yine önceki cümlede bahsi geçen kaçak eşyayı, bu özelliğini bilerek ticari amaçla satın alan, satan, taşıyan ve saklayan kişiler, 3 yıl-6 yıllık hapis cezaları ve 5 milyon TL'ye varabilecek adli para cezaları ile cezalandırılabilirler.<sup>39</sup>

47

**TÜRKİYE'DE YASA DIŞI TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİ KULLANIMININ BOYUTLARI NET OLARAK BİLİNMEMEKLE BERABER DENETİMLERİN ARTMASININ DA ETKİSİYLE TÜKETİCİLERİN YASADIŞI ÜRÜNLERDEN YASAL PAZARA YÖNELMESİYLE TOPLAM YASAL PAZARDA BİR BÜYÜME TRENDİ GÖRÜLMEKTEDİR.**

Ancak yine de saha araştırmalarına göre son yıllarda yurt dışı menşeli kaçak sigara oranında bir artış eğilimi olduğu dikkat çekmektedir.<sup>40</sup> Bununla birlikte yasadışı açık tütün satışı, değer zinciri için önemli bir risk olarak öne çıkmaktadır. Rakamlar net bilinmemese de yapılan tahminler, yasadışı tütün ticareti nedeniyle devletin vergi kaybının güncel durumda 100 milyar TL seviyelerini aştığı konusunda ortak bir noktaya varmaktadır. Yapılan tahminlere göre 1 milyar adet sigaranın yasadışı ticareti nedeniyle oluşan vergi kaybı yaklaşık 3 milyar TL'dir. Buradan hareketle, 2024 yılında yaklaşık 189 milyar adetlik toplam tüketimin yaklaşık yüzde 20'sinin (yaklaşık 37 milyar adet) yasa dışı ticaret kaynaklı tüketim olduğu varsayılarak yapılan hesapla, 112 milyar TL vergi kaybının gerçekleşmiş olabileceği tahmin edilmektedir. Ek olarak Oxford Economics tarafından yapılan araştırmada, yasa dışı tütün mamulü ticaretinin toplam pazarın yüzde 28'ini oluşturduğu belirtilmektedir.<sup>41</sup> Bu oranın 2022 yılı içerisinde yaklaşık 40 milyar adede tekabül eden sigara dalının yasa dışı olarak tüketildiği gösterilmektedir. Türkiye'de tütün ve tütün mamullerinin yasa dışı satışı hususunda son dönemde dikkat çeken unsurlardan biri de, ısıtılan tütün mamulleri, elektronik sigaralar gibi yeni nesil dumansız ürünlerdir. Bu ürünlere yönelik farklı ülkelerde ve uluslararası organizasyonlar tarafından düzenlemeler oluşmaya devam ederken, Türkiye'de yasal olarak yeni nesil ürünlerin ticareti mümkün değildir. Tüketici talebinin giderek şekil değiştirmesi ve artmasıyla birlikte yeni nesil dumansız ürünler, tütün ve tütün mamullerinin yasa dışı satışını etkileyen bir faktör olarak öne çıkmaya başlamıştır ve TÜİK'in Sağlık Araştırmaları Anketine göre Türkiye'de de yasa dışı olarak tüketilmektedir.

<sup>39</sup> 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununun 3 maddesi.

<sup>40</sup> Nielsen Empty Pack Survey (EPS) Turkey 2024-Q2.

<sup>41</sup> Oxford Economics, 2023, *Illicit Tobacco Consumption in Türkiye*.

48

**SON YILLARDA YASA DIŞI TÖTÖN MAMULÖ TİCARETİNİN ANA KAYNAĞI; HERHANGİ BİR DENETİME VEYA VERĐİYE TABİ OLMADAN AÇIK OLARAK VEYA MAKARONA DOLDURULMUŐ (SİGARALAŐTIRILMIŐ) OLARAK TİCARETİ YAPILAN SARMALIK KIYILMIŞ TÖTÖN VE YENİ NESİL DUMANSIZ ÜRÖNLERDİR.**

Yasa dışı açık tötün ve dolu makaron satan noktaların sayısının son yıllarda hızla arttığı izlenmektedir. Tötün mamullerinin yasa dışı ticareti yarattığı vergi kaybının yanında önemli bir güvenlik riski de oluşturmaktadır. Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı'nın (KOM) yıllık faaliyet raporlarında da belirtildiği üzere yasa dışı tötün ve alkol ticareti terör ve suç örgütlerinin faaliyetlerini sürdürebilmeleri için finansal destek sağlamaktadır. Bu alanda devam eden kararlı mücadeleye rağmen hala yüksek seviyelerdedir. Kaçak olarak tüketilen yeni nesil dumansız ürünlerin ise denetime tabi olmaması nedeniyle kullanılan içerikler denetlenememekte ve halk sağlığı açısından ne tür riskler taşıdığı bilinmemektedir.

