

Vergisel ve Hukuki Düzenlemelerle Gıda İsrafına Karşı Devlet Müdahalesi: Fransa ve İtalya Örnekleri

Gamze ÇİMEN¹, Sercan YAVAN²

Öz

Gıda israfı, günümüzün en önemli çevresel, ekonomik ve sosyal sorunlarından biri olarak küresel çapta ciddi dışsallıklar oluşturmaktadır. Bu çalışma, gıda israfının piyasa mekanizmaları tarafından yeterince içselleştirilemeyen maliyetlerini, dışsallıklar kavramı temelinde değerlendirmekte ve devlet müdahalesinin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Gıda israfının yol açtığı çevresel bozulmalar, ekonomik kayıplar ve toplumsal eşitsizlikler sürdürülebilir kalkınma hedefleri doğrultusunda etkin müdahaleler yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda çalışma, süpermarketlerde uygulanan atık vergileri gibi vergisel yaptırımlar ile gıda bağışlarını teşvik eden sübvansiyon ve vergi indirimleri gibi mali araçların potansiyelini analiz etmektedir. Ayrıca ulusal düzeyde geliştirilen yasal düzenlemeler ve politika uygulamaları incelenerek, özellikle Fransa ve İtalya'da kabul edilen Garot ve Gadda yasaları örnekleri üzerinden devletin rolü detaylandırılmaktadır. Bu yasaların yalnızca ekonomik teşvikler değil, aynı zamanda kapsamlı kamu müdahalesi ve hukuki düzenlemelerle desteklendiği görülmektedir. Gıda israfı gibi karmaşık dışsallıkların önlenmesinde piyasa mekanizmalarının yetersiz kalması nedeniyle devletin çok boyutlu ve entegre politikalar geliştirmesi zorunlu hale gelmektedir. Çalışmanın bulgularında da maliye politikalarının ve hukuki düzenlemelerin eşgüdümlü biçimde uygulanmasının gıda israfını azaltmada ve sürdürülebilir gıda sistemlerine geçişte belirleyici bir rol oynadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Gıda İsrafı, Vergi Politikaları, Piyasa Başarısızlığı, Dışsallıklar*

¹ Doç. Dr., Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sivas, Türkiye, ORCID:0000-0002-5730-9274, e-posta: gcimen@cumhuriyet.edu.tr

² Doç. Dr., Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Aydın, Türkiye, ORCID:0000-0002-9873-5931, e-posta: sercan.yavan@adu.edu.tr (Sorumlu Yazar)

State Intervention Against Food Waste Through Fiscal and Legal Regulations: The Cases of France and Italy

Gamze ÇİMEN¹, Sercan YAVAN²

ABSTRACT

Food waste has emerged as one of the most pressing environmental, economic, and social issues of our time, generating significant global externalities. This study evaluates the costs of food waste that are inadequately internalised by market mechanisms through the lens of the concept of externalities and highlights the necessity of state intervention. The environmental degradation, economic losses, and social inequalities caused by food waste necessitate effective interventions aligned with the goals of sustainable development. In this context, the study analyses the potential of fiscal instruments such as waste taxes imposed on supermarkets and financial tools that promote food donations, including subsidies and tax reductions. Additionally, national legal regulations and policy practices are examined, with a particular focus on the Garot and Gadda laws adopted in France and Italy, respectively, to illustrate the role of the state. It is observed that these laws are supported not only by economic incentives but also by comprehensive public intervention and legal regulations. Due to the inadequacy of market mechanisms in addressing complex externalities such as food waste, the development of multidimensional and integrated public policies has become imperative. The findings of the study indicate that the coordinated implementation of fiscal policies and legal regulations plays a decisive role in reducing food waste and facilitating the transition to sustainable food systems.

Keywords: Food Waste, Tax Policies, Market Failure, Externalities

¹ Assoc. Prof. Dr, Sivas Cumhuriyet University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Sivas, Türkiye, ORCID: 0000-0002-5730-9274, e-mail: gcimen@cumhuriyet.edu.tr

² Assoc. Prof. Dr., Aydın Adnan Menderes University, Nazilli Faculty of Economics and Administrative Sciences, Aydın, Türkiye, ORCID: 0000-0002-9873-5931, e-mail: sercan.yavan@adu.edu.tr (Corresponding Author)

1. Giriş

Gıda endüstrisi, dünya genelinde 8 milyarı aşkın insanın beslenme ihtiyacını karşılayan ve küresel iş gücünün yaklaşık yarısını istihdam eden, ekonomik ve toplumsal açıdan kritik bir sektördür. Ancak bu geniş ölçekli sistem; artan küresel talep, çevresel tahribat ve gıda güvencesizliği gibi çok boyutlu ve giderek derinleşen sorunlarla karşı karşıyadır. Bu zorlukların merkezindeki en acil ve ele alınması gereken sorunlardan biri gıda kaybı ve israfıdır. Gıda kaybı, tüketicilere ulaşmadan önce tedarik zinciri boyunca atılan yenilebilir gıdayı ifade ederken, gıda israfı perakende ve haneler gibi tüketim aşamasında meydana gelir. Gıda kaybı ve israfı, hem küresel gıda güvenliğinin sağlanması hem de doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı açısından ciddi bir tehdit oluşturmakta; ancak iklim değişikliğiyle mücadelede önemli bir müdahale alanı ve fırsat sunmaktadır (World Economic Forum [WEF], 2025).

Son ürünün kaybı olarak ifade edilen gıda israfı, söz konusu ürünlerin üretiminde kullanılan toprak, su, tohum, enerji ve gübre gibi hayati kaynakların israfına yol açarak küresel gıda sistemindeki yapısal verimsizlikleri derinleştirmektedir. Bu durum, özellikle gelişmekte olan ülkelerde toprak ve su kaynakları üzerindeki rekabeti ve çatışmaları tetiklemektedir. Yoğun tarım uygulamaları, toprak bozulmasına neden olmakta; biyolojik çeşitliliğin korunmasında kritik öneme sahip yağmur ormanlarının tahribatına yol açmakta ve deniz ekosistemlerini tehdit ederek balık stoklarını tükenme noktasına getirmektedir. İsfraf edilen gıdanın üretimi için kullanılan su miktarı, her yıl Cenevre Gölü'nün hacminin üç katına eşittir. Tüketilmeyen gıdaların yetiştirilmesi, işlenmesi, paketlenmesi, depolanması ve taşınması süreçlerinde harcanan enerji ve kaynaklar ekonomik kayıpların yanında sera gazı emisyonları yoluyla iklim değişikliğinin hızlanmasına neden olmaktadır. Bu durumun en çarpıcı sonucu ise atık gıdaların çoğunlukla düzenli depolama alanlarına gönderilmesiyle ortaya çıkan metan gazı emisyonlarıdır. Nitekim metan, karbondioksit'e kıyasla yaklaşık 25 kat daha yüksek küresel ısınma potansiyeline sahip en güçlü sera gazlarından biridir (Speller, 2016).

Gıda kaybı ve israfının³ azaltılması, gıda sistemlerinin çevresel sürdürülebilirliğinin iyileştirilmesi ve dünya genelinde gıda güvenliği ile beslenme koşullarının desteklenmesi için önemli bir araçtır. Gıda israfı konusu, uluslararası düzeyde ilk kez 2011 yılında Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) yayımladığı tahminlerle gündeme taşınmıştır. Bu rapora göre dünya genelinde üretilen gıdanın yaklaşık %30'u kaybedilmekte veya israf edilmektedir. Konuya ilişkin araştırmalar ilerleyen yıllarda da devam etmiş; 2020 yılı itibarıyla, hasat sonrası ve perakende aşamasına ulaşmadan önce gıdanın %13,3'ünün kaybedildiği, ayrıca perakende ve tüketici düzeyinde %17 oranında israf gerçekleştiği tahmin edilmiştir. Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) ise 2022 yılında dünya genelindeki hane halklarının yalnızca bir yıl içinde, günde 1 milyardan fazla öğünü israf ettiğini bildirmiştir. Bu veriler, gıda israfının küresel ölçekteki boyutunu ve aciliyetini açıkça ortaya koymaktadır (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı [OECD], 2025b: 6).

³ Çalışmanın tamamında kavramsal tutarlılığı korumak amacıyla, 'gıda kaybı ve israfı' ifadesi yerine sadeleştirilmiş biçimi olan 'gıda israfı' ifadesi kullanılmıştır.

2022 yılı itibarıyla, dünya genelinde yaklaşık 783 milyon insan açlıkla karşı karşıya olup, bu sayı her 10 kişiden 1'ine denk gelmektedir. 2021 yılında ise 3,1 milyar kişinin sağlıklı bir diyeti karşılayacak maddi imkânı bulunmamaktadır. Söz konusu sorunlu eğilimlerin önüne geçilmesi ve gıda sistemlerinin dayanıklılığının artırılması, etkin kamu politikaları ve devlet müdahaleleri ile mümkün olabilir. Bu tür müdahaleler, gıda kurtarma çalışmalarını destekleyerek sosyal fayda sağlarken, gıda kaybının ve buna bağlı aşırı üretimin çevresel maliyetlerini de azaltmaya yardımcı olur (Global Food Donation Policy Atlas, 2024: 1). Son yıllarda gıda israfına yönelik farkındalık ve girişimler artsa da birçok ülke bu sorunu çözmek için gönüllü anlaşmalar, sivil toplum koordinasyonlu projeler ve zorunlu olmayan devlet girişimlerine devam etmektedir. Ancak bu tür gönüllü yaklaşımlar; katılım eksikliği, taahhütlerin sürekliliği, şeffaf ölçüm ve raporlama eksikliği ile bedavacılık (free-rider) davranışları gibi nedenlerle sınırlı etkiye sahip olup, yaptırım olmayan uygulamaların toplumsal fayda üretmede yetersiz kaldığını göstermektedir (Atkins ve Bowman, 2025: 4).

Bu makalenin temel motivasyonu üç ana ekseninde şekillenmektedir: *Birincisi*, okuyucuları gıda israfının çevresel, ekonomik ve sosyal etkileri bağlamında dışsallıkların doğası ve kavramsallaştırılması konusunda bilgilendirmek ve bu kavramların politika yapım sürecindeki önemini ortaya koymak; *İkincisi*, piyasa ve devlet arasındaki etkileşim çerçevesinde; süpermarketlerde uygulanan atık vergileri gibi caydırıcı önlemler ile gıda bağışlarını teşvik eden sübvansiyon ve vergi indirimi gibi destekleyici mekanizmalar aracılığıyla gıda israfının etkin bir biçimde nasıl önlenebileceğini analiz etmek; *Son olarak*, iklim değişikliği, küresel gıda güvenliği ve sürdürülebilirlik gibi acil dışsallık sorunları karşısında gıda israfının çok katmanlı etkilerini ortaya koymak; bu dışsallıkları çevresel, ekonomik ve sosyal boyutlarıyla sistematik biçimde sınıflandırmak ve piyasa–devlet ikiliğine sıkışmayan, çok aktörlü yönetim yaklaşımlarına dayalı bir kavramsal çerçeve sunmaktır. Buradaki ‘piyasa–devlet ikiliğinin ötesine geçmek’ ifadesi, gıda israfının yalnızca piyasa mekanizmalarıyla ya da salt devlet müdahaleleriyle çözülemeyeceğini; yerel yönetimler, sivil toplum, perakende zincirleri ve tüketiciler gibi çok sayıda aktörün eşgüdümlü rol aldığı bütüncül bir yönetim modelinin gerekliliğini ifade etmektedir. Bu amaçlar doğrultusunda, çözüm politikalarının uygulamadaki yansımalarını somutlaştırmak ve teorik çerçevenin pratik karşılığını değerlendirebilmek adına, gıda israfıyla mücadelede kapsamlı ve yenilikçi politikalar geliştirmiş olan Fransa ve İtalya ülkeleri örnek ülke incelemesi olarak ele alınacaktır.

