

T.C  
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

AB ve TÜRKİYE'DE ŞEKERDE UYGULANAN TARIM  
POLİTİKALARI ve TRAKYA'DA ŞEKERPANCARI  
TARIMININ EKONOMİK YÖNLERİ

Sema KONYALI

105958

YÜKSEK LİSANS TEZİ  
TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

TEZ DANIŞMANI  
Yrd.Doç.Dr.Okan GAYTANCIOĞLU

TEKİRDAĞ  
2001

TEZ DANIŞMANI  
Yrd.Doç.Dr.Okan GAYTANCIOĞLU  
T.C. TRAKYA ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

105958

T.C  
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

AB ve TÜRKİYE'DE ŞEKERDE UYGULANAN TARIM  
POLİTİKALARI ve TRAKYA'DA ŞEKERPANCARI  
TARIMININ EKONOMİK YÖNLERİ

Sema KONYALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

Bu tez 19.07.2001 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından "BAŞARILI" olarak  
kabul edilmiştir.



Prof. Dr. İ. Hakkı İNAN



Yrd. Doç. Dr. Okan GAYTANCIOĞLU



Yrd. Doç. Dr. Fadıl ÖNEMLİ

## ÖZET

### Yüksek Lisans Tezi

## AB ve TÜRKİYE'DE ŞEKERDE UYGULANAN TARIM POLİTİKALARI ve TRAKYA'DA ŞEKERPANCARI TARIMININ EKONOMİK YÖNLERİ

Sema KONYALI

Trakya Üniversitesi

Fen Bilimleri Enstitüsü

Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı

Danışman : Yrd.Doç.Dr.Okan GAYTANCIOĞLU

2001, Sayfa : 108

Jüri : Prof.Dr.İ.Hakkı İNAN

Yrd.Doç.Dr.Okan GAYTANCIOĞLU

Yrd.Doç.Dr.Fadıl ÖNEMLİ

Tarım sektörü ekonomik, sosyal ve politik yönleri ile Türkiye için vazgeçilmez bir öneme sahiptir. Özellikle temel tüketim maddeleri üretiminin desteklenmesi Türkiye'de yıllardır sürdürülmektedir. Tarımsal desteklemeler birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de tartışma konusu olmaktadır. Türkiye'de bu tartışmalar 1994 yılında 5 Nisan kararları olarak tarihe geçen ekonomik istikrar tedbirleri ile yeniden değerlendirilmiştir. Buna göre devletçe desteklenen ürünlerin sayısı azalmıştır.

Şekerpancarı ise söz konusu istikrar tedbirlerine rağmen uzun yıllardan beri devletçe desteklenen bir üründür. Bunun en önemli nedeni şekerpancarından elde edilen şekerin önemli bir besin maddesi olmasıdır.

Araştırmada Türkiye, AB ve dünya ülkelerinde şeker üretimindeki mevcut politikalar incelenerek yeni politikaların oluşması yönünde öneriler getirilmiştir. Ayrıca Trakya bölgesinde sulanan alanlarda çeltikten sonra en fazla yetiştirilen ürün olan şekerpancarında şekerpancarı tarımının ve üreticilerin sorunları hakkında anket uygulanarak üreticilerden bilgi alınmıştır.

Türkiye şeker üretimi açısından kendine yeterli bir konumda olmasına rağmen bazı yıllar ithalat yapmak durumunda kalmıştır. Türkiye nüfusunun yılda yaklaşık %1.5'ler civarında artmasına karşılık, şeker üretiminde görülen dalgalanmalar, Türkiye'yi şeker tüketiminde dışa bağımlı hale getirebilecektir. Bu nedenle şeker üretimi konusunda devletçe uygulanan tarım politikalarının yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

**ANAHTAR KELİMELER:** Şeker, şekerpancarı, destekleme, şeker üretimi, şeker tüketimi, üretim politikaları

## **SUMMARY**

### **Master Thesis**

# **THE AGRICULTURAL POLICIES APPLIED FOR SUGAR IN THE EU AND TURKEY, AND THE ECONOMICAL ASPECTS OF THE SUGAR BEET AGRICULTURE IN THRACE REGION**