49

**TÖTÖN VE TÖTÖN MAMULLERİ DEĞER ZİNCİRİNİ YASA DIŞI TİCARET KAPSAMINDA ÖNLEM NİTELİĞİNDE DÜZENLEYEN REGÖLASYONLARA BAKTIĞIMIZDA 2023 YILINDA ORTAYA KÖNAN GRAMAJ KISITLARI DİKKAT ÇEKENLERDEN BİRİDİR.**

Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından yayımlanan Sarmalık Kıyılmış Tötün Mamulü Teknik Düzenleme Tebliği ile 500 gram ve 1 kilogramlık paketler yasaklanmıştır. Geleneksel ve harmanlanmış sarmalık kıyılmış tötün mamulü 50 ve 100 gramlık, yalnızca kooperatiflerin kapsamında olan tek tötün çeŐidinden üretilen sarmalık kıyılmış tötün mamulü ise 50, 100 ve 200 gramlık ambalajlarda piyasaya verilebilmektedir. Bu aksiyonlar ile birlikte yasa dışı tötün ticareti ile mücadelede önemli bir adım atılmıŐtır.

50

**BİR DİĞER ÖNEMLİ ÖNLEM ADIMI MAKARON ÜRETİMİ İLE İLİŞKİLİ ATILMIŐTIR.**

Ticaret Bakanlığı'nın da desteğiyle Tarım Bakanlığı tarafından Makaron Üretimi ve Ticaretine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte değişiklikler yapılmış, ambar kurulmasına dair şartlar, makaron paketleri, test üretim süreçleri gibi yasa dışı ticaret açısından önemli başlıklar yeniden düzenlenmiŐtir.

51

**BUNUN YANI SIRA, 4733 SAYILI TÖTÖN, TÖTÖN MAMULLERİ VE ALKOL PİYASASININ DÜZENLENMESİNE DAİR KANUN KAPSAMINDAKİ FAALİYETLERE İLİŞKİN BELGELERİN VERİLMESİ, İPTALI VEYA ASKIYA ALINMASIYLA İLGİLİ DÜZENLEMELERE GÖRE, LİSANS İPTALLERİ GERÇEKLEŞTİRİLMEKTEDİR.**

İlgili düzenlemelere aykırı bir fiilden dolayı kesinleşmiŐ bir mahkûmiyet kararı almıŐsa, bu kişiye hiçbir belge verilmemektedir ve daha önce verilmiŐ belgeler Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından iptal edilmektedir. Aynı zamanda eğer bir kişi hakkında yine bu düzenlemelere aykırı fiillerden dolayı bir soruŐturma veya kovuŐturma başlatılmıŐsa, Bakanlık, bu durumu öğrendiğinde verilen belgeleri askıya almaktadır ve askıya alınan süre boyunca ilgili tesis veya iŐyeri için başka bir belge düzenlenmemektedir.

## 6. SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

52

**TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİ SEKTÖRÜ, DEĞER ZİNCİRİNİN FARKLI AŞAMALARINDA YARATTIĞI İSTİHDAM VE KATMA DEĞER İLE TÜRKİYE EKONOMİSİNİN ÖNEMLİ BİLEŞENLERİNDEN BİRİNİ OLUŞTURMAKTADIR.**

Sektör, tarım, imalat sanayinin farklı kırımları, toptan ve perakende satış yanı sıra vergi gelirlerinden kaynaklı kamu mali kazancı ile farklı birçok kanaldan ekonomiye etki etmektedir. Bunun yanı sıra sektör, tütün mamulleri kaleminde yarattığı dış ticaret fazlası ve önümüzdeki dönemde kullanılması son derece önemli olan ihracat potansiyeli ile öne çıkmaktadır.