2. Gıda İsrafı ve Küresel Sistem Krizi: Sürdürülemez Tüketimin Görünmeyen Yüzü

Küresel gıda üretimi, insan ile doğa arasındaki karşılıklı etkileşimin en somut örneklerinden biri olup, çevresel kaynaklar üzerindeki baskısıyla ekolojik sistemlerin sürekliliğini tehdit etmektedir. Artan gıda talebi, küresel ormansızlaşmanın %80'inden fazlasına ve tatlı su tüketiminin %70'ine yol açmakta; ayrıca biyolojik çeşitlilik kaybına ve küresel sera gazı emisyonlarının %30'undan fazlasına neden olmaktadır. Tarımsal üretim sistemlerinin çevresel maliyeti bu denli yüksek iken, dünya genelinde üretilen gıdanın en az üçte birinin israf ediliyor olması, mevcut gıda sisteminin sürdürülebilirliğine

yönelik ciddi bir problem ortaya koymaktadır. Bu miktar, sadece mevcut beslenme yetersizliği yaşayanların değil, 2050 yılına kadar dünya nüfusuna eklenmesi beklenen 2 milyar kişiyi de kapsayabilecek, toplam 3 milyar insanı beslemeye yetecek düzeydedir (Colbert ve Schein, 2017: 1).

Gıda israfı, insan tüketimine uygun olan gıdanın atılması veya alternatif (gıda dışı) olarak kullanılması anlamına gelir ki; bu, gıdanın kendi isteğiyle ya da ihmal sonucu bozulmaya veya son kullanma tarihine bırakılmasıyla gerçekleşir. FAO'nun 2011 yılında yayımladığı rapora göre sanayileşmiş ülkelerde israf edilen gıda miktarının (222 milyon ton) Sahra Altı Afrika'da mevcut gıda üretimine (230 milyon ton) eşit olduğu tahmin edilmektedir (FAO, 2011: 5) Tarım alanından sofraya kadar tüm tedarik zincirindeki gıda israfı; üretim, dağıtım ve bertaraf maliyetlerini artırır. Bu nedenle gıda israfı, yol açtığı çevresel ve sosyal sorunlara ek olarak işletmeler için ekonomik kayıplara yol açar. Meyve ve sebze değer zincirinde, üretim sürecinin hemen hemen tüm aşamalarında belirli bir düzeyde gıda israfı genellikle fizyolojiktir. Bu israfın nedenleri arasında doğal afetler, depolama ve nakliye sırasında yüksek bozulabilirlik, paketleme sorunları yer almaktadır. Ek olarak gıda fazlalığı veya estetik nedeniyle besinsel ve organoleptik (gıdaların tadı, kokusu, rengi ve görünüşü) özellikleri hala bozulmamışken büyük miktarlarda ürün kaybedilir. Bu nedenle tüketicilerin tutumları ve davranışları, değer zincirinin alt kısmındaki gıda israfını ele almada büyük önem taşımaktadır (Moggi vd., 2018: 3).

UNEP'in Food Waste Index Report 2021'de yayımlanan 2019 verileri, dünya genelinde üretilen gıdanın yaklaşık %17'sinin, diğer bir ifadeyle 931 milyon tonun ev, restoran ve perakende aşamalarında atık olarak kayba uğradığını göstermektedir. Bu atığın %11'i hane halkında, %5'i yiyecek hizmetlerinde ve %2'si perakendede gerçekleşmektedir (UNEP, 2021). Artan ekonomik refah ve büyüyen orta sınıf ile birlikte gıda israfı miktarının hızla yükselmesi beklenmektedir. Bu büyük miktardaki israf, çevresel (sera gazı emisyonları, arazi kullanımı), ekonomik (hane, işletme ve devlet harcamaları) ve sosyal (açlıkla mücadele) sonuçlar doğurmaktadır (Zhen vd., 2023: 1). Tüketilmeyen bu gıdaların üretimi için dünya tarım arazilerinin yaklaşık %28'i Çin ve Hindistan'ın toplam yüzölçümünden daha büyük bir alan kullanılmakta, bu da yıllık 1 trilyon dolarlık ekonomik kayba yol açmaktadır (Atkins ve Bowman, 2025: 4). Avrupa Birliği'nde (AB) 2022 yılında kişi başına ortalama 132 kg gıda israfı gerçekleşmiş olup, bu miktar toplamda 59 milyon tonun biraz üzerindedir. Bu israf, AB gıda sistemine bağlı toplam sera gazı emisyonlarının yaklaşık %16'sını oluşturmaktadır (European Environment Agency, 2025). Söz konusu israf, yalnızca çevresel değil, sosyal ve ekonomik sonuçlar da doğurmaktadır. AB'de işletmeler ve tüketiciler yılda yaklaşık 132 milyar €'luk bir kayıp yaşarken, 37 milyondan fazla kişi her ikinci gün kaliteli bir öğün karşılayamamaktadır. Küresel ölçekte atılan gıdalar ise yılda 1,26 milyar aç insanı beslemeye yetecek düzeydedir. Bu veriler gıda israfının iklim değişikliğiyle mücadelede, biyolojik çeşitliliğin korunmasında, ekonomik tasarrufun sağlanmasında ve sosyal adaletin tesis edilmesinde kritik öneme sahip olduğunu göstermektedir (Mörsen, 2024).

Birleşmiş Milletler, gıda israfıyla mücadele kapsamında küresel ölçekte israfın önemli ölçüde azaltılmasını hedefleyen politika ve girişimleri desteklemektedir. Ancak bu hedef, ulusal ve sektörel bazlı taahhütler ağırlıklı olarak tüketici ve perakende kaynaklı gıda israfına odaklanmakta, tedarik

zincirindeki israfı göz ardı etmektedir. Bu durumun temel nedenlerinden biri tedarik zinciri israfına dair veri eksikliğidir. Gıda işletmeleri, operasyonlarındaki gıda israfını ölçmek ve kamuoyuyla paylaşmak konusunda teşvik edilmemekte; tedarikçiler ise israf sorunlarını dile getirmelerinin iş kaybına yol açacağı endişesiyle sessiz kalmaktadır (Colbert ve Schein, 2017: 1). Dolayısıyla gıda israfının sürdürülebilir kalkınma hedefleri doğrultusunda ele alınabilmesi için yalnızca nihai tüketim aşamasına odaklanan yaklaşımların ötesine geçilerek, tedarik zincirindeki yapısal sorunların da sürdürülebilirlik perspektifiyle değerlendirilmesi gerekmektedir. Sürdürülebilirliğin tarihsel temelleri ve uluslararası düzeydeki kurumsal çerçevesi, sorunun çok boyutlu doğasını anlamak açısından önemli bir zemin sunmaktadır. Bu noktada sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmada gıda israfının azaltılması sürecinde, sürdürülebilirlik kavramının bütüncül ve derinlemesine biçimde anlaşılması temel bir gereklilik olarak öne çıkmaktadır.

Sürdürülebilirlik, modern çağın ortaya attığı yeni bir kavramdan ziyade, insanlık tarihinin uzun erimli bilgi birikimi ve deneyimlerine dayanan köklü bir ilkeyi temsil etmektedir. Bu bağlamda sürdürülebilirlik anlayışının erken örneklerinden biri, 1713 yılında yayımlanan *Sylvicultura Oeconomica* adlı eserinde Hanns Carl von Carlowitz tarafından dile getirilmiştir. Carlowitz, doğal kaynakların özellikle de ormanların, sürekli ve dengeli biçimde kullanımını vurgulamıştır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu ise 2015 yılında insanlık, gezegen ve refah için 17 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi ile 169 alt hedefi kabul etmiş; bu belge 1 Ocak 2016'da yürürlüğe girerek 2030 yılına kadar kamu ve özel sektör karar alıcıları için stratejik yol haritası olmuştur (Ziolo vd., 2019: 1). Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH) arasında yer alan 12. hedef, sürdürülebilir tüketim ve üretim biçimlerinin sağlanmasını amaçlamaktadır. Bu hedefin 12.3 maddesi ise, “2030 yılına kadar kişi başına düşen küresel gıda israfının perakende ve tüketici seviyelerinde yarı yarıya azaltılması ve üretim ile tedarik zinciri boyunca, özellikle hasat sonrası kayıpların azaltılması” gerektiğini belirtmektedir (OECD, 2025b: 6).

Gıda israfı konusu hem akademik hem de politika çevrelerinde artan bir ilgiyle ele alınmakta olup, nedenleri gıda tedarik zincirinin tüm aşamalarına yayılmaktadır. Tarımsal üretim aşamasındaki kayıplar genellikle kalite standartları, tarım politikaları ve iş gücü maliyetleri gibi yapısal faktörlerden kaynaklanırken; hasat sonrası dönemde ortaya çıkan kayıplarda ise bozulma, fiziksel hasar ve lojistik süreçlerdeki aksamalar belirleyici rol oynamaktadır. İşleme, ambalajlama ve taşımada ürün bozulmaları ve pazar reddi, dağıtımda yasal kısıtlamalar ve estetik kriterler israfa yol açmaktadır. Tüketim aşamasında ise yetersiz planlama, büyük porsiyonlar, tarih etiketlerinin yanlış yorumlanması ve toplu alımlar temel nedenler arasında yer alır. Bu çok katmanlı sorun yalnızca bireysel aktörlerle çözülememektedir. Bu doğrultuda sistem düzeyinde bütüncül yaklaşımlar gereklidir. Uluslararası, bölgesel ve ulusal düzeyde belirlenen israf azaltım hedefleri, yönetim aracı olarak işlev görmek ve gıda değer zinciri boyunca iş birliğini teşvik etmektedir (Szulecka vd., 2024: 1).

3. Gıda İsrafının Piyasa Başarısızlığı Çerçevesinde Değerlendirilmesi: Dışsallıklar

3.1. Teorik Zeminde Dışsallıklar ve Kamu Müdahalesi

Dışsallıklar, üretim veya tüketim sırasında ortaya çıkan ve üreten veya tüketen taraflarca karşılanmayan maliyetlerdir. Klasik örnek, nehri kirleten bir fabrika inşa eden kapitalisttir; bu maliyet, nehrin suyunu içenler tarafından karşılanmalıdır. Bu olumsuz bir dışsallıktır ancak dışsallıklar olumlu da olabilir. Örneğin, bir arıcının arıları komşusunun bahçesindeki çiçekleri tozlaştırdığında ve bu durum komşunun çiçek verimliliğini artırdığında, piyasa dışında gerçekleşen olumlu bir etki ortaya çıkar ki; bu tür etkiler pozitif dışsallık olarak tanımlanır (Kogelmann ve Carroll, 2024: 121). Bu örnekler, dışsallıkların ekonomik sistemde nasıl işlediğini ortaya koymaktadır. Genel çerçevede dışsallıklar, üçüncü taraflar üzerinde ortaya çıkardıkları etkilere bağlı olarak ikiye ayrılmaktadır: Dış maliyetler (negatif dışsallıklar) ve dış faydalar (pozitif dışsallıklar). Dış maliyet ya da negatif dışsallık, bir süreçle ilgili olarak ortaya çıkan ancak fiyatına yansıtılmamış insan refahı kaybıdır. Örneğin, yakma işleminden kaynaklanan hava kirliliği. Dış fayda (veya pozitif dışsallık) ise dış maliyetin tersidir. Buna örnek olarak, yakma tesisinden elde edilen elektrik veya ısının geri kazanımı gösterilebilir. Üretilen elektrik, geleneksel bir kaynaktan, örneğin bir enerji santralinden üretilen elektriğin yerini alır. Böylece o elektrik üretiminden kaçınılan dış maliyetler, dış faydaları oluşturur. Tablo 1’de dışsallıklar bu iki boyuta göre gruplanmıştır (European Commission [EC], 2020: 10).

