



Türkiye'de Son Yıllarda Gübrede Uygulanan Politikalara Genel Bir Bakış

Bilal BİLGE¹, M. Metin ARTUKOĞLU²

¹Gübre Fabrikaları Türk A.Ş. İzmir Bölge Müdürlüğü

²Ege Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Tarım Ekonomisi Bölümü, İzmir

Makale Künyesi

Derleme / Review

**Sorumlu Yazar /
Corresponding Author**
M. Metin ARTUKOĞLU
metin.artukoglu@ege.edu.tr

Geliş Tarihi / Received:
04.10.2019

Kabul Tarihi / Accepted:
07.11.2019

Tarım Ekonomisi Dergisi
Cilt: 25 Sayı: 2 Sayfa: 275-281
*Turkish Journal of
Agricultural Economics*
Volume: 25 Issue: 2 Page: 275-281

DOI 10.24181/tarekoder.629455

Özet

Bu çalışmanın temel amacı, Türkiye'de son on yılda gübrede uygulanan politikaların değerlendirilmesidir. Gübrede istikrarlı ve sürekliliği olan politikaların olmadığı, daha çok günlük kararlarla yürütülen uygulamaların ağırlıklı olduğu görülmektedir. Türkiye, gerek gübre ithalatında gerekse gübre hammaddesi açısından büyük ölçüde dışa bağımlı bir ülke konumunda olup, yapılan değerlendirmelerde Türkiye'de en yaygın ekim alanına sahip Pamuk, Buğday ve Mısır'da fiyat artışlarının bu ürünlerin önemli girdisi olan gübrenin çok gerisinde kaldığı görülmektedir.

Gübre fiyatı ile ürün fiyatları arasındaki paritenin ürün fiyatları lehine olması yanında, sağlıklı gübre kullanımı için toprak kaynağı ile ilgili verilerin de çok iyi biliniyor olması gerekli olup, kapsamlı bir toprak envanteri çıkartılarak CBS ortamında uygun görülen gübre çeşidi ve miktarıyla interaktif kullanıma açık bir şekilde işlenmesi, gübre ile ilgili ithalat, ihracat, üretim ve gübre imalatında kullanılan ana ve ara malların verilerinin de çok sıkı bir şekilde izlenmesi ve kayıt altına alınması gerekmektedir. Bu sayede ihtiyaç duyulan gübre ve kullanılan gübre hızlı bir şekilde değerlendirilebilecektir.

Anahtar kelimeler: Gübre, tarım politikası, politika.

A General Review on Latest Policy Practices of Fertilizer in Turkey

Abstract

The main aim of this study is to analyze the fertilizer policies implemented in the last decade in Turkey. It is seen that there are no stable and continuous policies in fertilizer and the practices carried out with daily decisions are predominant. Turkey is a country dependent on imports in terms of fertilizer and fertilizer raw materials. The assessment in plants with the most extensive cultivation area in Turkey: cotton, wheat and, corn have been identified as. It is seen that the price increases in these products are far behind the fertilizer prices, which is an important input of these products.

The price difference between fertilizer price and crop prices should be in favor of crop prices, also the data on soil sources for healthy fertilizer use should be well known. A detailed soil map should be prepared, and it should be integrated into the GIS environment. The type and quantity of fertilizer should be processed online, and the data of the main and intermediate goods used in the import, export, production and fertilizer production of the fertilizer should be closely monitored and recorded. In this way, the required fertilizer and used fertilizer can be evaluated quickly.

Key words: Fertilizer, Agriculture policy, policy.

1.GİRİŞ

Tarımda kimyasal gübre kullanımı, verimliliği ve üretim düzeyini belirleyen en önemli unsurlardan biridir. Tarımsal üretim için gerekli temel girdiler içerisinde en önemlilerinden biri olan gübrenin, kaliteli ve yüksek verim elde edilerek, tarımın kârlı bir ekonomik faaliyet olarak sürdürülebilmesinde belirleyici etkisi vardır.

Hızla çoğalan dünya nüfusu ve değişen beslenme alışkanlıklarının yaratacağı gıda ihtiyacını karşılamak için gübreler geçmişte olduğu gibi gelecekte de tarım sektörünün vazgeçilmez bir girdisi olmaya devam edecektir. Tarımsal ürün maliyetleri içinde %10-15 paya sahip olan gübreler, ürün verimini tek başına %50 oranında arttırdıklarından tarım sektörü, gıda maddeleri fiyatları ve ülke ekonomisi üzerinde önemli bir etkiye sahiptir (Konyalı, 2016).

Gübreyle ilişkin bazı ülkelerde, özellikle gübre talebi, ticareti, uygulanan politikalara ve fiyatlarına ilişkin çalışmalara rastlanmakla (Arovuori and Karikallio, 2009; Heffer and Prud, 2016; Busch and Lacy, 2019) beraber, konuyu Türkiye açısından ele alan çalışmalar sınırlı olup (Miran, Abay ve Günden, 2002; Konyalı, 2008; Özüdoğru ve Miran, 2015), bu çalışmalarda da genellikle gübre talebi ve fiyatlarını ele alındığı görülmektedir. Son dönemlerde bu konuyu ele alan çalışmalara ise rastlanmamıştır. Çalışma bu eksikliği gidermek açısından önem taşımaktadır.