53

**TÜRKİYE'DE TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİ SEKTÖRÜ TOPLAM 412 BİN 145 KİŞİYE VARAN İSTİHDAM VE VERGİ GELİRLERİYLE BİRLİKTE 15,7 MİLYAR DOLARLIK EKONOMİK DEĞER YARATMAKTADIR.<sup>42</sup>**

Tütün ve tütün mamulleri sektörünün yarattığı istihdamın çok önemli bir kısmı tütün üretimi aşamasındaki tarımsal istihdamdan kaynaklanmaktadır. Bunun yanı sıra tütün mamullerinin satış aşamasında yaratılan istihdam da son yıllarda artan şekilde öne çıkmaktadır. Şekil 30 ve 31'de tütün ve tütün mamulleri değer zincirinde farklı aşamalarında yaratılan istihdam ve ekonomik değer ortaya konmaktadır. Tütün mamüllerinin üretimi aşaması en fazla ekonomik değer yarattığı değer zinciri aşaması olarak öne çıkarken, toplam ekonomik etkinin önemli bölümü vergi gelirlerinden kamu mali kazancı olarak ortaya çıkmaktadır. 2024 yılında tütün ürünlerinin satışından kaynaklı 97,6 milyar liralık KDV, 309,3 milyar liralık ÖTV geliri oluşmuştur.

### ŞEKİL 30

*Türkiye'de tütün ve tütün ürünleri değer zincirini oluşturan aşamalarda yaratılan istihdam, 2023*



\* Perakende satış, belirli bir mala tahsis edilmiş mağazalardaki tütün ürünlerinin perakende ticaretini kapsamaktadır.

\*\* Perakende tütün mamulleri satışı yapan tüm girişimlerin toplamını ifade etmektedir. Bu sayı aynı zamanda istihdam göstergesi olarak kullanılmıştır.

Kaynak: Eurostat, TÜİK, TADB, TEPAV hesaplamaları<sup>43</sup>

### ŞEKİL 31

*Türkiye'de tütün ve tütün ürünleri değer zincirinde yaratılan ekonomik değer, 2023*



Kaynak: Eurostat (Yapısal İş İstatistikleri), TÜİK (Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri), Eurostat (Tarım Veriseti), Avrupa Komisyon (2015), TAPDK, TÜİK (Tarımsal Fiyat ve Ekonomik Hesaplar), IMF (Uluslararası Finansal İstatistikler), FAOSTAT, Birleşmiş Milletler Comtrade, BACI, Nielsen, TEPAV hesaplamaları

\*Hesaplamayı oluşturan alt kalemler, en güncel verilerle hesaplanmıştır.

\*\*Perakende satış, belirli bir mala tahsis edilmiş mağazalardaki tütün ürünlerinin perakende ticaretini kapsamaktadır.

<sup>42</sup> Hesaplamayı oluşturan alt kalemler, en güncel verilerle hesaplanmıştır.

<sup>43</sup> Türkiye için toplam çiftlik sayısı yerine toplam sözleşmeli üretici sayısı kullanılmıştır.

## RAPORUN ÖNCEKİ BÖLÜMLERİNDEKİ ANALİZLERLE ORTAYA KONAN TÜRKİYE'DEKİ TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİ DEĞER ZİNCİRİNDE YARATILAN EKONOMİK ETKİ AŞAĞIDAKİ TABLODA (ŞEKİL 32) ÖZETLENMEKTEDİR.

Değer zincirinin en önemli ve temel aşamalarından biri olan tütün üretimi aşamasında, 2023 yılında tütün üreticisi sayısının 50.333 olduğu görülmekte, bununla birlikte tütün üretiminde yaklaşık 186 bin 551 kişinin çalıştığı tahmin edilmektedir. Bir sonraki temel aşama olan tütün mamulleri imalatında ise girişim sayısı 74, çalışan sayısı ise 5.664'tür. 2024 yılında tütün mamulleri ihracatı 615 milyon dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

## TÜTÜN MAMULLERİ SATIŞI, DEĞER ZİNCİRİNDE İSTİHDAM AÇISINDAN DİKKAT ÇEKEN BİR DİĞER TEMEL AŞAMADIR.

2023 yılında sektörde 791 toptancı bulunurken, yalnızca tütün ürünleri perakende satışı yapan 14.479 satış noktası ile tütün ürünleri perakende satışını da yapan 183 bin 396 satış noktası vardır. Toptan satış kapsamında çalışan kişi sayısı 14.811 iken, yalnızca tütün ürünleri perakende satışında çalışan sayısı 21.723'tür.