Tablo 1: Düzenli Depolama ve Yakma İşlemlerinden Kaynaklanan Dışsallıkların Temel Gruplandırılması

Dışsallık Türü	Değişken Dışsallıklar	Sabit Dışsallıklar
Negatif Dışsallık	Hava, toprak ve suya yayılan emisyonların maliyetleri	Çevresel Rahatsızlık
Pozitif Dışsallık	Enerji geri kazanımı sürecinde ortaya çıkabilecek kirliliğin önlenmesine yönelik maliyetler	Katı belediye atıklarının depolama sahalarındaki boşlukları doldurması, sistemin işleyişine katkı sağlayan sabit ve pozitif bir dışsallık niteliğindedir

Kaynak: (European Commission, 2020).

Dışsallık kavramı, Arthur Pigou’nun 1924 yılında yayımladığı *The Economics of Welfare* adlı eserinde ortaya koyduğu günden bu yana ekonomi alanında büyük bir öneme sahiptir. Dışsallıklar, toplumsal refah üzerinde çok önemli etkiler yaratır. Örneğin, eğitimden kaynaklanan pozitif dışsallıkların sadece gelecekteki üretimi artırmakla kalmadığı, suç oranlarının azalmasına da katkıda bulunduğu çeşitli çalışmalarla gösterilmiştir. Öte yandan ekonomik büyüme, yaşam standartlarını

yükseltmenin en temel yolu olarak görülmekle birlikte, bunun yol açtığı negatif dışsallıkların en aza indirilmesi kritik bir gerekliliktir (Winterbotham, 2012: 12).

Dışsallıklar teknolojik ve kurumsal gerçeklerden kaynaklanan ve özel karar alma süreçleri ile toplumsal değerlendirmeler arasındaki uyumsuzluktan doğan mevcut ‘piyasa kusurları’ olarak görülür. Bu tanım dışsallıkların uygun kamu politikaları veya özel girişimler aracılığıyla içselleştirilmesi, piyasanın mükemmelliğinin yeniden sağlanmasına yönelik kalıcı bir çözüm anlamına gelir. Bu durumda temel soru piyasa mükemmelliğinin nasıl en iyi şekilde yeniden tesis edilebileceği veya buna en yakın ‘ikinci en iyi’ yaklaşımın ne olduğu olur (Reddy, 2015). Serbest piyasa sisteminde ideal durum, üretici ve tüketicilerden gelen göstergelerin karşılıklı etkileşimi sonucunda arz ve talep arasında, büyüme eğrisi üzerinde etkin bir denge noktasının oluşmasıdır. Ancak piyasanın ‘görünmez eli’ bu dengeyi sağlayamadığında piyasa başarısızlığı ortaya çıkar ve müdahale gerektirir. Devletin piyasayı düzeltmek için başvurduğu iki temel araç vergi ve sübvansiyonlardır. Vergiler, dışsallıkların yol açtığı olumsuz etkileri azaltmak amacıyla kullanılırken; sübvansiyonlar, arz veya talep eğrilerini denge fiyat noktasına kaydırarak piyasaların istikrarını sağlamak için uygulanır. Temelde, sübvansiyonlar yüksek satın alma fiyatlarını veya üretim maliyetlerini dengeleyerek ekonomik istikrara katkıda bulunmakta ve genellikle devlet tarafından sağlanmaktadır (Eagan, 2024). Bu çerçevede, dışsallıklar kamu müdahalesini gerektiren temel bir piyasa başarısızlığı olarak değerlendirilirken; vergi ve sübvansiyon politikaları ise bu müdahalenin başlıca ekonomik enstrümanları olarak öne çıkmaktadır. Ancak dışsallıkların yalnızca teorik düzlemde ele alınması yeterli değildir. Söz konusu etkilerin uygulamada nasıl tezahür ettiği ve özellikle gıda sistemlerinde ne tür maliyetlere yol açtığı da dikkatle incelenmelidir. Bu bağlamda bir sonraki bölümde gıda israfının çevresel, ekonomik ve sosyal düzeyde neden olduğu dışsal maliyetler ayrıntılı biçimde ele alınacaktır.

3.2. Gıda İsrafının Dışsal Maliyeti: Çevresel, Ekonomik ve Sosyal

Gıda sistemlerinden kaynaklanan dışsallıklar, çevresel, ekonomik ve sosyal maliyetleri içermektedir. Çevresel maliyetler arasında toprak ekosistemi hizmetlerinin azalması, sera gazı emisyonlarının artışı, hava, toprak ve su kirliliği ile yeraltı su kaynaklarının tükenmesi yer almaktadır. Sosyo-ekonomik dışsallıklar ise gıda sistemlerinin değer zinciri organizasyonu ve politik ekonomiden kaynaklanan gıda israfı ile ekonomik eşitsizlikler ve yoksulluk sorunlarıyla ilişkilidir (Mirzabaev ve Braun, 2022: 9). Gıda israfı, gıda sisteminin her aşamasında gerçekleşmektedir. Bu durum, tedarik zincirinin tüm aşamalarında farklı nedenlerle ortaya çıkmaktadır. Üretim aşamasında dalgalanan piyasa fiyatları, yüksek iş gücü maliyetleri, yetersiz hasat ve taşıma altyapısı ile yalnızca kusursuz görünen ürünlere olan talep önemli rol oynamaktadır. Perakende ve hizmet sektörlerinde market ve restoranlar sıklıkla talep tahmin hataları yapmakta, raf ömrü ve son kullanma tarihlerini yanlış yorumlayarak tüketilebilir ürünleri erken elemektedir. Tüketici düzeyinde ise plansız alışveriş, yetersiz saklama bilgisi ve israf odaklı tüketim alışkanlıkları önemli nedenler arasında yer almaktadır. Bu davranışların çevresel, ekonomik ve sosyal açıdan önemli sonuçları bulunmaktadır. Kaybedilen veya israf edilen gıdalar, 2007

yılı itibarıyla 3,3 gigatonluk⁴ bir karbon ayak izine yol açmakta; dünya genelinde yaklaşık 1,4 milyar hektar alanı kaplayarak küresel tarım arazilerinin yaklaşık %28'ini oluşturmaktadır. Ayrıca toplam küresel sera gazı emisyonlarının yaklaşık %8'inden sorumludurlar (FAO, 2013). Bu durumun çevresel maliyeti yıllık yaklaşık 700 milyar dolar, sosyal maliyeti ise 900 milyar doları aşmaktadır. Gıda israfı, ekonomik açıdan yüksek maliyetler oluşturmakla birlikte doğal kaynakların gereksiz yere tüketilmesine, kalıcı çevresel tahribata ve dünya genelinde gıda güvencesizliği yaşayan milyonlarca insan için potansiyel yeniden dağıtım imkânlarının heba edilmesine yol açmaktadır (Speller, 2016: 3).

Gıda israfının azaltılması ve önlenmesi büyük önem taşımaktadır. Zira olumsuz dışsallıklar, gıdanın üretimden tüketime kadar tüm yaşam döngüsü boyunca ortaya çıkmakta ve bu durum çevresel, ekonomik ve sosyal düzeyde toplum üzerinde ciddi olumsuz etkilere yol açmaktadır. Çevresel açıdan özellikle atık gıdaların çöplüklere gömülmesi veya yakılması nedeniyle gereksiz CO2 emisyonları ve hava kirliliği ortaya çıkmakta; ayrıca, gıdanın üretimi ve taşınmasında kullanılan tarım arazileri ve makineler gereksiz meşgul edilmektedir. Ekonomik açıdan, üretimde kullanılan kaynaklar; toprak, su, emek, enerji ve kârlılık israf edilmektedir. Sosyal ve etik açıdan bakıldığında ise gıda israfı, gıda güvensizliğiyle mücadele imkanlarını tehlikeye atmakta; gıda erişimini azaltmakta ve azalan arz fiyatların yükselmesine yol açmaktadır (Vieira vd., 2021: 1). Gıda tedarik zincirinin ilk tarımsal üretimden son hane halkı tüketimine kadar her aşaması gıda israfına yol açar. Bu durum, gelişmiş ülkelerde genellikle tüketim aşamasında yoğunlaşır. Dolayısıyla, tüketim aşamasındaki gıda israfı önem arz etmektedir. Nitekim tüketici israfının yaklaşık %25'ini oluşturmakta ve bu orandaki israfın %75'inden fazlası önlenabilmektedir (Manzoor vd., 2024: 2). Tedarik zincirinin tüm aşamalarında üretilen gıda atığının miktarını azaltmak, gıda ve atık politikalarında belirgin bir zorluğu temsil etmektedir. Atık üretimi, üretilen gıdanın üçte birini etkileyen mevcut gıda sistemlerinin başlıca zayıflıklarından biridir. AB'de her yıl yaklaşık 88 milyon ton gıda israf edilmektedir. Bu durum ciddi çevresel, sosyal ve ekonomik endişelere neden olmaktadır. Gıda israfı, tedarik zincirlerinin verimsizliklerine ilişkin fikir verir; gelişmiş ülkelerde dağıtım, gıda servisi ve tüketim gıda israfından en çok etkilenen tedarik zinciri aşamalarıdır (Franco ve Cicatiello, 2021: 286).

Çevresel perspektiften değerlendirildiğinde, gıda israfı doğal kaynakların gereksiz kullanımına yol açmakta ve sera gazı emisyonlarının artışı tetiklemektedir. Gıda üretimi süreci önemli çevresel dışsallıklar barındırmakta olup, bu olumsuz etkiler tedarik zincirinin her aşamasında, nihai tüketiciye ulaşana kadar gerçekleşen gıda israfı aracılığıyla kendini göstermektedir. Tarımsal uygulamalarla ilişkili arazi değişimleri ve bozulmaları biyolojik çeşitlilik için risk oluşturmakta, toprak erozyonunu etkilemekte ve kimyasal gübre kullanımı yoluyla toprak ve tatlı su kaynaklarının kirlenmesini artırmaktadır. Örneğin, kuraklık ve su kıtlığına eğilimli bir ülke olan Avustralya'da, tarımda kullanılan suyun yaklaşık dörtte birinin, sonrasında kaybedilen veya israf edilen gıdaların üretiminde kullanıldığı tahmin edilmektedir (Keegan ve Breadsell, 2021: 1). Gıda israfı, kullanılmayan gıdaların üretiminde

⁴ 1 gigaton=1.000.000.000 tondur.

büyük ekonomik kaynakların boşa harcanmasına da neden olmaktadır. FAO'ye göre, yıllık ekonomik kayıp yaklaşık 1 trilyon dolardır. Ayrıca su ve toprak gibi doğal kaynakların aşırı kullanımı ve israf edilen gıdaların çöplüklerde metan gazı üretmesi çevresel maliyetleri artırmaktadır. Bu maliyet yılda 700 milyar dolara ulaşmaktadır. Sosyal açıdan, gıda israfı gıda fiyatlarını yükselterek düşük gelirli kesimlerin beslenme güvencesini olumsuz etkilemekte ve yıllık 900 milyar dolarlık sosyal maliyete yol açmaktadır. Tüm bu maliyetler bir araya geldiğinde, gıda israfının sadece ABD'de yıllık 2,6 trilyon dolarlık bir yük oluşturduğu tahmin edilmektedir. Bu sonuç gıda israfının önemli ekonomik bir sorun olduğunu göstermektedir (Gayton, 2019). Gıda israfı, küresel ölçekte sosyal açıdan arzu edilmeyen bir olgu olarak değerlendirilmektedir. Ancak düşük ve orta gelirli ülkelerde altyapı eksiklikleri, soğuk zincir yetersizliği, lojistik sorunlar ve finansal kısıtlar gibi çeşitli yapısal nedenlerle çok daha ciddi ve derinlemesine bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Gıda israfı, düşük ve orta gelirli ülkelerde yaşayan nüfusların beslenme durumunu önemli ölçüde olumsuz etkilemektedir. Öyle ki, bazı durumlarda yalnızca israfın azaltılması, ulusal düzeyde meyve ve sebze arzının yeterli hale gelmesini sağlayabilmektedir. Kırsal hane halklarında ise gıda israfının azaltılması, hem birincil gıda ürünlerinin satışının artması hem de bozulmuş gıdaların döngüsel ekonomi kapsamında alternatif bir kaynak olarak değerlendirildiği ikincil pazarların oluşması yoluyla daha yüksek gelir ve daha iyi yaşam koşullarına imkân sağlayabilmektedir (Rolker vd., 2022: 1).