Bu çalışmanın temel amacı, Türkiye'de son on yılda gübrede uygulanan politikaların incelenmesi olup, gübrenin ekonomik olarak önemini ortaya konulması, uygulanan politikaların değerlendirilmesi, gübre fiyatlarındaki değişimleri ele alarak diğer önemli girdilerle karşılaştırmak ve ortaya çıkan sonuçları belirleyerek öneriler geliştirmesidir.

Çalışmada genel olarak son on yıllık verilerle konu değerlendirilmeye çalışılmıştır.

2. TÜRKİYE'DE UYGULANAN TARIMSAL DESTEKLEME ve GÜBREDE UYGULANAN GÜNCEL POLİTİKALAR

Tarımsal destekleme politikaları, tarım kesiminin gelir düzeyinin iyileştirilmesi, yeterli bir yaşam standardı sağlanması, üretim ve verimlilik artışı sağlanması, gıda güvencesinin sağlanması, tüketicilere uygun fiyatla yeterli ürün arzının garanti edilmesi, kırsal kalkınma ve doğal kaynakların dengeli kullanımının gerçekleştirilmesi amacıyla devletin tarım sektörünü genel ekonomik hedefler doğrultusunda yönlendirmesi için izlediği politikalarlardır. Özellikle Türkiye gibi ülkelerde, nüfusun önemli bir bölümünün hala tarım sektöründe istihdam edildiği ve ülke nüfusunun gereksinim duyduğu temel tüketim mallarının üretiminin büyük ölçüde bu sektörden karşılandığı düşünülürse, sektörün istikrarlı bir yapıya kavuşturulması için devletin müdahalesi ve tarıma yönelik destekleme politikaları izlemesi kaçınılmaz görülmektedir. Birçok ülkenin tarımsal politika düzenlemeleri fiyatların istikrarlı kılınması yoluyla tarımsal gelirin istikrara kavuşturulması ve kabul edilebilir bir gelir seviyesinin sağlanması üzerine inşa edilmiştir (Kıymaz, 2008).

Türkiye'de gübre kullanımı ve yerli gübre üretiminin desteklenmesine dönük politikalar 1961 yılında başlamıştır. 1961 yılından itibaren gübrenin fabrika çıkış fiyatı ve çiftçilerin ödeyeceği fiyatlar, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin tavsiyesiyle, hükümet tarafından tespit edilen kararnamelerle ilan edilmiştir. 1973 yılından itibaren gübre tedarik ve dağıtımında iki kamu kuruluşu olan Türkiye Ziraî Donatım Kurumu (TZDK) ve Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞFAŞ)'ne görev verilmiştir. 1974 yılında verimlilik artışında önemli payı olan gübre sübvansiyonu başlatılmıştır. Ancak, yaşanan petrol krizinin neden olduğu hammadde maliyeti, fiyatları hız şekilde artırmıştır. Verimlilik artışı ve üretimin devamlılığını hedefleyen politikalar nedeniyle gübre fiyatları kriz sonrası düşürülmüş ve 1979 yılına kadar sabit tutulmuştur. Talebin yurt içi üretim ile karşılanamaması yüksek fiyatlı gübrenin ithal edilmesine neden olmuş ve fiyat farkı da devlet tarafından sübvansiyon edilmiştir. Bazı yıllarda ithalatın yüksekliği sübvansiyon miktarını da arttırmıştır (Yeni ve Dölekoğlu, 2003).

1986 yılında “gübre tedarik, dağıtım, fiyat ve sübvansiyon” sistemi tamamen değiştirilmiştir. Buna göre, ilk kez somut olarak gübrede devlet desteğinden söz edilmiş ve “Türkiye'de bitkisel üretim yapan gerçek ve tüzel kişilere, özellikle bitkisel üretim amacıyla daha ucuz fiyatla gübre sağlanması ve destekleme ödemesi yapılması belirtilerek”, gübre desteklemesi açık bir şekilde ifade edilmiştir. Buna ilave olarak, gübre tedarik ve dağıtım konusunda TZDK ve TŞFAŞ'dan başka, Türkiye'de gübre fabrikaları ve bunların pazarlama şirketleri, Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği ile Tarım Satış Kooperatiflerinin de görev almaları sağlanarak, sistem “liberalize” edilmiştir (Özdemir, 2011).