## EKONOMİK ETKİ DEĞERLENDİRMESİ KAPSAMINDA ÖNE ÇIKAN ALANLARDAN BİRİ VERGİ ETKİLERİDİR.

Son yıllardaki düzenlemelerle birlikte gelen güncellemeler sonucunda, 2024 yılında tütün ve tütün mamulleri sektöründen 97,6 milyar liralık KDV geliri elde edilirken, 2024 yılında ise elde edilen ÖTV geliri 309 milyar lira olmuştur.

ŞEKİL 32

Tütün ve tütün mamullerinde yaratılan ekonomik değer

Değer Zinciri Aşamaları	Sosyoekonomik Göstergeler	Türkiye
Tütün üretimi	Mahsul üretimi, 1000 ton	86 (2023)
	Üretici sayısı	50.333 (2023)
	Toplam tütün üretimi, milyon \$	232 (2023)
	Çalışan sayısı	186.551*
Tütün ürünleri imalatı	Toplam üretim, milyar \$	2.6 (2023)
	Girişim sayısı	74 (2023)
	Çalışan sayısı	5664 (2023)
	Katma değer, milyon \$	375 (2021)
	İhracat, milyon \$	649 (2024)
	Toplam mal ve hizmet alımı, milyar \$	2.2 (2023)
Toptan satış	Toptancı sayısı	791 (2023)
	Çalışan sayısı	14.811 (2023)
	Katma değer, milyon \$	407 (2023)
Perakende satış	Yalnızca tütün ürünü satışı yapan satış noktası	14.479 (2023)
	Tütün ürünü satışı yapan satış noktası	183.396 (2024)
	Çalışan sayısı	21.723 (2023)
	Katma değer, milyon \$	77 (2023)
Kamu mali kazancı	Özel Tüketim Vergisi, milyar \$	9,4 (309 milyar lira) (2024)
	Katma Değer Vergisi, milyar \$	3 (98 milyar lira) (2024)

Kaynak: Eurostat (Yapısal İş İstatistikleri), TÜİK (Yıllık Sanayi ve Hizmet İstatistikleri), Eurostat (Tarım Veriseti), TADB, TÜİK (Tarımsal Fiyat ve Ekonomik Hesaplar), IMF, FAOSTAT, Birleşmiş Milletler Comtrade, TEPAV hesaplamaları

**TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİ DEĞER ZİNCİRİ, TÜRKİYE EKONOMİSİNDE GENİŞ BİR ETKİ YARATARAK TARIMDAN SANAYİYE, PERAKENEDEN KAMU VERGİ GELİRLERİNE KADAR PEK ÇOK ALANDA DOĞRUDAN VE DOLAYLI ETKİ YARATMAKTADIR.**

Sektör, yüksek istihdam kapasitesi, yarattığı katma değer ve dış ticaret fazlası ile ekonomik dinamikler açısından önemli bir konumda bulunmaktadır. Türkiye ekonomisinin önemli bileşenlerinden birini oluşturan tütün ve tütün mamulleri değer zincirinde yaratılan değeri korumaya yönelik regülasyonlar gelişmeye devam etmektedir. Fakat tüm önlemlere rağmen, yasa dışı ticaret vergi kayıplarına neden olmaya devam etmektedir. Bu nedenle, regülasyonların uygulama etkinliğinin artırılması ve denetim mekanizmalarının artırılmaya devam etmesi önem taşımaktadır. Ayrıca tütün mamulleri üzerine yoğunlaşan yasa dışı ticaretin caydırıcı cezalarla önlenmesi öncelikli konular arasında değerlendirilmelidir. Son dönemde sigara vergi yapısında fiyata bağlı nispi verginin ağırlığının azaltılarak maktu vergi ağırlığının artırıldığı ve buna bağlı olarak mali çarpanın düşürüldüğü düzenlemeler sayesinde vergi gelirleri korunurken sigaraların enflasyon üzerindeki olumsuz etkisi azaltılmıştır. Para, maliye ve gelirler politikalarının uyumlu işleyişine güzel bir örnek olan bu düzenlemenin enflasyonla mücadelenin kritik olduğu önümüzdeki dönemde de kademeli olarak devam etmesi, vergi yapısının da gelişmiş ülke örneklerine adım adım yakınlaştırılması ülke ekonomisi açısından önemli bir husustur.