Sema KONYALI

The University of Thrace The Faculty of Agriculture in Tekirdağ  
Dept.of Agricultural Economics

Adviser : Yrd.Doç.Dr.Okan GAYTANCIOĞLU  
2001, Page : 108

Jury : Prof.Dr.İ.Hakkı İNAN  
Yrd.Doç.Dr.Okan GAYTANCIOĞLU  
Yrd.Doç.Dr.Fadıl ÖNEMLİ

Agricultural sector has a considerable significance for Turkey with its economic, social and political aspects. Supporting especially the production of main consumption materials is being maintained in Turkey for years. Agricultural supports are a matter of discussion as in several countries. These discussions have been re-assessed in Turkey with the economical consistency precautions in 1994, with the "April 5 Decisions". Accordingly, the number of products supported by the state has been reduced.

However, sugar beet is a product that is being supported by the state in spite of the mentioned consistency precautions. The most important reason for that is that the sugar obtained from sugar beet is an important source of nutrition.

In the research, the current policies of the sugar production in Turkey, EU and the world countries have been studied and suggestions for creating new policies have been developed. Furthermore, a questionnaire has been carried out for sugar beet which is the most produced product in the irrigated area in Thrace Region, regarding the problems of the sugar beet agriculture and producers, and producers have given information.

Although Turkey is self-sufficient as far as sugar production is concerned, in some years there had been an obligation for importation. Although the Turkish population has increased approximately 1.5 % per year, the fluctuations observed in an abroad regarding sugar consumption. Therefore, the agricultural policies applied by the state concerning sugar production need to be re-assessed.

**KEY WORDS** : Sugar, sugar beet, support, sugar production, sugar consumption, production policies.

## TEŐEKKÜR

Bu çalıőmamın gerçekleşmesi sırasında bana yön vererek deneyim ve bilgilerinden yararlandığım bölüm başkanım ve hocam Sn.Prof.Dr.İ.Hakkı İNAN'a, ve tezimle ilgili çeşitli konularda bilgisine başvurduğum danışman hocam Yrd.Doç.Dr.Okan GAYTANCIOĞLU'na ve Tarım Ekonomisi Bölümünün diğer öğretim üyeleri ile araştırma görevlisi arkadaşlarımla tümüne sonsuz őükranlarımı sunarım.

Bu tezin oluşmasında çok değerli bilgilerini aldığım Alpullu şeker Fabrikası fabrika müdürü Sn.Mehmet DEMİREL'e, Türkiye şeker Fabrikaları A.ő.'nden emekli olan Zir.Yük.Müh.Sn.A.İsmet TORTOPOĞLU'na, Pankobirlik APK Müdürü Sn.Murtaza ÖZTÜRK'e ve Teknik Danışmanı Cem Kaptan'a, Trakya bölgesindeki tüm Pancar Bölge őeflerine ve avuşlarına; ayrıca anket sırasında sorularımı cevaplamayı kabul ederek bana zaman ayıran bölge çiftçilerine en içten teşekkürlerimi sunarım

Araştırmanın üreticiler bölümündeki analizlerde bana yardımcı olan bölümümüz öğretim elemanlarından Yrd.Doç.Dr.Ömer AZABAĞAOĞLU'na da teşekkürlerimi sunarım.

Çalıőmalarım süresince benden manevi desteğini esirgemeyen aileme ve değerli eşim Murat KONYALI'ya sonsuz teşekkürlerimi sunarım.