Gıda israfı, temelde israf ve aşırı üretim mekanizmasına dayanan ve gıdayı yalnızca bir ticari meta olarak gören sürdürülemez sanayi tipi gıda sisteminin doğrudan bir sonucudur. Gıda israfı, tarladan sofraya kadar tedarik zincirinin tüm aşamalarında meydana geldiğinden, bu sorunun çok sayıda nedeni vardır. Dolayısıyla gıda israfıyla etkin mücadele tek bir noktaya değil tüm bu aşamalara yönelik müdahaleleri hem israfın önlenmesini hem de kaçınılmaz atıkların yeniden değerlendirilmesini gerektirir (Coste vd., 2021: 3). Gıda israfının azaltılması ekonomik kaynakların tasarruf edilmesi, maliyetlerin düşürülmesi, gıda güvenliğinin iyileştirilmesi ve olumsuz sosyal-çevresel etkilerin en aza indirilmesinde belirleyici olabilmektedir. Bunun yanı sıra işletmelerin sürdürülebilirlik alanındaki artan baskılara karşı stratejik yanıtlar geliştirmesine imkân tanıyarak sürdürülebilir gıda sistemlerinin inşasında kritik bir rol üstlenmektedir (Vieira vd., 2021: 1).

Gıda israfını azaltmak, hasat sonrası kayıplar da dahil olmak üzere tedarik zincirindeki kayıpların yanı sıra hem tüketici hem de perakende aşamasını hedef alır. Bu, daha fazla gıdanın ihtiyaç sahiplerine ulaşmasını sağlayarak küresel açlığı ve yetersiz beslenmeyi hafifletmeye yardımcı olur. Ayrıca sera gazı emisyonları, su kullanımı ve arazi bozulması gibi çevresel etkileri azaltarak sürdürülebilir tüketim ve üretim uygulamalarını teşvik eder. Dahası üreticiler, perakendeciler ve tüketiciler için para tasarrufu sağlar, ekonomik faydalar sunar ve etik ve sosyal sorumluluk standartlarıyla uyumludur. Bu hedefe ulaşmak hükümetleri, şirketleri ve bireyleri harekete geçmeye motive eden yasal önlemler, yenilikler ve davranış değişiklikleri gerektirir (Manzoor vd., 2024: 6).

4. Gıda İsrafiyla Mücadelede Vergi ve Sübvansiyon Politikalarının Rolü

Gıda israfı, tedarik zincirinin her aşamasında görülebilmekle birlikte, nihai tüketici düzeyindeki israf, çevresel etkilerin birikimli yapısı nedeniyle özellikle dikkat çekicidir. Ancak bu önemli etkisine karşın, evsel gıda israfı iklim değişikliği politikalarında sınırlı bir yer bulabilmiştir. Güncel araştırmalar, yalnızca fosil yakıt tüketiminin azaltılmasının Paris Anlaşması'nın 1,5°C hedefi için yeterli olmayacağını; gıda sisteminde köklü değişikliklerin zorunlu olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, ev içi gıda talebinin ve israfının yönetimi, iklim politikaları açısından yükselen bir öncelik alanı hâline gelmiştir (Lee, 2022: 2). Gıda israfının azaltılması, Paris Anlaşması kapsamında verilen sera gazı emisyonu azaltım taahhütlerinin yerine getirilmesine katkı sağlamakta ve doğal kaynaklar üzerindeki (toprak, su ve biyolojik çeşitlilik) etkilerin azaltılmasına yardımcı olmaktadır. Bu bağlamda, gıda israfının azaltılması, dünya nüfusunun artan gıda ihtiyacını karşılamak, kırsal hane halklarının geçim kaynaklarını güvence altına almak ve iklim ile sürdürülebilirlik hedeflerini gerçekleştirmek için kritik bir çözümdür (OECD, 2025b: 6). Gıda israfı küresel ölçekte ciddi çevresel ve ekonomik kayıplara yol açmakta; sera gazı emisyonlarına katkısı, tarım arazilerinin verimsiz kullanımı ve üretim–tüketim aşamalarındaki verimsizlikler bu sorunu daha da derinleştirmektedir. Bu ölçekteki maliyetler, piyasa mekanizmalarının gıda israfını tek başına azaltmada yetersiz kaldığını göstermekte ve vergi ile sübvansiyon gibi kamusal politika araçlarının devreye girmesini gerekli kılmaktadır.

Gıda israfını önlemeye yönelik etkili adımlar; gıda güvenliğini artırabilir, milyonlarca ton sera gazı salınımını azaltabilir, tarım arazilerini serbest bırakabilir ve ekonomik kayıpları önemli ölçüde düşürebilir. Ancak bu potansiyel kazanımlara rağmen, küresel ölçekte gıda israfiyla mücadele süreci, zorunlu devlet politikaları yerine gönüllülüğe dayalı ve özel sektör öncülüğündeki girişimlere bağımlı kalınması nedeniyle yavaşlamış ya da sekteye uğramıştır. Bu nedenle gıda israfı konusunda gönüllü önlemlerin ötesine geçilerek, kamu otoriteleri tarafından yönlendirilen daha kararlı ve bağlayıcı politikalara ivedilikle ihtiyaç duyulmaktadır (Atkins ve Bowman, 2025: 3). Gıda israfı, doğal kaynakların aşırı tüketiminden sera gazı emisyonlarının artmasına, ekonomik kayıplardan gıda güvencesizliğine kadar uzanan çok boyutlu bir etki alanına sahiptir. Bu dışsallıkların piyasa mekanizması tarafından yeterince içselleştirilememesi, devlet müdahalesinin hem meşruiyetini hem de gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, gıda israfının neden olduğu verimsizlikleri ve toplumsal maliyetleri azaltabilmek için devletin düzenleyici ve yönlendirici rolü kaçınılmaz hâle gelmekte; gönüllü çabaların ötesine geçilerek kamu güdümlü, bağlayıcı politika araçlarının uygulanması zorunlu bir hale dönüşmektedir.

Dışsallıkların varlığında toplumsal fayda fonksiyonları maksimuma ulaşamamaktadır. Bu nedenle, toplumsal refahın en üst düzeye çıkarılması, bu dış maliyetlerin içselleştirilmesini gerektirir. Çevresel dışsallıkların ortaya çıkmasının temel nedeni, çevreye ait mülkiyet haklarının tanımlanmasının zor ya da pratikte imkânsız olmasıdır. Atmosfer, okyanuslar ve ekosistem hizmeti gibi çevrenin çoğu bileşeni ortak kaynak niteliğindedir. Ayrıca mülkiyet haklarının tanımlanabildiği durumlarda bile (örneğin arazi mülkiyeti), yaygın bilgi asimetrisi ve işlem maliyetleri, piyasaların bu dışsallıkları hükümet düzenlemesi

olmadan içselleştirmesini imkânsız kılmaktadır. Bu nedenle nihai olarak bu dışsallıkların ele alınmasında etkili olabilecek mekanizma devlet düzenlemeleri yoluyla gerçekleşmektedir. Ancak bu düzenlemelerin uygulanmasının da kendi maliyetleri (düzenlemelerin yaptırımına ilişkin işlem maliyetleri) söz konusudur. Gıda sistemlerine gerçek maliyetlerin yansıtılması sürecinde bu yaptırım maliyetlerinin önemli boyutlarda olması muhtemeldir (Mirzabaev ve Braun, 2022: 8-9). Bu çerçevede dışsallıkların piyasa fiyatlarına tam olarak yansıtılamaması, neo-klasik iktisadın da kabul ettiği üzere, kaynak tahsisinde verimsizliklere ve piyasa başarısızlıklarına neden olmaktadır.

Neo-klasik iktisatçılar, üretim ve tüketim süreçlerinde ortaya çıkan çevresel ve teknolojik dışsallıkların yarattığı verimsizliklerin piyasa başarısızlığına yol açtığını kabul etmektedir. Bu bağlamda özel sektörün piyasa temelli karar alma mekanizmaları, toplumsal refah açısından etkin sonuçlar üretmediğinden, dışsallıkların etkilerini düzeltmek amacıyla devlet müdahalesini önermişlerdir. İngiliz iktisatçı Arthur Pigou, 1920 yılında yayımladığı *The Economics of Welfare* adlı eserinde, hükümetlerin kirleticilere, başkalarına verdiği zararın maliyetine eşdeğer bir vergi uygulaması gerektiğini savunmuştur. Böyle bir vergi, kirleticilerin tüm maliyetleri içselleştirmesi durumunda piyasanın ulaşacağı dengeyi sağlayacaktır (Helbling, 2010: 48). Teorik olarak gıda israfına yönelik Pigou vergisi, hane halklarının dışsallıkları içselleştirmesini sağlayarak toplumsal açıdan optimal gıda israfı düzeyine ulaşılmasını kolaylaştırabilir (Lee, 2022: 2). Pigou tipi vergilerin uygulanabilirliği kamuoyu desteğine bağlıdır. Bu vergilerin, dışsal zararları yansıtacak ve davranış değişikliği yaratacak düzeyde etkili olabilmesi için toplumsal kabul büyük önem taşır. Neoklasik iktisat yaklaşımına göre bireylerin bu vergilerden ekonomik olarak kazanç ya da kayıp elde etme beklentileri, desteğin belirleyici unsurlarındandır. Ancak çevre, ekonomi ve sosyal yaşam üzerindeki genel etkilerin anlaşılması da kamuoyu tutumunu şekillendirebilir. Davranışsal iktisata göre, vergi gelirlerinin nasıl harcandığına yönelik kaygılar ile vergilemede adalet algısı, bireylerin vergiye ilişkin tutumlarını belirleyici biçimde etkiler. Ayrıca bireylerin mevcut durumu koruma eğiliminde olması, yani statükoya bağlılık, rasyonel (belirsizlikten kaçınma) ya da irrasyonel (alışkanlık, pişmanlık korkusu) nedenlerle destek eksikliğine yol açabilir (Brown ve Johnstone, 2014: 132-133).

Pozitif dışsallıklar bağlamında ise kamu müdahalesi sübvansiyon mekanizmaları yoluyla gerçekleştirilmekte; topluma ek fayda sağlayan aktörlerin bu katkıları ölçüsünde desteklenmesi gerektiği ileri sürülmektedir (Helbling, 2010: 48). Sübvansiyonların evrensel olarak kabul görmüş tek bir tanımı bulunmamaktadır. OECD'ye göre sübvansiyon, 'tüketicilere veya üreticilere avantaj sağlayan hükümet müdahalesinin bir sonucu' dur. Bu tanım, doğrudan nakit transferleri, düşük faizli veya indirimli kredi gibi ulusal hesaplarda hükümet harcaması olarak yer alan bütçe içi sübvansiyonları kapsamakla birlikte, vergi muafiyetleri, indirimler, ayrıcalıklı piyasa erişimi, sınırlı sorumluluklar ve hızlandırılmış amortisman uygulamaları gibi dolaylı destekler içeren bütçe dışı sübvansiyonları da kapsamaktadır (Hellegers vd., 2022: 1).

Gıda israfının yarattığı çevresel ve toplumsal dışsallıklar, piyasa mekanizmalarıyla tek başına giderilemeyecek ölçüde ciddi maliyetler doğurmaktadır. Bu noktada Pigou tipi vergilendirme ve

sübvansiyonlar israfı azaltmayı ve kaynak kullanımını iyileştirmeyi hedefleyen etkili araçlar olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle, ekonomik araçların yanı sıra hukuki düzenlemeler de gıda israfının önlenmesinde kritik bir rol üstlenmektedir.