**TÜTÜN VE TÜTÜN MAMULLERİ DEĞER ZİNCİRİNDE YENİ NESİL ÜRÜNLERİN PAZARA GİRME-SİYLE BİRLİKTE KÜRESEL PAZAR DİNAMİKLERİ VE TALEP YAPISINDA BELİRGİN DEĞİŞİMLER YAŞANMAKTADIR.**

Bu değişimler, geleneksel tütün mamullerinde ihracat kompozisyonunu etkilerken, aynı zamanda dış ticaret dengelerini ve ihracatçı ülkelerin rekabet avantajlarını yeniden şekillendirmektedir. Aynı zamanda yeni nesil dumansız ürünlere yönelik farklı ülkelerde ve uluslararası organizasyonlar tarafından yeni düzenlemeler oluşmaya devam etmektedir. Türkiye’de ise yasal olarak bu ürünlerin ticareti mümkün olmamakla birlikte, tüketici talebinin giderek arttığı bu ürünler tütün ve tütün mamullerinin yasa dışı satışını etkileyen kritik unsurlardan biri haline gelmektedir. Türkiye gibi güçlü üretim kapasitesine sahip ülkelerin bu değişimi dikkate alarak, geleceğe yönelik olarak yeni nesil ürünlerle gelen eğilimleri de kapsayan dış ticaret senaryoları üzerine düşünmesi önemlidir. İhracatta pazar payını korumak ve artırmak adına, küresel tüketim trendlerini yakından takip etmek, katma değerli ürün üretimine odaklanmak ve regülasyonlarla uyumlu hareket etmek, pazarda uzun vadeli rekabet avantajını sürdürmek için bir gereklilik olarak öne çıkmaktadır. Unutulmaması gerekli bir nokta da yasa dışı yollardan tedarik edilen ve içerikleri denetlenemeyen yeni nesil dumansız ürünlerin sağlık açısından oluşturabileceği risklerdir.

