tepav
Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
Aralık2012
N201285
DEĞERLENDİRME NOTU

Efşan NAS ÖZEN[1]
Araştırmacı,
TEPAV Gıda ve Tarım Politikaları Araştırma Enstitüsü

İdil BİLGİÇ ALPASLAN[2]
Araştırmacı,
TEPAV Gıda ve Tarım Politikaları Araştırma Enstitüsü

ET VE SÜT SEKTÖRLERİNDE ARZ VE FİYAT DİNAMİKLERİ

Nasıl Bir Politika Çerçevesi Çizilmeli?

Canlı hayvan ve karkas et ürünlerine uygulanan gümrük vergisi oranları, 2011 ve 2012'de yapılan artışlardan sonra ekim ayı sonunda yeniden arttırıldı. Kurban Bayramı'nın hemen sonrasında yapılan bu vergi artışı, et fiyatlarının başlangıçta yükselmesine sebep olmuştu. Ancak bu vergi artışının daha derin etkilere yol açtığı ve açmaya da devam edebileceği görülmektedir. Bu yazı, et ve süt sektörlerinin birbirleri ile ilişkisini ele alarak, ithalat izinleri, gümrük vergileri ve yem fiyatlarındaki değişimlerin etkisini incelemektedir.

[1] http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1249/Efsan+Nas+Ozen

[2] http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1254/Idil+Bilgic+Alpaslan

Türkiye'de Et İthalatı ve Gümrük Vergisi Oranları

Kırmızı et fiyatlarının 2009 yılının ikinci yarısından başlayarak hızla artışa geçmesi, hükümeti bu konuda tedbir almaya itti. Büyükbaş karkas et fiyatının 2010 yılı mart ayında çok yüksek seviyelere ulaşmasının ardından, hükümet Et ve Balık Kurumu (EBK)'na canlı hayvan ithalatı yapması için izin verdi. EBK'ya Nisan 2010'da verilen yetki uyarınca, kurumun Aralık 2010'a dek 16 bin ton kasaplık hayvan ve 7 bin 500 ton karkas et ithalatı yapması öngörüldü. Bu kapsamda önce EBK için canlı hayvanda yüzde 135 ve karkas ette yüzde 225 olan vergi oranı sıfıra indirildi. Ardından özel sektöre de ithalat izni verildi. 29 Haziran 2010 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan diğer bir Bakanlar Kurulu kararı ile EBK için yeni bir tarife kontenjanı açıldı ve kurumun 100 bin ton damızlık olmayan canlı hayvanı sıfır gümrükle ithal etmesine izin verildi. 22 Aralık 2010 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan Bakanlar Kurulu kararı ile EBK'nın sıfır gümrükle canlı hayvan ve sığır eti ithalatı için açılan tarife kontenjanının süresi 1 yıl daha uzatıldı.

2010 Nisan döneminde başlayan bu süreçte, hükümet gümrük vergileri üzerinde birçok kez değişiklik yaptı. 2010 Mart ayında gümrük vergisi oranları canlı hayvan ithalatında yüzde 135 ve karkas et ithalatında yüzde 225 iken, Haziran 2010'da ilk olarak EBK için canlı hayvan ithalatında gümrük vergisi oranı sıfıra çekildi. Ancak durumdan olumsuz etkilenen özel sektörün talebi doğrultusunda uygulama özel sektörü de kapsayacak şekilde dönüştürüldü. Kararlar yayımlandığında özel sektöre yönelik düşük gümrük vergisi uygulamasının canlı hayvan ithalatı için 1 Nisan 2011'de, karkas et içinse 1 Ocak 2011'de sonlanacağı açıklanmış olmasına karşın, 22 Aralık 2010 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan karar ile bu uygulama süresiz olarak uzatıldı.

Ancak yerli üreticinin düşük gümrük vergisi oranlarından olumsuz etkilenmesi üzerine, gümrük vergilerinin arttırıldığı yeni bir döneme girildi. Canlı hayvan için 2011'de yüzde 15'e çıkarılan gümrük vergisi, Temmuz 2012'de yüzde 30'a ve Ekim 2012'de yüzde 40'a çıkarıldı. Karkas etin gümrük vergisi de sık sık değiştirildi. Oran ilk olarak 19 Mart 2011'de yüzde 45'e, sonra 13 Mayıs 2011'de yüzde 60'a, 2 Temmuz 2011'de yüzde 75'e ve son olarak 30 Ekim 2012'de yüzde 100'e çıkarıldı.