5. Gıda İsrafının Önlenmesine Yönelik Ulusal Yasal Düzenlemeler: Küresel Bir Karşılaştırma

Halihazırda dünyada çok az ülke, gıda israfını önlemeyi temel amaç edinen tekil bir yasal düzenleme yürürlüğe koymuş ve bu düzenlemelerin çoğu Avrupa bölgesinde yoğunlaşmıştır. Bu alanda yasal düzenlemeyi ilk uygulayan ülke Fransa'dır. Ülkelerin gıda israfı karşıtı yasaları karşılaştırıldığında, bu düzenlemelerin temel hukuki araçlarının 'cezalendirme' ve 'teşvik' olmak üzere iki ana yaklaşıma ayrıldığı görülmektedir. Fransa, İspanya ve Çin'in gıda israfına karşı mevzuatları yaptırımlara dayalı bir yaklaşımı benimserken, İtalya'nın yasası teşvik ilkesine dayanmakta ve gönüllülüğü esas almaktadır. Yasaların içeriğine bakıldığında, Fransa'nın Gıda İsrafı ile Mücadele Yasası, gıda tedarik zincirinin tüm aşamalarını kapsayan açık ve bağlayıcı hükümler içermektedir. Buna karşın, İtalya'nın yasası esas olarak gıda bağışlarını teşvik eden mekanizmalar yoluyla israfı azaltmayı hedeflemektedir. İspanya'nın Gıda İsrafı Yasası birincil üretim yani tarımsal sektörden, perakende ve konaklama gibi üçüncül sektöre kadar tüm gıda zinciri aktörlerinden atık azaltım planları geliştirmelerini zorunlu kılmaktadır. Çin'in yasası ise tüketici tarafındaki israfa odaklanmakta olup, düzenlemenin başlıca muhatapları yiyecek hizmeti sunan işletmelerdir. Gıda israfının azaltılmasına yönelik açık bir ulusal stratejik hedef ve bu doğrultuda alınan bir dizi önleme odaklanmanın, ağırlıklı olarak gelişmiş ülkelerde görüldüğü tespit edilmiştir. Buna karşın, gelişmekte olan ülkelerin henüz gıda israfının azaltılmasına yeterli düzeyde öncelik vermediği anlaşılmaktadır. Çin'de yürürlükte olan tekil gıda israfı yasası, esas olarak tüketim aşamasına odaklanmakta olup, üretim aşamasına yeterince yer vermemektedir. Gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında, Çin mevzuatında teşvik edici mekanizmaların oldukça sınırlı olduğu görülmektedir (Shen vd., 2023).

Tablo 2: Gıda Bağışıyla İlgili Ülke Bazlı Yasal Düzenlemeler ve Vergisel Sistem Türleri

Ülke	İlgili Belgeler	Yürürlük Tarihi	Özgöl Önlemler	Sistem Türü	Bağış Türü
ABD	Bill Emerson Good Samaritan Gıda Bağışı Yasası	1996	Gıda bağışçılarının ve gıdayı dağıtan kâr amacı gütmeyen kuruluşların hukuki sorumluluk taşımadığını açıkça belirtir.	Muafiyet sistemi	Gönüllü bağış
	2008 Federal Gıda Bağışı Yasası	2008	ABD'de 25.000 \$'ı aşan tüm federal hizmet ve gıda satış sözleşmelerinde bağış hükümleri yer almalıdır.	Vergisel teşvik	
	PATH Yasası (Protecting Americans from Tax Hikes)	2015	Belirli kriterleri karşılayan tüm işletmeler için gıda bağışlarında vergi indirim hakkı tanır.	Vergisel teşvik	
İtalya	Good Samaritan Yasası	2003	Gıda bağışçıların hukuki sorumluluktan muaf tutmayı amaçlar.	Muafiyet sistemi	Gönüllü bağış
	166 Sayılı Yasa (Gıda ve İlaç Bağışı ve Dağıtım Hakkında)	2016	Bağışçıların kapsamını genişletmeyi ve vergi avantajları sunarak gıda bağışını teşvik etmeyi hedefler.	Vergisel teşvik	
Arjantin	Gıda Bağışı Yasası	2019	Gıda bağışının tarafları, uygulama süreçleri ve sorumluluk istisnaları (örn. son kullanma tarihi geçmiş ürünler) hakkında düzenlemeler getirir.	Muafiyet sistemi	Gönüllü bağış
Çekya	Gıda ve Tütün Ürünleri Hakkında 110/1997 Sayılı Kanun	2017	400 m ² 'den büyük süpermarketlere gıda bağışı zorunluluğu getirir.	Vergisel teşvik	Zorunlu bağış
	Gıda Tahıl Vergilendirme Sistemi	2017	Bağışlanan gıdalar için %5 KDV muafiyeti tanınır.		
Fransa	Gıda İsrafını Azaltma Yasası	2016	Hiper market olarak sınıflandırılan işletmelerin, tüketim tarihinden en az 48 saat önce tüketilebilir durumdaki gıdaları bağışlaması zorunludur. Vergi kredisi teşvikleri mevcuttur.	Vergisel teşvik	Zorunlu bağış
Çin	Kamu Yararına Bağış Yasası	1999	IV. Bölüm'de kamu yararına yapılan mal bağışlarında işletmelere vergi avantajı sağlanır.	Vergisel Teşvik	Gönüllü bağış
	Medeni Kanun	2020	Madde 662: "Bağışlanan mallardaki kusurlardan dolayı bağışçı sorumlu tutulamaz."	Muafiyet sistemi	

Kaynak: (Shen vd., 2023).

Gıda bağışı, gıda israfının azaltılmasında en etkili yöntemlerden biri olarak kabul edilmektedir. ABD gibi gelişmiş ülkelerde, bu konuda kapsamlı olarak hukuki sorumluluklara ve olası anlaşmazlıklara yönelik açık hükümler içeren mevzuatlar bulunmaktadır. Ayrıca birçok ülkede gıda bağışında bulunan kişi ve kuruluşlara yönelik vergi indirimleriyle ekonomik teşvikler sunulmaktadır. Bu bağlamda yaygın politika modeli 'hukuki muafiyet + vergi teşviki' şeklinde öne çıkmaktadır. Uygulama açısından ülkeler, gönüllülüğe dayalı sistemler (örneğin ABD) ile zorunlu bağış düzenlemeleri (örneğin Fransa) arasında farklılaşmaktadır. Çin'de ise bu alandaki yasal çerçeve daha sınırlı olup, yalnızca Gıda İsrafını Önleme Yasası'nın 23. maddesi ile Medeni Kanun'da yer alan genel bağış hükümleri mevcuttur. Kamusal Yarar Bağışları Yasası gıda bağışına yalnızca dolaylı şekilde atıfta bulunmaktadır (Shen vd., 2023).

Avrupa’da gıda israfıyla mücadele amacıyla çıkarılan ilk iki ulusal yasa olan Fransa ve İtalya mevzuatlarının her ikisi de fazla gıdanın yeniden dağıtımına yönelik düzenlemeler içermektedir. Fransa, perakendecilerin yeniden dağıtım faaliyetlerine başlamamalarını para cezasıyla yaptırım altına alan düzenleyici bir yaklaşım benimserken, İtalya söz konusu girişimleri zorunlu kılmak yerine teşvik etme yolunu tercih etmektedir (Franco ve Cicatiello, 2021: 286-287).

AB, gıda israfını azaltmak amacıyla Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 12’yi benimsemiştir. Bu hedef 2030 yılına kadar hem üretim ve tedarik aşamalarında hem de tüketici ve perakende seviyesinde kişi başı gıda israfını yarı yarıya azaltmayı amaçlamaktadır. Perakende sektörü, AB’de toplam gıda israfının yaklaşık %5’inden sorumlu olsa da, gıda israfının önlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Çünkü perakende noktaları, üreticiler ve tüketiciler arasında köprü görevi görerek gıdaların toplandığı sınırlı ve belirgin alanlar sağlar. Bu sayede perakende aşamasında yapılan müdahaleler, tedarik zincirinin diğer aşamalarına da olumlu etkiler yapabilir (Albizzati vd., 2019: 141).

Gıda sistemleri doğası gereği çok boyutlu ve sektörel olarak kesişen bir yapıya sahiptir. Bu nedenle pek çok ülkede gıda ve tarımın düzenlenmesi birden fazla kamu kurumu veya bakanlığın yetki alanına girmektedir. Bu kurumsal çeşitlilik, gıda israfının önlenmesine yönelik politika ve uygulamaların da çok aktörlü bir yönetim yapısı içerisinde ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. Sonuç olarak gıda israfını azaltma hedefleri olsa da, birçok ülkede bu konuda içsel bir uyum sağlanamaması nedeniyle yetersiz, parçalı veya hatta çelişkili politika ortamları ortaya çıkmaktadır. Kamu kurumları, özel sektör ve sivil toplum paydaşlarını bir araya getiren ulusal bir gıda israfı stratejisi, gıda israfını ulusal gündemin önceliği haline getirmekle birlikte tüm aktörlerin bu sorunu etkin bir şekilde çözmek için uyumlu ve donanımlı olmasını sağlar. Böyle bir strateji, yönetimi de netleştirerek farklı kurumların görev ve sorumluluklarını açıkça belirler. Bu da uygulanabilirlik, hesap verebilirlik ve sektörler arası iş birliği doğrultusunda belirlenmiş ulusal hedefe ulaşılmasına katkı sağlar (Global Food Donation Policy Atlas, 2024: 1).

6. Gıda İsrafını Azaltmada Vergisel Düzenlemeler ve Hukuki Çerçeve: Fransa ve İtalya Örnekleri

6.1. Gıda İsrafının Önlenmesinde Fransa Deneyimi: Garot Yasası

Fransa, 1980’lerden bu yana gıda bağışlarını teşvik eden aktif bir vergi politikası izlemektedir. Başlangıçta yalnızca gıda işletmelerini kapsayan bu teşvikler, zamanla çiftçileri, üreticileri ve lojistik firmalarını da içine alacak şekilde genişletilmiştir. 2013 yılında kabul edilen Ulusal Gıda İsrafiyla Mücadele Paketi’nin, 2016’da yürürlüğe giren Garot Yasası ve 2018’de kabul edilen EGALIM Yasası takip etmiştir. 2018, 2019 ve 2020 yıllarında yürürlüğe giren ilave yasal düzenlemeler, gıda sektörüne yönelik olarak gıda israfının sistematik biçimde ölçülmesi ve raporlanması yükümlülüğünü getirmiştir. 2016 yılında kabul edilen Garot Yasası, Avrupa’da gıda israfına karşı çıkarılan ilk yasa olarak ön plana çıkmakta; 400 m² üzerindeki süpermarketleri, gıda fazlalarını bağış kuruluşlarıyla anlaşma yaparak değerlendirmeye zorunlu kılmakta ve insan tüketimine uygun gıdanın kasıtlı olarak imha edilmesini

yasaklamaktadır (Szulecka vd., 2024: 4). Bu yasa, 400 m²'den büyük tüm perakende işletmelerine, gıda fazlasını AB atık hiyerarşisi doğrultusunda yönetme yükümlülüğü getirmiştir. Buna göre tüketilebilir ve güvenli olan gıdaların öncelikle hayır kurumlarına bağışlanması gerekmektedir. İnsan tüketimine uygun olmayan ancak güvenli olan gıdalar hayvan yemi olarak kullanılmalı; insan veya hayvan tüketimine uygun olmayan ürünler ise anaerobik sindirim veya kompostlama yoluyla değerlendirilmelidir (Albizzati vd., 2019: 142).

Garot Yasası kapsamında, süpermarketin elinde kalan tüketilebilir fazla gıdalar, ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmak üzere söz konusu kuruluşlara teslim edilmektedir. Bu tür bağış anlaşmaları, süpermarketlerden elde edilen gıdaların kalitesini artırmak açısından önemli bir mekanizma sunmaktadır. Anlaşmaya göre, bağışlanan gıdaların son kullanma tarihine en az 48 saat kala teslim edilmesi ve fiziksel olarak bozulmamış olması gerekmektedir. Ayrıca bu anlaşmalar vergi indiriminden yararlanılabilmesi için bağışların izlenmesine de olanak tanımaktadır. Yasaya uymayan işletmeler için 450 ila 3.750 euro arasında para cezası öngörülmekte; ağır ihlaller durumunda ise iki yıla kadar hapis cezası uygulanabilmektedir (Mourad, t.y.). Gıda bağışlarını teşvik etmek amacıyla vergi indirimi uygulaması da yürürlüktedir. Genel Vergi Kanunu'nun 238. maddesi uyarınca gıda bağışı yapan şirketler, bağışlanan gıdanın değerinin %60'ı oranında kurumlar vergisi indirimi talep edebilmektedir. Ancak bu indirim, şirket cirosunun %0,5'i ile sınırlıdır (Zamudio Municipality, 2024).