1998 yılından itibaren gübre sektöründeki kamu ağırlığını azaltmayı hedefleyen özelleştirilme uygulamalarına başlanmıştır. Sektörde kamuya ait iki önemli üretim birimi olan Türkiye Gübre Sanayi A.Ş. ve İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. özelleştirilmesi ile başlayan çalışmalar 2005 yılında tamamlanmıştır. Bunun sonucunda, kamunun gübrede üretici olarak varlığı sona ermiştir. 1994 yılına kadar, gübre desteklemesi, kullanılan gübre miktarının kilogramı başına belirli bir ödeme şeklinde yapılırken, bu ödemeler de zaman zaman yeniden düzenlenmiştir (Olhan, 2000). 1997 yılından gübre desteğinin bittiği 2001 yılına kadar üreticiye sübvansiyonlu fiyatlardan gübre dağıtılmış, gübre desteklemeleri gübre üreten kuruluşlara ödenmiştir. (Gaytancıoğlu, 2009). Bu tarihten 2005'e kadar olan 4 yıl boyunca gübrede devlet desteği verilmemiştir. 7 Eylül 2005 tarihinde “Çiftçilere Kimyevi Gübre Destekleme Ödemesi Yapılmasına Dair Karar”ın yayınlanması ile yeniden gübrede destek vermeye başlanmış ve desteklemeye konu olan tarım arazileri büyüklüğünün 500 dekarı geçemeyeceği de belirtilmiştir (TAGEM, 2018).

2005 yılında verilen gübre desteği, 2006 yılında verilmemiş, 2007 yılı seçim yılı olması sebebiyle yeniden verilmiştir. 2009 yılı gübre desteği için 50 dekar üzerinde ekiliş alanına sahip üreticilere toprak analizi yaptırma koşulu getirilmiştir. Verilen desteklerden yararlanmak için ise üreticilerin Çiftçi Kayıt Sistemine (ÇKS) kayıtlı olmaları gerekmektedir (T.C. Resmi Gazete, 2009).

25 Nisan 2006 tarihinde, resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Tarım Kanunu bugün Türkiye'de tarımsal desteklerin çerçevesini çizmektedir. Bu kanunla tarım sektörünün ve kırsal alanların geliştirilmesi ve desteklenmesi adına politikalar ve bu politikaları gerçekleştirebilmek adına kullanılacak araçlar ortaya konmuştur. Söz konusu politikaların etkinliğini arttırabilmek ve tarım sektörünün politikalara uyumunu kolaylaştırmak amacıyla tarımsal destekler verilmektedir.

3. TÜRKİYE'DE GÜBRE ÜRETİMİ, KULLANIMI ve DIŞ TİCARETİ

Türkiye'de 2008 yılında gübre üretimi 2.961 bin ton iken, 2018 yılında %36 oranında artarak 4.027 bin ton olarak gerçekleşmiştir. Gübre kullanımı ise 2008 yılında 4.129 bin ton iken, 2018 yılında %31 artarak 5.412 bin ton olarak gerçekleşmiştir (Çizelge 1). 2018 yılında 4.027 bin ton seviyelerinde gerçekleşen gübre üretimi, kullanımın yaklaşık %74'ünü karşılamaktadır.

Nitratlı gübrelerin 2016 yılı içerisinde satışının yasaklanmasından dolayı çiftçilerin üreye yönlendirmesiyle, üre kullanımında 2017 yılında 2015 yılına göre %79'luk artış yaşanmıştır (TAGEM, 2018). Kompoze gübreler gübre kullanımının yaklaşık yarısını oluşturmaktadır. Gübre kullanımı, gübrelerin uygulama dönemlerine göre değişmektedir. Taban gübreleri (DAP-Diamonyum Fosfat, TSP-Triple Süper Fosfat vs.) bitki ekim ve dikimlerinin yapıldığı sonbahar ve ilkbahar dönemlerinde kullanılırken, üst gübreleri (ÜRE, %26 CAN-Kalsiyum Amonyum Nitrat, AS-Amonyum Sülfat, vs.) hububat için ilkbahar diğer bitkiler için yaz döneminde kullanılmaktadır.

Uygulanan tarım politikaları, çiftçinin alım gücü, yağış durumu, tarım ürünlerinin fiyatları, döviz kurları gibi etkenler dikkate alındığında; Türkiye'de gübre kullanımı yaklaşık 5 - 5,5 milyon ton aralığında değişmekte olup; bunun parasal değeri yaklaşık 3 - 3,5 milyar dolardır (Konyalı, 2016). En yüksek kullanım, 2016 yılında 6.745 bin ton olarak gerçekleşmiştir (Çizelge 1).

Çizelge 1. Türkiye'de gübre üretim ve kullanımı

Yıllar	Gübre Üretimi		Gübre Kullanımı		(1)/(2)* 100
	(000 ton) (1)	İndeks (2008=100)	(000 ton) (2)	İndeks (2008=100)	
2008	2.961	100,0	4.129	100,0	71,7
2009	2.878	97,2	5.263	127,5	54,7
2010	3.400	114,8	4.968	120,3	68,4
2011	3.750	126,6	4.766	115,4	78,7
2012	3.661	123,6	5.384	130,4	68,0
2013	3.577	120,8	5.814	140,8	61,5
2014	3.548	119,8	5.472	132,5	64,8
2015	3.674	124,1	5.508	133,4	66,7
2016	3.359	113,4	6.745	163,4	49,8
2017	3.842	129,8	6.333	153,4	60,7
2018	4.027	136,0	5.412	131,1	74,4

Kaynak: TÜİK, 2019a.