Et, süt ve yem piyasaları birlikte incelenmeli

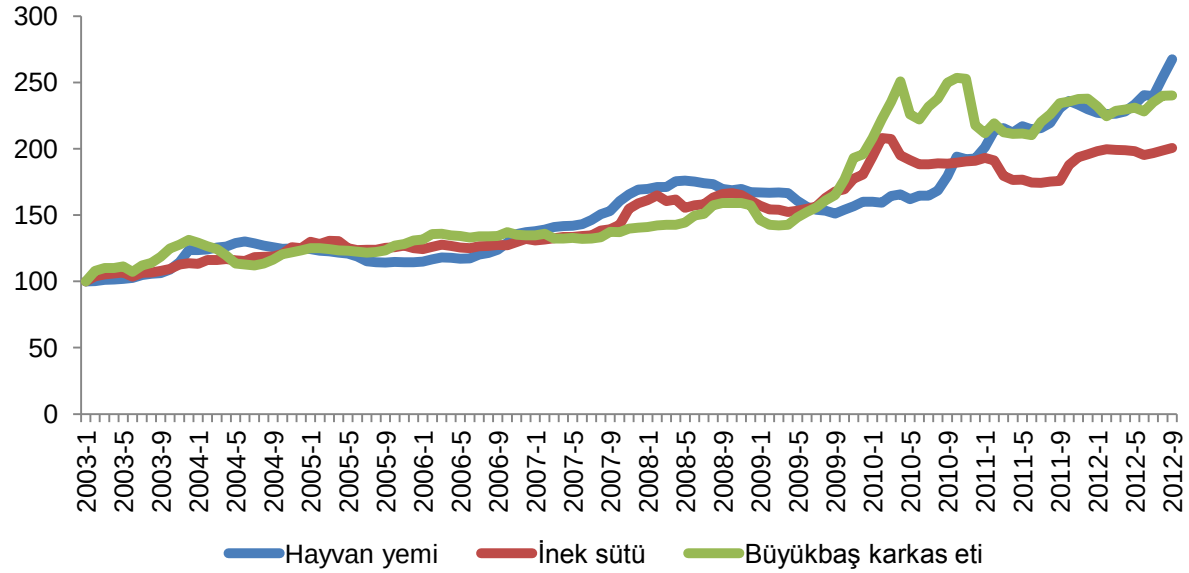
Et veya süt fiyatlarının çeşitli değişkenlerden nasıl etkilendiğini anlamak için sektörlerin her birini tek tek ele almak, yem fiyatlarının her iki ürünü de etkilemesi nedeniyle yeterli olmamaktadır. Çünkü, 2010 yılında TEPAV tarafından hazırlanan araştırmada da bahsedildiği gibi, gelir akımını istikrarlı bir hale getirmeye çalışan büyükbaş hayvan sahipleri, süt veya et üretiminden hangisini gerçekleştireceklerini göreli fiyatlara göre belirlemektedirler.[3] Diğer bir deyişle, süt-yem paritesi düştükçe süt üretiminin et üretimine göre kârlılığı azaldığı için, süt sığırı sahipleri et üretimini daha kârlı bularak hayvanlarını kesmektedirler. Kesilen süt sığırı sayısındaki artış süt üretimini olumsuz etkilemekte ve artan et arzı et fiyatlarını da düşürmektedir. Et ve süt piyasalarının birbirinden bağımsız düşünülmesi bu bağlantı nedeniyle mümkün değildir.

Et, süt ve yem fiyatlarının 2003 yılından bu yana değişimine bakıldığında, ithalat izinlerinin verilmeye başlandığı 2010 yılına kadar yem ve et fiyatları arasındaki ters orantılı bir ilişki olduğu görülmektedir (Şekil 1). Bu ilişki, yem fiyatlarındaki değişimi veri alan besicilerin, süt ve et üretimi arasında seçim yapmalarının bir sonucudur. Örneğin 2006 yılında yaşanan kuraklığın bir sonucu olarak yem fiyatlarında görülen artış, besicilerin hayvanlarını kesmelerine neden olmuş ve sütte azalan, ette ise artan arz, süt fiyatlarının et fiyatlarından daha hızlı artması sonucunu doğurmuştur.[4] Yem fiyatlarındaki hızlı artışın sonucu olarak hayvan sayısının giderek azalması, sonraki yıllarda yaşanan et krizine ve et fiyatlarının

[3] Sarp Kalkan ve Hüseyin Ekrem Cünedioğlu, "Et Fiyatlarındaki Artışa Nasıl Bakılmalı?", TEPAV Politika Notu, Haziran 2010. (http://www.tepav.org.tr/upload/files/1282204505-4.Et_Fiyatlarindaki_Artisa_Nasil_Bakilmali.pdf)
[4] O dönemde süt fiyatlarının bir seviyenin üzerine çıkmasını engelleyen gelişme, süt ve süt tozu ithalatına izin verilmesi olmuştur.

fazlasıyla yükselmesine yol açmıştır. **Yani 2010 yılında et ithalatına izin verilmesine neden olan gelişmeler, önceki yıllarda yem fiyatlarındaki artışın kontrolüne yönelik politikaların eksikliğinden kaynaklanmıştır.**

Şekil 1: Et, süt ve yem fiyatları, aylık ortalama, 2003-2012 (2003=100)



Kaynak: TÜİK

İthalat izinleri et ve süt fiyatları arasındaki ilişkiyi bozan bir etken

Yukarıda bahsedilen ilişki, Tablo 1'de daha net bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Örneğin yem fiyatlarının yüzde 19, süt fiyatlarının ise yüzde 11 arttığı 2004 yılında süt üretimi yalnızca yüzde 1 oranında artarken, kırmızı et üretiminde yüzde 22 oranında bir artış olmuştur. Sağılan büyükbaş hayvan sayısı ise yüzde 23 azalmıştır. Yem fiyatlarının yüzde 7 azaldığı, süt fiyatlarının ise sabit kaldığı 2009 yılında ise kırmızı et üretimi yüzde 14 azalırken süt üretimi yüzde 2 oranında artmıştır.