Garot Yasası, perakende sektörü ile birlikte yeme-içme sektörünü de kapsamıştır. Şubat 2016 itibarıyla restoranlara, müşterilerin tüketemedikleri yemekleri yanlarında götürebilmeleri için 'doggy bag' (artık yemek kutusu) sunma yükümlülüğü getirilmiştir. Bu uygulama, müşterilere fazla gelen yiyeceklerin israf edilmeden değerlendirilmesini mümkün kılmıştır. Ancak 'doggy bag' düzenlemesi, Fransa'daki kültürel normlarda bir kırılmaya neden olmuştur. Fransızların %75'i bu fikri olumlu karşılamış olsa da, aynı dönemde halkın %70'i hiçbir zaman bir restoranda 'doggy bag' talep etmemiştir. Özellikle yüksek profilli restoranlarda böyle bir talepte bulunmak, görgü kurallarına aykırı bir davranış olarak değerlendirilmiştir (Light Blue, 2023).

Garot yasasındaki indirim hakkı ürünlerin stok değeriyle birlikte taşıma ve depolama maliyetlerini de kapsamaktadır. Gıda fazlasının yeniden dağıtımı, çevresel ve ekonomik kazanımlar sağlarken, sosyal açıdan da önemli katkılar sunmaktadır. Bu katkılar arasında düşük gelirli bireylerin gıdaya erişiminin artırılması, yetersiz beslenmenin azaltılması, dezavantajlı grupların topluma entegrasyonu ve yerel topluluklarda gönüllülük temelli katılımın güçlendirilmesi yer almaktadır. Ayrıca, sağlanan vergi teşviklerinin, gıda atığı yönetimi ve yeniden dağıtım alanında faaliyet gösterecek yeni işletmelerin kurulmasına katkı sağlaması beklenmektedir. Bununla birlikte bu alandaki uygulamaların henüz yaygınlaşmamış olması, perakende işletmelerin çevresel performanslarını sistematik biçimde karşılaştırmaya yönelik çalışmaları sınırlı kılmaktadır (Albizzati vd., 2019: 142).

Fransa'da 30 Ekim 2018'de de tarım ve gıda sektöründeki ticari ilişkilerin dengelenmesi ile herkese sağlıklı, sürdürülebilir ve erişilebilir gıda teminini amaçlayan 2018-938 sayılı "loi EGalim" yasası kabul

edilmiştir (Bodiguel, 2022). 2018 yılı itibarıyla, hükümet yetkilileri bu yasanın süpermarketlerden yapılan yenilebilir gıda bağışlarını önemli ölçüde artırdığını ve bu sayede hem sosyal yardımlaşmanın güçlendiğini hem de israfın azaltıldığını bildirmiştir (Mourad, t.y.). Bunu takiben 21 Ekim 2019 tarihli ve 2019-1069 sayılı Gıda İsrafiyla Mücadele adlı düzenleme yürürlüğe girmiştir. Günümüzdeki yasal yapı ise 10 Şubat 2020 tarihli 2020-105 sayılı Gıda İsrafiyla Mücadele ve Döngüsel Ekonominin Teşviki Yasası ile 16 Eylül 2020 tarihli 2020-1142 sayılı Atık Önleme ve Yönetimi Hakkında Düzenleme (bilinen adıyla “loi AGECE”) ile daha da güçlendirilmiştir (Bodiguel, 2022). 2020 yılında yürürlüğe giren 2020-105 sayılı ‘Gıda İsrafiyla Mücadele ve Döngüsel Ekonominin Teşviki Yasası’ (Loi AGECE), bağışlanan gıdalar üzerinden alınan Katma Değer Vergisi’nin (KDV) geri alınabileceğini hükme bağlamıştır. Ancak bu istisna yalnızca sosyal ya da insani yardım amacı güden kamu yararı merkezli tanınmış derneklere yapılan bağışlar için geçerlidir. Bu hüküm, özellikle sivil toplum temelli gıda bankalarına ve yardım kuruluşlarına yapılan bağışları artırmayı amaçlamaktadır (Zamudio Municipality, 2024: 17).

Fransa, gıda israfını azaltmaya yönelik politikalarında, tüm gıda tedarik zincirini kapsayan sektörel azaltım hedefleri belirleyerek kapsamlı bir strateji benimsemiştir. Bu strateji, özellikle perakende ve toplu yemek sektörlerinde hızlandırılmış azaltım hedefleri içermektedir. Politika üç temel unsur üzerine kurulu olup, bunlar teşvik mekanizmaları, yasal düzenlemeler ve yerel düzeyde uygulanan bütüncül projelerdir. Yerel düzeyde geliştirilen bölgesel gıda projeleri (Projets Alimentaires Territoriaux – PAT) ve gıda israfıyla mücadele ağları (REGAL), tarımsal üretimin tüketiciye yaklaştırılması ve israfın azaltılmasına katkı sunmaktadır. Fransa’nın yaklaşımı çevresel etkilerin azaltılması, gıda güvencesinin sağlanması ve sağlıklı beslenmenin teşvik edilmesini hedeflemektedir. Bu doğrultuda politika kapsamı zamanla genişletilerek daha fazla iş kolu ve üretim aşamasını içerecek şekilde yeniden yapılandırılmıştır (OECD, 2025a). Sonuç olarak Fransa, gıda israfını önleme çabalarında özellikle kamusal müdahalelere dayalı bir yaklaşım benimsemiş; hukuki düzenlemeler, zorunluluklar ve ceza mekanizmalarıyla bu alanda güçlü bir kontrol sistemi oluşturmuştur. Vergisel teşvikler ise bu müdahaleleri destekleyici bir unsur olarak konumlandırılmıştır. Bu kapsamlı düzenleme çerçevesi Fransa’yı gıda israfıyla mücadelede öncü ülkelerden biri haline getirmiştir.

6.2. Gıda İsrafının Önlenmesinde İtalya Deneyimi: Gadda Yasası

İtalya’da gıda israfına karşı koordineli eylemler, 2003 yılında kabul edilen Good Samaritan Yasası ile başlamıştır. Söz konusu yasa, restoran işletmecilerini tüketilmeyen gıdaların bağışlanması yönünde teşvik etmiş; aynı zamanda gıda bağış sürecini sadeleştirerek, gıdanın yeniden dağıtımını yapan kâr amacı gütmeyen kuruluşlar açısından bürokratik engellerin azaltılmasını sağlamıştır. 2011 yılında, ‘Sıfır Atık Şartı’ yürürlüğe girmiş ve 800 İtalyan belediyesi tarafından imzalanarak yerel düzeyde gıda israfını azaltmaya yönelik aktif politikaların uygulanmasını hedeflemiştir. 2013 yılında Çevre ve Deniz Koruma Bakanlığı tarafından başlatılan Ulusal Atık Önleme Programı, 2014’te yayımlanan ilk Gıda Kayıpları ve İsrafını Önleme Ulusal Planı’nın (PINPAS) yolunu açmıştır. Bu plan, gıda tedarik zincirinin farklı

aşamalarında gıda israfını azaltmaya yönelik on öncelikli önlemi belirlemekte ve özellikle gıda fazlasının bağışlanmasına vurgu yapmaktadır (Szulecka vd., 2024: 4-5).

İtalya’da gıda israfına karşı çıkarılan ulusal mevzuat (19 Ağustos 2016 tarihli ve 166 sayılı ‘Gadda Yasası’) kapsamında belediyelerin, fazla gıdalarını hayır kurumlarına bağışlayan perakendecilere, bağışlanan gıda miktarı oranında atık vergisi indirimi uygulama yetkisi bulunmaktadır. Bu uygulama, yerel politika yapıcılar için perakende mağazalarının atık olarak bertaraf ettiği gıda miktarını azaltma potansiyeline sahip güçlü bir araç niteliğindedir (Franco ve Cicatiello, 2021: 287). Söz konusu yasa, gıda bağışında bulunan kişi ve kurumların karşılaştığı idari prosedürleri sadeleştirmekte; gıda bağışı alan kuruluşlara yönelik yükümlülükleri azaltmakta ve bu süreçleri daha erişilebilir hâle getirmektedir. Ayrıca vergi teşvikleri, bilinçlendirme ve eğitim kampanyaları, yenilikçi çözümlerin teşviki ve iyi uygulamaların yaygınlaştırılması gibi çok boyutlu önlemleri de içermektedir. Bu yönüyle yasa, hukuki düzenleme olmanın ötesinde, kamu politikası araçlarını da içeren bütüncül bir müdahale yaklaşımı sunmaktadır (Altun, 2022).

2016 yılında kabul edilen Gadda Yasası ile İtalya, Fransa’dan sonra gıda israfı sorununu ele alan kapsamlı bir yasal düzenleme sistemini uygulamaya koyan ikinci Avrupa ülkesi olmuştur. Yasada yer alan 18 madde, gıda israfının azaltılmasına yönelik farklı uygulama alanlarını düzenlemekte; tedarik zinciri boyunca gıda fazlalarının dönüştürülmesi ve yeniden dağıtımını teşvik etmekte, gıda atıklarının yeniden kullanımı ve geri dönüşümünü destekleyen politikaların uygulanmasını sağlamaktadır. Gadda Yasası çerçevesinde gıda israfının yapısal nedenlerine yönelik bilinç düzeyini artırmak amacıyla araştırma faaliyetleri ile kamuoyunu bilgilendirme ve farkındalık oluşturma çalışmalarına da kamusal destek sağlanmaktadır. Yasa kapsamında kurulan Ulusal Gıda İsrafı ile Mücadele Masası politika önerilerinin sunulması, izleme ve değerlendirme faaliyetlerinin denetlenmesi ile uygulama yöntemlerinin geliştirilmesi sorumluluğunu üstlenmiştir. Bu düzenlemelerin ardından gıda bağışlarında bir yıl içerisinde %30 oranında artış gözlemlenmiştir (Szulecka vd., 2024: 5).

Gadda Yasası’nın temel hedefi, gıda bağışlarını kolaylaştırmak ve bağış yapan işletmeleri vergisel teşviklerle desteklemektir. Yasanın en dikkat çekici yönlerinden biri, gıda bağışlarının KDV’den tamamen muaf tutulması ve bağışlanan ürünler üzerinden daha önce ödenmiş olan KDV’nin işletmelere iade edilmesidir. Ayrıca bu bağışlar şirketlerin vergilendirilebilir geliri kapsamında değerlendirilmediğinden, kurumlar vergisi matrahı açısından da avantaj sağlamaktadır. Yasa kapsamında yalnızca hatalı etiketlenmiş ya da fiziksel olarak zarar görmüş gıdaların değil, tavsiye edilen tüketim tarihi (BB – Best Before) ve son tüketim tarihi (Use By) geçmiş olan ürünlerin de belirli koşullar altında bağışlanmasına izin verilmektedir. Böylelikle gıda güvenliği ile bağışların artırılması arasında denge kurularak israfın önlenmesi hedeflenmektedir. Ayrıca değeri 15.000 Euro’nun altında olan bozulabilir ürünlerin bağış süreçleri bürokratik açıdan sadeleştirilmiştir (Zamudio Municipality, 2024: 18).