# ŞEKİLLER

<b>Şekil 1:</b> Tütün ve Tütün Mamulleri Değer Zinciri .....	7
<b>Şekil 2:</b> Ham tütün üretimi en yüksek ilk 20 ülke ve tütün miktarları (bin ton) ve seçili ülkelerin dünya tütün üretiminden aldığı pay (%), 2023 .....	10
<b>Şekil 3:</b> Ham tütün üretimi için en geniş arazi kullanan ilk 20 ülke ve arazi boyutları 1000 hektar) ve seçili ülkelerin toplam tütün tarım arazisinden aldığı pay (%), 2023 .....	10
<b>Şekil 4:</b> Dünyada tütün üretim değeri (milyar dolar) ve tütünün toplam tarım üretimi içerisindeki payı (%), 2004-2022 .....	11
<b>Şekil 5:</b> Türkiye’de toplam ham tütün üretimi, 2008 – 2023 .....	11
<b>Şekil 6:</b> Türkiye’de tütün menşesine göre tütün üretimi, %, 2010 - 2023 .....	13
<b>Şekil 7:</b> Türkiye’de toplam tütün üretiminin bölgesel dağılımı, %, 2010 - 2023 .....	13
<b>Şekil 8:</b> Türkiye’de toplam tütün üretim alanının bölgesel dağılım oranları, 2010 - 2023 .....	13
<b>Şekil 9:</b> Türkiye’de tütün üretiminde sözleşmeli ve sözleşmesiz üretim, %, 2010 – 2023 .....	13
<b>Şekil 10:</b> Türkiye’de sözleşmesiz tütün üretimi, bin ton, 2010 - 2023 .....	14
<b>Şekil 11:</b> Türkiye’nin ham tütün dış ticareti, milyon \$, 2000-2024 .....	15
<b>Şekil 12:</b> Türkiye’nin ham tütün dış ticaret hacmi, bin ton, 2000-2024 .....	15
<b>Şekil 13:</b> Ham tütün ihracatında toplam ihracat bedelinin bölgesel dağılımı, %, 2003 - 2023 .....	16
<b>Şekil 14:</b> Ham tütün ithalat değerinin tütün tip ve nevelere göre dağılımı, %, 2009 - 2023 .....	16
<b>Şekil 15:</b> Türkiye’de ham tütün üretici sayısı, %, 2010 - 2023 .....	17
<b>Şekil 16:</b> Türkiye’de toplam tütün mamulleri üretimi, bin ton, 2003-2023 .....	18
<b>Şekil 17:</b> Türkiye’nin tütün mamulleri dış ticareti, milyon \$, 2000-2024 .....	19
<b>Şekil 18:</b> Türkiye’nin tütün sektöründe küresel pozisyonu.....	19
<b>Şekil 19:</b> Tütün mamulleri imalatında yaratılan katma değer, milyon dolar.....	20
<b>Şekil 20:</b> Tütün mamulleri imalatında toplam şirket sayısı, AB ve Türkiye karşılaştırması, 2005-2022 .....	21
<b>Şekil 21:</b> Türkiye’de tütün imalatında, üretim değerinin kaynakları, % , 2022 .....	21
<b>Şekil 22:</b> Tütün mamullerinin toptan ticaretini gerçekleştiren girişim sayısı, AB-27 ve Türkiye karşılaştırması, 2009-2022 .....	22
<b>Şekil 23:</b> Tütün mamullerinin toptan ticaretini gerçekleştiren girişimlerde çalışan sayısı, AB-27 ve Türkiye karşılaştırması, 2008-2022 .....	23
<b>Şekil 24:</b> Tütün mamullerinin toptan ticaretini gerçekleştiren girişimlerde faktör maliyetiyle katma değer, milyon dolar, AB-27 ve Türkiye karşılaştırması, 2008-2022 .....	23
<b>Şekil 25:</b> Türkiye’de perakende tütün mamulleri satış noktalarının dağılımı, 2024 .....	24
<b>Şekil 26:</b> Türkiye’de perakende tütün mamulleri satış noktalarının dağılımı (100,000 kişi başına), 2024 .....	25
<b>Şekil 27:</b> Tütün mamullerinin toptan ticareti özet tablosu, AB (2022), Türkiye (2022) .....	26
<b>Şekil 28:</b> Tütün mamullerinden elde edilen ÖTV geliri (milyar TL), 2007-2024 .....	28
<b>Şekil 29:</b> Sigara satışlarından elde edilen tahmini KDV geliri, milyar TL, 2007-2024 .....	29
<b>Şekil 30:</b> Türkiye’de tütün ve tütün mamulleri değer zincirini oluşturan aşamalarda yaratılan istihdam,2023 .....	35
<b>Şekil 31:</b> Türkiye’de tütün ve tütün ürünleri değer zincirinde yaratılan ekonomik değer, 2023 .....	35
<b>Şekil 32:</b> Tütün ve tütün mamullerinde yaratılan ekonomik değer.....	36

## KISALTMALAR

<b>AB-27</b> .....	Avrupa Birliği 27 üye ülkesi
<b>ABD</b> .....	Amerika Birleşik Devletleri
<b>AÜP</b> .....	Alternatif Ürün Projesi
<b>BACI</b> .....	Base Pour L'Analyse Du Commerce International (Uluslararası Ticaret Veritabanı)
<b>BAE</b> .....	Birleşik Arap Emirlikleri
<b>DSÖ</b> .....	Dünya Sağlık Örgütü
<b>FAO</b> .....	Food and Agriculture Organization
<b>GSU</b> .....	(Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü) Genel Sağlık Uygulamaları
<b>IMF</b> .....	International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
<b>KDV</b> .....	Katma Değer Vergisi
<b>KOM</b> .....	Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele
<b>OECD</b> .....	The Organisation for Economic Co-operation and Development (İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı)
<b>ÖTV</b> .....	Özel Tüketim Vergisi
<b>TADB</b> .....	Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı
<b>TEKEL</b> .....	Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş. G. M.
<b>TEPAV</b> .....	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
<b>TESK</b> .....	Türkiye Esnaf ve Sanatkârlar Konfederasyonu
<b>TKÇS</b> .....	Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi
<b>TÜİK</b> .....	Türkiye İstatistik Kurumu

# Türkiye'de Tütün ve Tütün Mamulleri Sektörü:

Değer Zinciri Yaklaşımıyla Ekonomik Etki  
Değerlendirmesi

20.yıl | tepav