2010 yılında karkas et ithalatının başlaması et ve süt üretimleri arasında yem fiyatlarına bağlı olarak gelişen bu ilişkiyi bozmuştur: 2011 yılında yem fiyatları yüzde 28, süt fiyatları ise yalnızca yüzde 6 oranında artarken, süt üretimi yüzde 11 oranında artmış ve et üretimi ise sabit kalmıştır. Diğer bir deyişle, ithalatına izin verilen etin fiyatının yüzde 5 oranında azalmış olması, besicileri yem fiyatlarındaki yüksek artışa rağmen hayvanlarını kesmekten caydıran bir etken olmuştur.

Tablo 1: Yem, et ve süt fiyatları, et-süt üretimi ve hayvan sayıları, yıllık değişim, 2004-2011

	Fiyat			Üretim		Hayvan Sayısı	
	Yem	Karkas Et	Süt	Kırmızı Et	Süt	Toplam Büyükbaş	Sağılan Büyükbaş
2004	19%	4%	11%	22%	1%	3%	-23%
2005	-6%	4%	7%	-8%	4%	5%	3%
2006	4%	8%	0%	7%	8%	3%	5%
2007	22%	0%	9%	31%	3%	1%	1%
2008	15%	11%	17%	-16%	-1%	-2%	-3%
2009	-7%	6%	0%	-14%	2%	-1%	1%
2010	8%	46%	20%	89%	8%	6%	6%
2011	28%	-5%	6%	0%	11%	9%	9%

Kaynak: TÜİK

Kısa ve orta vadede etkiler farklı

Canlı hayvan ve karkas ete uygulanan gümrük vergisi oranlarının 30 Ekim 2012 tarihi itibarı ile arttırılması, et fiyatlarında öncelikle yukarı yönlü bir baskı yaratmıştır. Bu süreçte yem fiyatlarının da artışı ile besiciler için kazanç maliyeti karşılamadığından, kesime giden hayvan sayısı artmıştır. Etteki bu arz artışı, et fiyatlarının ilk etkinin aksine düşmeye başlamasına neden olmaktadır. Örneğin 7 Aralık 2012 tarihinde birçok gazetede de yer alan Diyarbakır'da yem fiyatları artışının et fiyatlarında düşüşe neden olması, böyle bir sürecin sonucudur.[5] Süt sığırlarının da kesimi ile birlikte bu süreçte süt arzının azalarak süt fiyatlarının da artması beklenmektedir. **Ancak, sığır varlığında göreli fiyatlardaki bu olumsuzluktan kaynaklanan azalış, orta vadede daha da derin etkilere neden olabilir: Azalan sığır varlığı, hem et hem de süt üretimini olumsuz etkileyeceğinden, iki ürün fiyatının da orta vadede yükselmesi mümkündür.**

Sonuç

Hayvancılık politikalarında bütüncül bir yaklaşımın eksikliği, geri dönüşü olmayan sonuçlar doğurabilmektedir. Bir sektöre uygulanan politikalar, başka bir sektörde önemli sonuçlara yol açabilmektedir. Örneğin 2007 yılında yem fiyatlarında görülen büyük artışın kontrol edilememesi, hayvan varlıklarını ciddi oranda azaltarak sonraki yıllarda et fiyatlarının artışına neden olmuştur. **Sektörün uzun dönemli etkileri göz önüne alarak tüm hayvancılık piyasalarını düzenleyecek bir mekanizmadan hala yoksun olduğu görülmektedir.**

Bu yazıda değinilen diğer bir nokta ise, et, süt ve yem piyasalarının birbiri ile olan ilişkisinin, et ithalatı ile birlikte bir ölçüde bozulmuş olduğudur. İthalat izinlerinin et fiyatlarındaki artışı sınırlandırması, besicilerin yükselen yem fiyatlarına rağmen ineklerini kesmemelerine neden olmuştur. Ancak 30 Ekim 2012 tarihinde gümrük vergilerinin yeniden artmasıyla birlikte et fiyatları artışa geçmiş, diğer yandan artan yem fiyatları da bakım masraflarını arttırmıştır. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak besicilerin süt ineklerini kesmeyi tercih etmeye başladıkları, bazı yerel piyasalarda düşüşe geçen et fiyatlarından anlaşılmaktadır. Bu durumun kısa vadede süt arzının azalmasına ve süt fiyatlarının da yükselmesine neden olabileceği tahmin edilmektedir. Ancak, doğru politika önlemleri alınmadığı takdirde hızla azalacak olan hayvan varlığı, orta vadede hem et hem de süt fiyatlarının yükselmesine neden olacaktır.

[5] http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/22098954.asp