Yasa kapsamında özellikle süpermarket gibi büyük perakende işletmeleri, satılmamış ancak hâlâ tüketilebilir durumda olan gıdaları yardım kuruluşlarına bağışlamak zorundadır. Bu yükümlülüğe uymayan işletmeler, idari para cezalarına tabi tutulmaktadır. Bu yaptırım, gıda fazlasının çöpe atılması yerine sosyal amaçlarla yeniden değerlendirilmesini sağlamak üzere tasarlanmıştır. Ayrıca gıda bağışında bulunan işletmelerin atık vergisinden muaf tutulması, bu süreci mali açıdan da cazip hâle getiren önemli bir teşviiktir. Bu sayede işletmeler hem sosyal sorumluluklarını yerine getirmekte hem de ekonomik açıdan avantaj elde etmektedir. Söz konusu yasa yalnızca cezai yaptırımlar ve teşviklerle sınırlı olmayıp, gıda israfını önlemeye yönelik yapısal çözümler geliştirme amacını da benimsemiştir. Bu kapsamda devlet tarafından yenilikçi paketleme ve taşıma yöntemlerinin araştırılması için kamu bütçesi tahsis edilmiştir. Bu tür teknolojik ve lojistik çözümler, özellikle tedarik zinciri boyunca yaşanan gıda kayıplarını azaltmayı hedeflemektedir (Altun, 2022).

İtalya’da bu ulusal politika çerçevesi, bazı belediyeler düzeyinde yerel uygulamalarla da desteklenmektedir. Örneğin Milano Belediyesi, ‘Milano Gıda Politikası’ kapsamında yardım kuruluşlarına düzenli gıda bağışı yapan işletmelere atık vergisinde (TARI) indirim uygulamaktadır. Bu uygulama, ‘Kullandığın Kadar Öde’ (Pay As You Throw – PAYT) sistemi üzerinden gerçekleştirilmekte ve atık vergisinin değişken bileşeni üzerinden %20 oranında indirim sağlanmaktadır. Ancak bu teşvikten yararlanabilmek için işletmelerin bağışladıkları gıdaları düzenli biçimde kayıt altına alması ve bu bilgileri vergi denetimi amacıyla kamu otoriteleriyle paylaşması gerekmektedir (Zamudio Municipality, 2024: 18).

Gadda Yasası’nın önemli unsurlarından biri, gıda bağışında bulunan işletmelerin atık vergisinden muaf tutulmasıdır. Bu muafiyet, firmaların bağış yaparken ek bir mali yüküyle karşılaşmasını engelleyerek süreci daha sürdürülebilir hâle getirmektedir. Ayrıca bağışlanan gıdaların gerekli güvenlik ve hijyen koşullarını taşıması durumunda, işletmelerin ürünün kalitesine ilişkin hukuki sorumluluk üstlenmemesi de yasal çerçevede güvence altına alınmıştır. Bu düzenleme, özellikle perakende ve lojistik sektörlerinde bağış yapmaya yönelik çekinceleri büyük ölçüde azaltmaktadır. Yasa kapsamında sunulan bir diğer imkân ise, yapılan bağış miktarıyla orantılı olarak sağlanan vergi indirimidir. Bu uygulama, özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler için sürece katılımı kolaylaştıran önemli bir destek niteliğindedir. Gadda Yasası bununla da sınırlı kalmayarak, gıda israfını azaltmaya yönelik uzun vadeli altyapı ve teknoloji yatırımlarını da teşvik etmektedir. Kamu kaynaklarıyla desteklenen çalışmalar; paketleme tekniklerinin geliştirilmesi, taşımada verimliliğin artırılması ve tedarik zincirinin farklı aşamalarında yaşanan kayıpların azaltılmasına yönelik yenilikçi çözümler üretmeyi amaçlamaktadır (Altun, 2022).

İtalya’da Gadda Yasası ile birlikte gıda bağışları hem ulusal düzeyde vergisel olarak teşvik edilmekte hem de yerel yönetimler aracılığıyla desteklenmektedir. Bu çok katmanlı yaklaşım hem gıda israfının azaltılmasına hem de sosyal dayanışmanın güçlendirilmesine yönelik örnek bir model sunmaktadır (Zamudio Municipality, 2024: 18). Sonuç olarak Gadda Yasası gıda israfıyla mücadeleyle yönelik çok boyutlu ve bütüncül bir yaklaşım sunmaktadır. Yasa, bağış süreçlerini hukuki açıdan güvence altına alırken, mali teşvikler aracılığıyla aktörlerin katılımını artırmakta; teknolojik yeniliklerle

yapısal israfın önüne geçmeyi amaçlamaktadır (Altun, 2022). Bu yönüyle İtalya'nın yaklaşımı, hem sosyal dayanışmayı güçlendiren hem de sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle uyumlu bir politika örneği olarak değerlendirilmektedir.

7. Sonuç

Bu çalışma, gıda israfının yol açtığı çevresel, ekonomik ve sosyal dışsallıkların mevcut piyasa mekanizmaları tarafından yeterince içselleştirilemediğini ortaya koyarak bu alandaki piyasa başarısızlıklarını teorik ve pratik düzeyde tartışmaya açmıştır. Gıda israfı, yalnızca ekonomik kaynakların verimsiz kullanımına değil; aynı zamanda doğal kaynakların tükenmesine, sera gazı emisyonlarının artmasına, toprak ve su kirliliğine ve daha da önemlisi açlık ve yoksulluk gibi sosyal eşitsizliklerin derinleşmesine neden olmaktadır. Bu kapsamda sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşılabilmesi için yalnızca piyasanın görünmez eline güvenmenin yetersiz kaldığı; kamusal müdahalelere dayalı çok boyutlu bir stratejinin kaçınılmaz olduğu anlaşılmaktadır. Bu tespit çalışmanın ilk temel eksenini olan dışsallıkların doğası ve bu dışsallıkların politika yapım sürecindeki merkezi rolü açısından kavramsal bir zemin sunmaktadır.

Çalışmanın ikinci temel ekseninde, piyasa ve devlet arasındaki etkileşim bağlamında maliye politikalarının rolü ele alınmış ve özellikle süpermarketler gibi büyük perakende işletmelerine yönelik gıda bağışlarını teşvik eden vergi indirimleri, sübvansiyonlar ve atık vergisi muafiyetleri incelenmiştir. Bu çerçevede kullanılan 'atık vergisi', gıda israfını azaltmak için doğrudan getirilen bir vergi değil; işletmelere uygulanan genel nitelikli katı atık vergisidir. Gıda bağışı yapıldığında bu verginin alınmaması veya indirilmesi, israfı dolaylı olarak azaltmayı amaçlayan bir vergisel teşvik niteliğindedir. Dolayısıyla çalışmada, bu mali teşviklerin işleyişi ve politika tasarımı içindeki yeri incelenmiştir. Elde edilen bulgular, bu tür ekonomik enstrümanların piyasa aktörlerinin davranışlarını dönüştürme potansiyeline sahip olduğunu; ancak tek başına yeterli olmadığını göstermektedir. Bu noktada mali mekanizmalar ile birlikte normatif çerçeveler ve yasal zorunluluklar bu politikalara eşlik etmelidir. Fransa ve İtalya örnekleri üzerinden yapılan karşılaştırmalı değerlendirme, hukuki düzenlemeler ile mali araçların bütünsel biçimde uygulanmasının politika etkinliğini artırdığını somut olarak göstermektedir.

Garot Yasası (Fransa) ve Gadda Yasası (İtalya), bu bağlamda ekonomik teşviklerin yanı sıra kurumsal koordinasyonun, kamuoyunu bilinçlendirme stratejilerinin ve yaptırımların birlikte kurgulandığı çok boyutlu kamu müdahaleleri olarak dikkat çekmektedir. Bu düzenlemeler devletin düzenleyici rolünün ötesine geçerek, yönlendirici ve motive edici aktör kimliğini güçlendirmekte; piyasa dinamiklerini kamu yararı doğrultusunda şekillendirme kapasitesini artırmaktadır.

Üçüncü temel ekseninde ise gıda israfının iklim değişikliği, küresel gıda güvenliği ve sürdürülebilirlik gibi çok katmanlı krizlerle olan ilişkisi ortaya konmuştur. Bu doğrultuda, ulusal ölçekli çabaların FAO'nun gıda israfının azaltılmasına yönelik küresel programları, AB'nin 'Farm to Fork' stratejisi kapsamında belirlediği ortak hedef ve standartlar ile desteklenmesi; ayrıca sınır aşan tedarik zincirlerinde veri paylaşımı, izlenebilirlik ve raporlama alanlarında ülkeler arasında uyumlaştırılmış

uygulamaların geliştirilmesi gerekmektedir. Gıda israfı küresel düzeyde hem üretim hem de tüketim alışkanlıklarını etkileyen sistemik bir sorun olduğundan çözüm yollarının da aynı ölçekte çok paydaşlı, bütüncül ve entegre olması elzemdir.

Sonuç olarak gıda israfının önlenmesinde piyasa mekanizmalarının sınırlılıklarını aşmak ve sürdürülebilir gıda sistemlerine geçişi mümkün kılmak için devletin yalnızca düzenleyici değil; yönlendirici, teşvik edici ve denetleyici işlevlerini bütüncül şekilde yerine getirmesi gerekmektedir. Vergi politikaları, sübvansiyon mekanizmaları ve hukuki düzenlemelerin birlikte tasarlanması ve etkili biçimde uygulanması israfı azaltmakla kalmayacak, toplumsal refahın ve çevresel sürdürülebilirliğin sağlanmasına da katkı sunacaktır. Bu bağlamda politika yapıcılarının, mali ve hukuki araçları birbirini tamamlayacak biçimde entegre etmesi ve bu süreci hem yerel hem küresel ölçekte stratejik bir bakış açısıyla yönetmesi kritik önem taşımaktadır.

Bu doğrultuda politika tasarımının yalnızca vergisel teşviklerle sınırlı kalmaması; zorunlu gıda israfı raporlama sistemlerinin kurulması, büyük perakende zincirleri için bağış yükümlülüklerinin güçlendirilmesi, tedarik zincirinde kayıpların izlenmesini sağlayan dijital veri altyapılarının geliştirilmesi ve belediyeler düzeyinde organik atık ayrıştırma ve kompost tesislerinin yaygınlaştırılması önem taşımaktadır. Bunun yanı sıra tarih-etiketleme standartlarının sadeleştirilmesi, tüketici düzeyinde talep yönetimi için davranışsal müdahalelerin uygulanması, sosyal marketler ve gıda paylaşım ağlarının hukuki çerçeveye desteklenmesi ve gıda fazlası pazarlarının teşvik edilmesi politika bütünlüğünü güçlendirecektir. Ayrıca, işletmelerin israf düzeylerini kamuya açıklamalarını zorunlu kılacak şeffaflık mekanizmaları, gıda değer zinciri boyunca rekabet ve fiyatlama davranışlarını iyileştirerek israfı azaltıcı bir işlev görebilir.

Gelecek araştırmalar açısından ise gıda israfını azaltmaya yönelik farklı politika araçlarının (zorunlu bağış yükümlülükleri, vergi indirimleri, davranışsal müdahaleler, dijital izleme sistemleri) karşılaştırmalı etkinliğini ölçen deneysel ve yarı-deneysel çalışmalar büyük önem taşımaktadır. Tedarik zincirinin hangi aşamasında hangi kayıpların yoğunlaştığını belirlemeye yönelik mikro veri analizleri, perakende sektöründe talep tahmini modellerinin israf üzerindeki etkisini değerlendiren uygulamalı çalışmalar ve hane halkının uzun dönemli tüketim davranışlarını inceleyen panel veri araştırmaları literatüre ciddi katkı sağlayacaktır. Ayrıca, Fransa ve İtalya gibi ülkelerde uygulanan zorunlu bağış politikalarının farklı gelir grupları üzerindeki dağıtımsal etkilerini inceleyen çalışmalar ile düşük ve orta gelirli ülkelerde gıda israfını artıran yapısal engelleri (soğuk zincir eksikliği, yüksek lojistik maliyetler, piyasa standardizasyonu baskısı) analiz eden çalışmalar, daha kapsayıcı politika setlerinin geliştirilmesine katkıda bulunacaktır.