Türkiye'de hammadde kaynakları bulunmadığından kimyasal gübre sektörü önemli ölçüde dışa bağımlıdır. 2016 yılında yaklaşık 6,7 milyon ton olan kimyasal gübre kullanımının %73'ü ithal edilmiş iken, ithalat 2008 yılına göre (2.078.000 ton) %239 oranında artmıştır. 2014 yılında ise kimyasal gübre ithalatı bakımından Cumhuriyet tarihinin rekoru kırılmıştır (Çizelge 2).

Çizelge 2. Türkiye gübre ihracatı, ithalatı ve ithalatın kullanımındaki payı

Yıllar	İhracat		İthalat		İthalatın Kullanımdaki Payı (%)
	(Ton)	İndeks (2008=100)	(Ton)	İndeks (2008=100)	
2008	207,852	100.0	2,078,000	100.0	50.30
2009	220,684	106.2	3,010,000	144.9	57.00
2010	532,403	256.1	3,428,000	165.1	69.00
2011	489,550	235.5	3,331,000	160.3	69.89
2012	331,371	159.4	3,285,000	158.1	61.01
2013	198,259	95.4	4,210,000	202.6	72.41
2014	324,907	156.3	4,521,000	217.6	82.62
2015	313,838	151.0	4,162,000	200.3	75.56
2016	325,991	156.8	4,969,000	239.1	73.67
2017	602,294	289.8	5,359,000	257.9	84.62

Kaynak: TÜİK, 2019b.

Türkiye gübre üretiminin kullanımı karşılama oranları 2008-2017 yılları arasında %50-79 arasında değişiklik göstermiştir. Kullanımın en az olduğu 2011 yılında üretim %79 oranında kullanımı karşılamıştır. Türkiye'de gübre kullanımı yaklaşık 5-6,7 milyon ton aralığında değişmektedir. 2017 yılında 3,8 milyon ton seviyelerinde gerçekleşen gübre üretimi, gübre kullanımının %61'ini karşılamaktadır. Üretiminin kullanımı karşılama oranları yıllara göre dalgalı bir seyir izlemektedir (Çizelge 3).

Çizelge 3. Üretimin Kullanımı Karşılama Oranı

Yıllar	Üretim (bin ton)(1)	Kullanım(bin ton)(2)	(2)/(1)*100
2005	3 158	5 199	61
2010	3 447	4 968	69
2011	3 750	4 766	79
2012	3 661	5 339	69
2013	3 577	5 813	62
2014	3 548	5 471	65
2015	3 674	5 508	67
2016	3 358	6 745	50
2017	3 842	6 333	61

Kaynak: TAGEM, 2018.

4. GÜBRE FİYATLARI ve DESTEKLERİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRMELER

Türkiye gübre kullanımının fiyatlara bağlı olarak zaman zaman dalgalanmalar yaşanmakla beraber genel olarak yıldan yıla arttığı görülmektedir. Genel olarak dünya ortalamasının altında kalan Türkiye 2005 yılına oranla toplam NPK-Azot (N), fosfor (P2O5), potasyum (K2O) ana kullanımını %23 oranında artırmıştır (TAGEM, 2018).

İç piyasadaki gübre fiyatlarını, uluslararası piyasalardaki hammadde ve gübre fiyatları, döviz kurundaki değişimler belirlemektedir. Dünya piyasalarındaki hammadde fiyatları ile döviz kurundaki artış, Türkiye'de üretim maliyetinin artmasına neden olmaktadır. Gübre üretiminde maliyetlerin %60 gibi önemli bir kısmını hammadde oluşturmaktadır (TAGEM, 2018). Son yıllarda tarımsal işletmelerin üretim maliyetleri içerisinde kimyasal gübre masraflarının önemli bir yer tuttuğu, yapılan çalışmalarda görülmektedir (Barlas ve ark., 2019).

Çizelge 4'de, en çok kullanılan gübre kalemlerinden kompoze sınıfta yer alan DAP gübresi ile, azotlu gübrelerden Üre ve AS gübrelerinin fiyat değişimleri incelendiğinde, en çok fiyat artışının DAP gübresinde 4 kat olarak arttığını, bunu 3,5 kat artış ile AS ve 3,16 kat artış kaydeden Üre gübresi izlemektedir.

Çizelge 4. DAP, Üre ve AS 'da Son On Yıllık Fiyat Değişimi

Yıllar	DAP		ÜRE		AS	
	Fiyat (TL/Kg)	İndex (2009=100)	Fiyat (TL/Kg)	İndex (2009=100)	Fiyat (TL/Kg)	İndex (2009=100)
2009	689	100.0	630	100.0	325	100.0
2010	1011	146.7	694	110.2	382	117.5
2011	1498	217.4	982	155.9	585	180.0
2012	1465	212.6	1178	187.0	641	197.2
2013	1330	193.0	1120	177.8	623	191.7
2014	1568	227.6	1159	184.0	620	190.8
2015	1825	264.9	1176	186.7	681	209.5
2016	1471	213.5	1035	164.3	644	198.2
2017	1538	223.2	1156	183.5	708	217.8
2018	2768	401.7	1990	315.9	1148	353.2

Kaynak: TAGEM, 2018.