**AB ve TÜRKİYE'DE ŞEKERDE UYGULANAN TARIM POLİTİKALARI ve  
TRAKYA'DA ŞEKERPANCARI TARIMININ EKONOMİK YÖNLERİ**

	Sayfa No
1. GİRİŞ	1
2. KONU İLE İLGİLİ ÇALIŞMALAR	4
2.1 Yurtdışında Yapılan Araştırmalar	4
2.2 Yurtiçinde Yapılan Araştırmalar	4
3. MATERYAL ve YÖNTEM	7
3.1 Materyal	7
3.2 Yöntem	7
3.2.1 Örneklem ve Veri Toplama Yöntemleri	7
3.2.2 Ekonomik Analiz Yöntemi	9
3.2.2.1 Üretici Düzeyinde Verilere Uygulanan Analizler	9
3.2.2.2 Üretici Refahını Ölçmeye Yönelik Analizler	9
4. DÜNYA ŞEKER DURUMU	10
4.1 Dünya Şeker Üretimi	10
4.2 Dünya Şeker Tüketimi	13
4.3 Dünya Şeker Ticareti	15
4.3.1 Dünya Şeker İhracatı	15
4.3.2 Dünya Şeker İthalatı	17
4.4 Dünya Şeker Fiyatları	19
5. AB ŞEKER DURUMU	21
5.1 AB Şeker Üretimi	21
5.2 AB Şeker Ticareti	23
5.2.1 AB Şeker İhracatı	23
5.2.2 AB Şeker İthalatı	25
6. AB ŞEKER REJİMİ ve UYGULANAN POLİTİKALAR	27
6.1 Mal Kapsamı, Fiyatlar ve Bazı Uygulamalar	28
6.2 Kota Sistemi	31
6.3 Kotaların Sonraki Üretim Dönemine Aktarımı	34
6.4 Üretim Vergisi	35

6.5 Minimum Stok Sistemi	36
6.6 Depolama ile İlgili Düzenleme	36
6.7 Üçüncü Ülkelerle Ticaret	36
6.8 Tercihli İthalat Sistemi	38
6.9 Şeker Yönetim Komitesi	39
6.10 AB Şeker Rejiminin Değerlendirilmesi	39
7. TÜRKİYE'DE ŞEKER MEVZUATI	41
7.1 Şeker İle İlgili Kurumsal ve Yasal Zorunluluklar	41
7.1.1 Şeker Kanunu	41
7.1.2 Şeker Kurulu	45
8. TÜRKİYE ŞEKER ÜRETİM, TÜKETİM ve TİCARETİ	48
8.1 Türkiye Şeker Üretimi	48
8.2 Türkiye Şeker Tüketimi	51
8.3 Türkiye Şeker Ticareti	52
8.3.1 Türkiye Şeker İhracatı	52
8.3.2 Türkiye Şeker İthalatı	54
9. TÜRKİYE'DE ŞEKERDE UYGULANAN TARIM POLİTİKALARI	55
9.1 Destekleme Sistemi	55
9.2 Şekerpancarı ve Şeker Fiyatları	56
9.3 Kota Sistemi	63
9.4 Dış Ticaret Düzenlemeleri	64
10. TÜRKİYE ve AB'NDE ŞEKERDE İZLENEN POLİTİKALARIN KARŞILAŞTIRILMASI	67
10.1 Birim Alandan Alınan Verimler	67
10.2 Şeker Üretimindeki Farklılıklar	68
10.3 Şeker Tüketimindeki Farklılıklar	69
10.4 Fabrikaların Kapasite Kullanım Oranları	69
10.5 Dış Ticaretteki Benzerlikler	70
10.6 Destekleme Alım Mekanizması	70
10.7 Üretim Maliyetlerindeki Farklılıklar	71
10.8 Desteklemenin Finansmanı	72
11. TRAKYA BÖLGESİ ŞEKERPANCARI ve ŞEKER ÜRETİMİ	73
11.1 Trakya Bölgesi Şekerpancarı Üretimi	73
11.2 Trakya Bölgesi Şeker Üretimi	76