Kaynakça

- Albizzati, P. F., Tonini, D., Chammard, C. B., & Astrup, T. F. (2019). Valorisation of Surplus Food in the French Retail Sector: Environmental and Economic Impacts. *Waste Management*, 90, 141-151. <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2019.04.034>

- Altun, M. (2022). Reduction of Food Waste in Comparison of Italy and Turkey. Università Degli Studi Di Padova.
- Atkins, E., & Bowman, M. (2025). Actions to End Food Waste. Feed Back Global.
- Bodiguel, L. (2022). French Legal Scheme on Food Waste and Agri-food Chain. Journal of Rural Law, Volume 7/2021, 12-20.
- Brown, Z. S., & Johnstone, N. (2014). Better the Devil you throw: Experience and Support for Pay-as-you-throw Waste Charges. Environmental Science & Policy, 38, 132-142. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2013.11.007>
- Colbert, E., & Schein, A. (2017). Causes of Food Waste in International Supply Chains. Feed Back Global.
- Coste, M., Feiteira, F., & Condamine, P. (2021). Reducing Food Waste at the Local Level. Zero Waste Europe.
- Eagan, R. (2024). Externalities, Subsidies, and Taxpayer Cost of Fossil Fuels. Retrieved July 6, 2025, from <https://sites.udel.edu/reagan/2024/03/04/externalities-subsidies-and-taxpayer-cost-of-fossil-fuels/>
- European Commission. (2020). A Study on the Economic Valuation of Environmental Externalities from Landfill Disposal and Incineration of Waste. European Commission.
- European Environment Agency. (2025). Preventing waste in Europe: Progress and challenges, with a focus on food waste (EEA Report No. 02/2025).
- FAO. (2011). Global food losses and food waste – Extent, causes and prevention. Roma: FAO.
- FAO. (2013). Food wastage footprint: Impacts on natural resources (summary report). Roma: FAO.
- Franco, S., & Cicatiello, C. (2021). Levering Waste Taxes to Increase Surplus Food Redistribution at Supermarkets: Gains and Scenarios in Italian Municipalities. Waste Management, 121, 286-295. <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2020.11.042>
- Gayton, C. (2019). Food Waste Economics. Retrieved July 6, 2025, from The Economics Review website: <https://theeconreview.com/2019/01/29/food-waste-economics/>
- Global Food Donation Policy Atlas. (2024). Reducing Food Waste: National Food Waste and Donation Strategies. The Global Food Donation Policy Atlas.
- Helbling, T. (2010). Back to Basics: What are Externalities? IMF. Retrieved July 6, 2025, from <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/022/0047/004/article-A016-en.xml>
- Hellegers, P., Davidson, B., Russ, J., & Waalewijn, P. (2022). Irrigation Subsidies and their Externalities. Agricultural Water Management, 260. <https://doi.org/10.1016/j.agwat.2021.107284>
- Keegan, E., & Breadsell, J. K. (2021). Food Waste and Social Practices in Australian Households. Sustainability, 13(6). <https://doi.org/10.3390/su13063377>
- Kogelmann, B., & Carroll, J. (2024). The Moral Status of Pecuniary Externalities. Journal of Business Ethics, 195(1), 121-132. <https://doi.org/10.1007/s10551-024-05696-x>
- Lee, S. (2022). The Benefits and Costs of a Small Food Waste Tax and Implications for Climate Change Mitigation. Chicago Harris School of Public Policy.
- Light Blue. (2023). Which Countries Have Laws Against Food Waste? <https://www.lightblueconsulting.com/post/which-countries-have-laws-against-food-waste-what-restaurants-need-to-know-part-1> Erişim tarihi: 6 Temmuz 2025.

- Manzoor, S., Fayaz, U., Dar, A. H., Dash, K. K., Shams, R., Bashir, I., ... Abdi, G. (2024). Sustainable Development Goals through Reducing Food Loss and Food Waste: A Comprehensive Review. *Future Foods*, 9. <https://doi.org/10.1016/j.fufo.2024.100362>
- Mirzabaev, A., & Braun, J. Von. (2022). True Cost of Food and Land Degradation. *Russian Journal of Economics*, 8(1), 7-15. <https://doi.org/10.32609/j.ruje.8.78376>
- Moggi, S., Bonomi, S., & Ricciardi, F. (2018). Against Food Waste: CSR for the Social and Environmental Impact through a Network-Based Organizational Model. *Sustainability*, 10(10). <https://doi.org/10.3390/su10103515>
- Mourad, M. (t.y.). SB 1383 Spotlight: France's Edible Food Recovery Law. *CalRecycle*.
- Mörsen, T. (2024). Reducing Food Waste in the EU: Current Challenges and Future Targets. Retrieved July 6, 2025, from EWWR website: <https://ewwr.eu/reducing-food-waste-in-the-eu-current-challenges-and-future-targets/> Erişim tarihi: 6 Temmuz 2025.
- OECD. (2025a). A Stocktaking of Food Loss and Waste Policies: France.
- OECD. (2025b). Beyond Food Loss and Waste Reduction Targets: Translating Reduction Ambitions into Policy Outcomes (214. bs) [OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers]. OECD. <https://doi.org/10.1787/59cf6c95-en>
- Reddy, S. (2015). Externalities and Public Goods: Theory or Society? Retrieved July 6, 2025, from Institute for New Economic Thinking website: <https://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/externalities-and-public-goods-theory-or-society>
- Rolker, H., Eisler, M., Cardenas, L., Deeney, M., & Takahashi, T. (2022). Food Waste Interventions in Low-And-Middle-Income Countries: A Systematic Literature Review. *Resources, Conservation and Recycling*, 186. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2022.106534>
- Shen, G., Li, Z., Hong, T., Ru, X., Wang, K., Gu, Y., ... Guo, Y. (2023). The Status of the Global Food Waste Mitigation Policies: Experience and Inspiration for China. *Environment, Development and Sustainability*. <https://doi.org/10.1007/s10668-023-03132-0>
- Speller, W. (2016). Reducing Food Waste: The Role of Foreign Investors in Promoting Efficiency. Retrieved July 6, 2025, from <https://www.iisd.org/articles/insight/reducing-food-waste-role-foreign-investors-promoting-efficiency>
- Szulecka, J., Bradshaw, C., & Principato, L. (2024). Food Waste Governance Architectures in Europe: Actors, Steering Modes, and Harmonization Trends. *Global Challenges*, 8(11). <https://doi.org/10.1002/gch2.202300265>
- UNEP. (2021). UN: 17% of all food available at consumer levels is wasted. <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/un-17-all-food-available-consumer-levels-wasted> Erişim tarihi: 16 Kasım 2025.
- Vieira, L. M., Barcellos, M. D. de, Araujo, G. P. de, Eriksson, M., Dora, M., & Matzembacher, D. E. (2021). Food Waste: Challenges and Opportunities in Sustainable Operations. *Revista de Administração de Empresas*, 61(5). <https://doi.org/10.1590/S0034-759020210502>
- Winterbotham, A. (2012). The Solutions to Externalities: From Pigou to Coase. *The Student Economic Review*, 26, 172-180.
- World Economic Forum. (2025). How Traceability Can Unwrap Our Food Systems to Give Visibility on Loss And Waste. <https://www.weforum.org/stories/2025/05/food-systems-waste-loss-traceability/> Erişim tarihi: 6 Temmuz 2025.

- Zamudio Municipality. (2024). Briefing on the Prevention of Food Waste by Fiscal Instruments. University of Deusto.
- Zhen, H., Yuan, K., Qiao, Y., Li, J., Waqas, M. A., Tian, G., ... Knudsen, M. T. (2023). Eco-Compensation Quantification of Sustainable Food Waste Management Alternatives Based on Economic and Environmental Life Cycle Cost-Benefit Assessment. *Journal of Cleaner Production*, 382. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.135289>
- Ziolo, M., Filipiak, B. Z., Bık, I., Cheba, K., Tırca, D. M., & Novo-Corti, I. (2019). Finance, Sustainability and Negative Externalities. An Overview of the European Context. *Sustainability*, 11(15). <https://doi.org/10.3390/su11154249>

Extended Abstract

Food waste is one of the most critical sustainability challenges of our time, generating significant environmental, economic, and social externalities. Approximately one-third of all food produced globally is wasted without being consumed. This phenomenon not only leads to a waste of valuable resources but also contributes to ecosystem degradation, economic loss, and the deepening of social inequalities. This study addresses the externalities resulting from food waste within a conceptual framework, analysing why this issue cannot be effectively resolved through market mechanisms and emphasising the necessity of public policy intervention at both theoretical and practical levels.

The primary focus of the study is that negative externalities arising from food waste are not sufficiently internalised by market actors, thereby giving rise to market failures. While food waste may initially appear to be an issue of individual consumption preferences or commercial cost-benefit analyses, it represents a multi-layered problem that affects the future of both society and the planet. The input used in the production of wasted food, including water, energy, labor, and transportation, is also lost, leading to unsustainable resource use. Furthermore, food waste contributes indirectly to climate change by increasing greenhouse gas emissions, creating challenges for waste management, and driving the expansion of agricultural land into natural ecosystems.

In addition, the social dimension of food waste is noteworthy. A significant portion of wasted food is still suitable for consumption; if redirected to low-income populations, food banks, or social aid organizations, it could help alleviate food insecurity. Therefore, food waste should be understood not only as an environmental threat but also as a matter of social justice requiring urgent resolution.

The study progresses along three main axes. The first axis focuses on the limitations of market mechanisms through the lens of externalities. In theory, externalities particularly negative environmental and social ones are defined as effects that are not priced in the market and are therefore not considered in the decision-making processes of private actors. In the context of food waste, this means that businesses or consumers are often unaware of the broader societal costs they generate, and these costs are effectively imposed on the public. In this regard, government intervention becomes necessary—both as a regulator and a facilitator. Such intervention may take the form of fiscal and legal policies aimed at internalising these externalities.

The second axis examines how such interventions can be implemented, particularly through fiscal policy tools. The study conducts a detailed analysis of fiscal measures such as waste taxes imposed on supermarkets and large food supply chains, tax deductions for donated food, and various subsidy mechanisms. These instruments have the potential to influence the behavior of market actors by making food donations more attractive and thereby reducing waste. However, the study concludes that these incentives alone are insufficient and that legal regulations are essential to achieving systematic transformation. In this context, the Garot Law in France and the Gadda Law in Italy are examined as in-depth case studies. The Garot Law prohibits large supermarkets from discarding edible food,

mandating that it be donated to social aid organisations. The Gadda Law simplifies procedures and offers tax advantages to businesses that donate food. Both laws are not limited to economic incentives; they are supported by public awareness campaigns, institutional collaboration models, and legal sanctions. This demonstrates that the state plays not only a regulatory but also a motivational and guiding role in this process.

These legal frameworks serve as concrete examples of the effectiveness of integrated fiscal and legal public policy instruments. Moreover, these policies contribute not only to short-term waste reduction goals but also to the long-term promotion of sustainable consumption habits, the diffusion of corporate social responsibility, and the strengthening of public awareness.

The third axis of the study examines the relationship between food waste and broader global crises. Direct links are drawn between food waste and global-scale challenges such as climate change, population growth, water scarcity, and food security. The resources used to produce wasted food strain the planet's limited capacity, while the fundamental right to nutrition is violated by millions of people suffering from hunger. Thus, addressing food waste requires not only national-level efforts but also global cooperation. Without producing multi-stakeholder, synchronised, and systemic solutions, lasting success in the fight against food waste cannot be achieved.

In conclusion, this study evaluates food waste not merely as a technical or fiscal issue but as a complex policy domain intimately linked to social justice, environmental sustainability, and global governance. The findings reveal that market mechanisms alone are insufficient to prevent food waste, thereby necessitating that states fulfill their regulatory, guiding, and supervisory roles simultaneously. The coordinated design and implementation of fiscal policies, subsidy mechanisms, and legal regulations are essential not only for reducing waste but also for enhancing social welfare and achieving environmental sustainability.

In this regard, it is concluded that policymakers must develop multidimensional and integrated strategies that go beyond financial tools to include normative values, public awareness, and international obligations. The prevention of food waste stands as a key threshold in the construction of sustainable food systems for the future.