Konuyu daha iyi değerlendirebilmek için Türkiye'de yaygın ekim alanına sahip başlıca ürünlerdeki fiyat değişimleri Çizelge 5'te verilmiştir.

Çizelge 5. Pamuk, Mısır ve Buğday Son On Yıllık Fiyat Değişimi

Yıllar	Pamuk (Kütlü)		Buğday(Durum)		Mısır	
	Fiyat (TL/Kg)	İndex (2009=100)	Fiyat (TL/Kg)	İndex (2009=100)	Fiyat (TL/Kg)	İndex (2009=100)
2009	0.79	100.0	0.54	100.0	0.44	100.0
2010	1.23	155.7	0.54	100.0	0.47	106.8
2011	1.88	238.0	0.59	109.3	0.63	143.2
2012	1.23	155.7	0.61	113.0	0.58	131.8
2013	1.35	170.9	0.67	124.1	0.61	138.6
2014	1.47	186.1	0.74	137.0	0.62	140.9
2015	1.32	167.1	0.78	144.4	0.66	150.0
2016	1.7	215.2	0.81	150.0	0.66	150.0
2017	2.01	254.4	0.89	164.8	0.75	170.5
2018	2.38	301.3	0.96	177.8	0.85	193.2

Kaynak : TÜİK, 2019c.

Çizelge 5'ten de anlaşılacağı gibi, son on yılda Türkiye'de en yaygın ekim alanına sahip Pamuk fiyatının 3 kat, Buğday'ın 1,77 kat ve Mısır'ın 1,9 kat artmış olduğu görülmektedir. Dolayısıyla ürünlerdeki fiyat artışı gübredeki fiyat artışının gerisinde kalmıştır.

Tarımsal üretimin artırılması ve fiyat dalgalanmalarından üretici ve dolayısıyla da tüketicilerin olumsuz yönde etkilenmemesi adına birçok yeni tedbir uygulamaya konulmuştur. Öncelikle, bitkisel ve hayvansal üretimde girdi maliyetlerinin düşürülmesi amacıyla önemli tarımsal girdilerden olan gübrede 2016 yılında KDV oranı sıfırlanmıştır.

1974 yılında yaşanan petrol krizi nedeniyle gübre fiyatlarında artış yaşanması sonucu ilk defa destekleme uygulamasına başlanmıştır. 1974-1986 yılları arası gübre cinslerine göre belirlenen maktu miktarlar üzerinden destekleme yapılmıştır. Ancak, bu destekleme yöntemi, finansman sıkıntısı ve yapılan usulsüzlükler nedeniyle uygulamadan kaldırılmıştır (TAGEM, 2018).

1994 yılında gübre fiyatlarının belirli oranlarda karşılanması uygulamasına geçilmiş, ancak, bu destekleme yöntemi de uygulamada yaşanan zorluklar ve yapılan usulsüzlüklerin kamuoyuna yansması nedeniyle 1997 yılında iptal edilmiştir. Bununla beraber, bu yöntem 31.03.2002 tarihine kadar devam etmiştir.

2003 yılının son çeyreğinden itibaren ise dünyada yaşanan fiyat artışlarından çiftçiyi korumak amacıyla alan bazlı ürün grubuna göre değişen miktarlarda ÇKS'ye kayıtlı olan çiftçilere 2003 yılından itibaren mazot, 2005 yılından itibaren de gübre ve toprak analizi desteği verilmeye başlanmıştır. Çiftçilere toprak analizine dayalı gübre kullanım bilinci kazandırmak ve toprak verimliliğini sürdürülebilir amacıyla 2005-2016 döneminde 650 milyon TL toprak analizi destekleme ödemesi yapılmıştır. 2017 üretim sezonu için de yetkilendirilmiş laboratuvarlara analiz başına 40 TL ödeme yapılmaya başlanmıştır (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2018).

Çizelge 6'da ödemenin yapıldığı yıldaki birim destekleme miktarları belirtilmiştir. Ödemeler bir önceki yılın üretim sezonu kayıtlarına göre yapılmıştır.

Çizelge 6. Ürün Grubuna Göre Gübre Birim Desteği (TL/Da)

Yıllar	Ürün Grubu Gübre Desteği (TL/Da)			
	Yağlı Tohumlu ve Endüstri Bitkileri	Hububat, Yem Bitkileri, Baklagiller, Yumruklu Bitkiler, Sebze, Meyve	Süs Bitkileri, Özel Çayır Mera, Orman emvali alanlar	Toplam Destek (Milyon TL)
2008				
2009	0.79	100.0	0.54	100.0
2010	1.23	155.7	0.54	100.0
2011	1.88	238.0	0.59	109.3
2012	1.23	155.7	0.61	113.0
2013	1.35	170.9	0.67	124.1
2014	1.47	186.1	0.74	137.0
2015	1.32	167.1	0.78	144.4
2016	1.7	215.2	0.81	150.0

Kaynak: TAGEM, 2018.

2017 yılında mazot ve gübre destekleme ödemeler tek kalemde ödenmiş olup, üreticilere toplam 1,5 milyar TL mazot ve gübre destekleme ödemesi yapılmıştır. Gübrede %18 olan KDV 10 Şubat 2016 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan düzenleme ile kaldırılmıştır. KDV'nin kaldırılması ile üreticilere 1 milyar TL destek sağlanmıştır. Ocak 2018 tarihinden itibaren Gübre Takip Sistemi (GTS) devreye girmiştir (TAGEM, 2018).

2015 yılında da alan bazlı tarımsal destekler adı altında gübre desteklemesine devam edilmiştir. Gübre desteklenmesi ülke genelinde daha fazla bir gübreleme kullanımına neden olmakla beraber, üreticiye maliyetinin önemli bir bölümünü devletin üstlenmesi nedeniyle kimyasal gübreler dikkatle sarf edilen bir girdi olma özelliğine kavuşmamıştır. Doğru bir gübreleme için toprak ve bitki analizlerine başvurulması kaçınılmaz görülmektedir.

Tarım politikalarının sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi düzenli bir kayıt sisteminin varlığı ile mümkündür. Türkiye'de bugüne kadar her bir ürüne ait üretim miktarları, ürün deseni, arazi kullanım bilgisi ve çiftçi profili gibi konularda yeterli, güncel bir veri tabanı oluşturulamamıştır. Bu olumsuz durumu ortadan kaldırmak için 2001 yılında Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) uygulamaya konulmuştur. 2018 yılı itibarıyla, Gübre Takip Sistemi(GTS) devreye girmiştir. Böylelikle, sağlıklı veri oluşturulabilmek ve daha denetimli ve kontrollü gübre kullanımının önü açılmış olacaktır. Son olarak, dağıtıcıların yediemininde bulunan Amonyum Nitrat (%33 AN) gübresinin güvenlik riski oluşturması nedeniyle, 27.02.2017 tarih ve 270 sayılı Bakan Olur'u ile bu gübrenin kullanılmasına yönelik çeşitli tedbirler alınmıştır (TAGEM, 2018).

4. SONUÇ ve ÖNERİLER

Tarımsal destekleme politikalarının etkinliğinin yapısal sorunların giderilmesi ile de yakından ilişkili olduğu görülmektedir. Tarımsal desteklemelerde hedef kitleye göre planlanan bir destekleme politikası ile tarımda rekabet gücü artırılabilir ve gelirlerde iyileşme sağlanabilir. Özellikle referans grup kabul edilen desteklerden yararlanamayan küçük ölçekli tarım işletmeleri için farklı destekleme araçları kullanılabilir. Böylelikle bu üreticileri tarım sektöründe tutma şansı yaratılmış ve yaşam standartları da yükseltilmiş olacaktır. İşletmelerin ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilen destekleme politikaları ile de kıt kaynaklar etkin bir şekilde üretime tahsis edilebilir, üreticiler üzerindeki maliyet baskısının olumsuz etkileri azaltılabilir, işletmeler daha rekabetçi bir yapıya kavuşturulabilir.

Türkiye gübre kullanımında zaman zaman dalgalanmalar yaşansa da sektörün genel durumu dikkate alındığında, yıllara göre artış eğiliminde olduğu üretimin kullanımını karşılayamadığı ve ihtiyacın çoğunlukla ithalat yoluyla karşılandığı hususu dikkat çekmektedir. Türkiye'de gübre kullanımı; iklime, yetiştirilen bitki türlerine, münavebe durumuna, sulama imkânları ile dünyada ve Türkiye'deki ekonomik gelişmelere bağlı olarak yıldan yıla az da olsa değişiklik arz etmekle birlikte yıllık ortalama 5-6 milyon ton olarak gerçekleşmektedir (TAGEM, 2018)

Türkiye'nin hem gübre ihtiyacı hem de gübre imalinde kullanılan hammaddeler açısından önemli ölçüde dışa bağımlı bir ülke olması da temel problemler arasında yer almaktadır. Türkiye'deki gübre kullanımı ile ilgili sorunlar; ekim alanları, bitkisel üretim durumu, gübre üretim, tüketim, ithalat ve ihracatıyla nüfus artışı ve nüfusun sosyo-kültürel yapısı bir bütün halinde ele alındığında ancak daha sağlıklı analiz edilebilecektir.

Günümüzde Türkiye'de toplam zirai girdiler içerisinde gübrenin % 15 – 20'lik bir payı vardır. Usulüne uygun olarak yapılan gübrelemenin bitkisel üretimdeki artışa etkisi ise % 50 ila 75 arasında olup bazı ürünlerde bu % 100'e kadar çıkabilmektedir. Örneğin Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM)'ne bağlı devlet çiftliklerinde gübreleme denemeleriyle dekar başına buğdayda % 102, arpada ise % 74'lük verim artışı kaydedilmiştir (Şahin,2016).

Türkiye'de gübre kullanımını etkileyen sorunlardan biri de mevcut arazi varlığının fiziksel özellikleridir. Türkiye, iyi kalitede tarım alanları sınırlı olan, engebeli ve eğimi yüksek sahaların geniş yer kapladığı bir ülke olması nedeniyle gübre ihtiyacı yüksek bir ülkedir. Toprak yapısı açısından da hatalı uygulamalarla tuzlanmanın çok ciddi bir sorun teşkil etmesi, toprakların organik maddece fakirliği, topraktan doğal ve beşeri faaliyetlerle uzaklaşan bitki besin maddelerinin (Özellikle azot açısından) yerine konulamaması gibi sorunlarda bu alanda göz ardı edilemeyecek noktalar vardır.

Tarımın çevreye verdiği zararları önlemek için tarımsal tekniklerin gerektiği gibi uygulanması, tarımsal girdilerin bilinçli ve az kullanılması, organik tarımın yaygınlaşması ve gelecek kuşakların da kendi gereksinimlerini karşılayabilmeleri için sürdürülebilir tarım felsefesinin yaşama geçirilmesi gerekmektedir (Altan ve ark., 2000).

Türkiye'de gübre kullanımı konusunda yapılması gereken en önemli husus, çiftçiyi toprağını analiz ettirmeye sevk ve gübre kullanımında bilinç kazandırmaktır. Hem ekonomik bir zirai faaliyet hem de ekosistem açısından bunun önemi yadsınmaz. Yapılan literatür çalışması neticesinde, neredeyse tüm çalışmalarda ortak paydayı teşkil eden konu, çiftçi bilinçsizliği ve yayım hizmetlerinden yeterli kadar istifade edilemediği görülmüştür. Usulüne uygun olarak yapılan bir gübreleme kararı önemli oranda artırmaktadır. Fakat geçmişte olduğu gibi bugün de üretici hangi gübreyi, nerede, ne zaman, ne ölçüde ve nasıl tatbik edeceği noktasında bilgisizdir. Literatürde yapılan çalışmalarda özellikle kooperatifler aracılığı ile üreticilerin gübreleme konusunda teknik olarak desteklenmesi gerektiği vurgulanmaktadır (Kınıklı ve ark., 2017). Bu açıdan Türkiye'de gübreleme problemleri ele alınırken konunun beşeri boyutuna özellikle önem verilmesi gerekmektedir.

Gübre desteklemeleri ise başlı başına ele alınması gereken bir konudur. İlk olarak 1970'lerde başlayan gübre desteği, 1986'da düzenli yapılan bir üretici desteği haline gelmiştir. 2001'e gelindiğinde ise Bakanlar Kurulu kararıyla gübre desteği sonlandırılmıştır. 2005'te ise birtakım koşullara bağlı olmak suretiyle (toprak analiz desteği gibi) yeniden gübre desteği verilmesine başlanmıştır.

Türkiye'nin gübre kullanımı konusu ele alınırken gübre sanayi ve gübreleme ile ilgili idari uygulamalara da dikkat çekilmesi gerekmektedir. Türkiye, gerek gübre ithalatında gerekse gübre hammaddesi açısından büyük ölçüde dışa bağımlı bir ülkedir.

Bunlar içerisinde ise en fazla tüketilen azotlu gübrelerin temel hammaddesini teşkil eden doğalgaz konusunda dışa bağımlı olunması sektörü başlı başına sıkıntıya sokmaktadır. Özellikle son yıllarda etkisini daha fazla hissettiren enerji piyasalarındaki fiyat artışı ve/veya istikrarsızlığı sadece döviz kaybı açısından değil Türkiye için gübre üretim ve kullanım durumunu da ciddi oranda etkilemektedir. Türkiye'nin enerji kaynakları ithal ettiği ülkelerde yaşanan çatışmalar ve artan terör olayları tarımın önemli girdilerinden gübre sektörünü ve buna bağlı zirai üretimi daha da kırılgan hale getirmektedir. Bu açıdan başta doğalgaz olmak üzere gübre hammaddesi ithalatında seçilen pazarlara ayrıca dikkat edilmesi gerekmektedir. Nitekim söz konusu sanayi ve ticari ilişkilerin doğrudan doğruya Türk zirai hayatına yansımaları kaçınılmazdır.

Türkiye'de temel tarımsal girdilerden olan gübreleme ile ilgili çözüm bekleyen temel hususun bilinçsiz gübreleme ve farklı bölgelerde ihtiyaç duyulan gübrelerin tayini olduğu açık bir şekilde ifade edilebilir. Nitekim yapılan çalışmalar da gübre seçimi ve kullanımı noktasında, üreticinin alışkanlıklarına göre hareket ettiğini göstermektedir. Gübre kullanımı, bitkisel üretim ve verim durumunun seçilmiş ülkelerle yapılan karşılaştırılması neticesinde de gübreleme konusundaki bilinçsizlik kendini çok net bir şekilde göstermektedir. Türkiye'nin yıllık gübre kullanımı, çoğu gelişmiş ve tarımda entansifleşmiş ülkelere yaklaşırken, verim açısından bu ülkelerin çok çok gerisinde yer aldığı görülmektedir.

Türkiye'de gübre kullanımı ve kullanılan gübre çeşitleri ile ilgili önemli problemlerden bir diğeri ve ivedilikle ele alınması gereken hususlardan biri de veri problemidir. Konuyla ilgili veri eksikliği sadece gübre ile ilgili olmayıp toprak kaynağıyla ilgili veriler de büyük eksiklikler içermekte olup pek çoğu da oldukça eskidir. Sağlıklı gübre kullanımı için toprak kaynağı ile ilgili verilerin de çok iyi biliniyor olması gerekir. Bu açıdan kapsamlı bir toprak envanteri çıkartılarak CBS ortamında uygun görülen gübre çeşidi ve miktarıyla interaktif kullanıma açık bir şekilde işlenmelidir. Benzer şekilde gübre ile ilgili ithalat, ihracat, üretim ve gübre imalatında kullanılan ana ve ara malların verilerinin de çok sıkı bir şekilde izlenmesi ve kayıt altına alınması gerekmektedir. Bu sayede ihtiyaç duyulan gübre ve kullanılan gübre hızlı bir şekilde değerlendirilebilecektir.

KAYNAKLAR

- Altan, T., Kanber, R., Özbek, H. ve Şekeroğlu, E., 2000. *Tarım ve Çevre, Özgürlük Dünyası Dergisi, Sayı:102.*
- Arovuori, K. and Karikallio, H., 2009. *Consumption Patterns and Competition in the World Fertilizer Markets 19th Symposium of the International Food and Agribusiness Management Association, June 20-21, 2009, Budapest, Hungary, 1-15.*
- Barlas, S., Örmeci Kart, M. Ç., Kınıklı, F., Işın, Ş. 2019. *İzmir İli Menderes İlçesinde Kesme Çiçek Üreticilerinin Üretim Kararlarını Etkileyen Faktörler, Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi 50(3):231-238.*
- Busch, L and Lacy, W.B., 2019. *Science, Agriculture, and the Politics of Research, Routledge published.*
- Gaytancıoğlu, O., 2009. *Dünya'da ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası, İTO Yayınları No:14, İstanbul.*
- Heffer, P. and Prud, M. 2016. *Global nitrogen fertilizer demand and supply: trend, current level and Outlook, 2016 International Nitrogen Initiative Conference, "Solutions to improve nitrogen use efficiency for the world", 4 – 8 December 2016, Melbourne, Australia, 1-11.*
- Kınıklı, F., Çıkıçtı, C., Yercan, M., İnce, Y. E. 2017. *Ortakların Kooperatif Hizmetlerinden Yararlanma Olanakları ve Memnuniyet Durumlarının İncelenmesi: İzmir İli Gödençe Tarımsal Kalkınma Kooperatifi Örneği, Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi Özel Sayı: 303-320.*
- Kıymaz, T., 2008. *Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması. DPT Yayınları, Yayın No: 2754, (<http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/kiymazt/politika>). Erişim Tarihi: 13.12.2018).*
- Konyalı S., 2016. *Türkiye'de Gübre Üretimi Ve Uygulanan Politikalar, 12. Tarım Ekonomisi Kongresi, Cilt: 3, 2041-2048.*
- Konyalı, S., 2008. *Türkiye'de Buğdayda Uygulanan Tarım Politikalarının Üreticiler Ve Tüketiciler Üzerindeki Etkileri: Trakya Bölgesi Örneği, T.C. Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Doktora Tezi, 158s.*
- Miran, B. Abay, C. Günden, C., 2002. *Pamukta Girdi Talebi: Menemen Örneği. Ege Üniv. Ziraat Fak. Derg., 2002, 39 (3): 88-95*
- Olhan, E., 2000. *Türkiye'de Gübre Sübvansiyon Politikaları- İçel İli Turunçgil Üreticileri Açısından Bir Değerlendirme, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayını, ISBN:975-93976-3-3, Ankara.*
- Özdemir, Z. 2011. *Türkiye'de Gübre Destekleme Uygulamaları, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 44(1-4): 282-289.*
- Özüdoğru, T. Miran, B., 2015. *Türkiye'de Farklı Destekleme Politikalarının Pamuk Arzu Üzerine Etkileri. Tarım Ekonomisi Araştırma Dergisi, (1) 2: 9-19.*
- Şahin, G. 2016. *Türkiye'de Gübre Kullanım Durumu ve Gübreleme Konusunda Yaşanan Problemler, Tarım Ekonomisi Dergisi, 22(1): 19-32.*
- T.C. Resmi Gazete, 2009. 8.5.2009 tarih ve 27222 sayı.
- TAGEM (Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü), 2018. *Gübre Sektör Politika Belgesi, 2018-2022.*
- Tarım ve Orman Bakanlığı, 2018. www.tarimorman.gov.tr. (Erişim: 28.12.2018)
- TÜİK, 2019a, *Tarım İstatistikleri, (www.tuik.gov.tr, Erişim: 15.05.2019)*
- TÜİK, 2019b, *Dış Ticaret İstatistikleri, (buruni, tuik.gov.tr, Erişim: 15.05.2019)*
- TÜİK, 2019c, *Tarımsal Fiyat İstatistikleri, (buruni, tuik.gov.tr, Erişim: 15.05.2019).*
- Yeni, R. ve Dölekoğlu, C.Ö. 2003. *Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler ve Üretici Transferleri. Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayın No:98, Ankara.*