12. SAHA ARAŞTIRMASI BULGULARI	78
12.1 Üreticilerden Elde Edilen Bulguların Değerlendirilmesi	78
12.1.1 Tarımsal Girdi Kullanımı	78
12.1.1.1 Tohum Kullanımı ve Temini	78
12.1.1.2 Gübre Kullanımı ve Temini	79
12.1.1.3 Zirai İlaç Kullanımı ve Temini	79
12.1.1.4 Kredi İhtiyacı	80
12.1.2 İşgücü Temini	81
12.1.3 Pancar Üretiminde Üye Olunan Kuruluşlar	82
12.1.4 Üreticilerin Pancar Fiyatları ve Alımları Hakkındaki Düşünceleri	82
12.1.4.1 Pancar Fiyatları Hakkındaki Düşünceler	82
12.1.4.2 Pancar Alımları Hakkındaki Düşünceler	84
12.1.5 Üreticilerin Kota Hakkındaki Düşünceleri	85
12.1.6 Üreticilerin Şeker Fabrikalarının Özelleştirilmesine Bakış Açıları	85
12.1.7 Diğer Özellikler	87
12.1.7.1 Ekim Nöbeti	87
12.1.7.2 Tarım Makinaları Kullanımı	88
12.1.7.3 Sulama Suyu Temin Edilen Yerler	89
12.1.8 Şekerpancarı Üretim Maliyeti ve Maliyeti Etkileyen Faktörler	89
12.1.8.1 Üretim Maliyeti	89
12.1.8.2 Maliyeti Etkileyen Faktörler	92
12.1.9 Trakya Bölgesinde Şekerpancarı Maliyetleri	94
12.1.10 Ş.Pancarının Rakip Ürünlere Göre Avantajları	95
12.1.11 Trakya Bölgesinde Şekerpancarı Tarımındaki Sorunlar	96
12.1.12 Ş.Pancarı Tarımını ve Üretimini Etkileyen Temel Faktörler	96
12.2 Ş.Pancarı Tarımı İle Üreticilerin Refah Düzeylerinin Değerlendirilmesi	98
12.2.1 Türkiye Genelindeki Ş.Pancarı Üreticilerinin Refah Analizi	98
12.2.2 Trakya Bölgesindeki Ş.Pancarı Üreticilerinin Refah Analizi	102
13. SONUÇ ve ÖNERİLER	104



## ÇİZELGELER

### Sayfa No

Çizelge 4.1 1996-2000 Yılları Arası Dönemler İtibariyle Dünya Şekerpancarı Üretimi (bin ton)	10
Çizelge 4.2 1996-2000 Yılları Arası Dönemler İtibariyle Dünya Ham Şeker Üretimi (bin ton)	11
Çizelge 4.3 Dünya Şeker Tüketimi (Ham Değer)	14
Çizelge 4.4 Bazı Ülkelerde Kişi Başına Şeker Tüketimi (kg/kişi)	14
Çizelge 4.5 Dünya Rafine Şeker İhracatında Önemli Ülkeler	15
Çizelge 4.6 Dünya Rafine Şeker İthalatı	17
Çizelge 4.7 1985-2000 Yılları Arası Ham ve Beyaz Şeker Paris Borsası Fiyatları (\$ ton)	19
Çizelge 5.1 1997-2000 Yılları Arası Dönemler İtibariyle AB Şekerpancarı Üretimi (bin ton)	21
Çizelge 5.2 1997-2000 Yılları Arası Dönemler İtibariyle AB Şeker Üretimi (bin ton)	22
Çizelge 5.3 AB Şekerpancarı İhracatı	23
Çizelge 5.4 AB Rafine Şeker İhracatı	24
Çizelge 5.5 AB Şeker İthalatı	25
Çizelge 5.6 AB Rafine Şeker İthalatı	26
Çizelge 6.1 1785/81 Sayılı Topluluk Yönetmeliğinin Mal Kapsamı	28
Çizelge 6.2 Avrupa Birliği Şeker Rejimi Fiyat Mekanizması	30
Çizelge 6.3 AB'nde 1995/96-2000/01 Dönemi İçin Belirlenen Şeker Üretim Kotaları (ton beyaz şeker)	34
Çizelge 6.4 AB'nde Üretim Vergisi Ödeme Şekli	35
Çizelge 8.1 Türkiye'nin Şekerpancarı Üretimi	49
Çizelge 8.2 Türkiye'nin Şeker Üretimi	50
Çizelge 8.3 Türkiye'nin Şeker Tüketimi	51
Çizelge 8.4 Türkiye'nin Şeker İhracatı	52
Çizelge 8.5 Türkiye'nin Şeker İhracatını Gerçekleştirdiği Önemli Ülkeler	53
Çizelge 8.6 Türkiye'nin Şeker İthalatı	54
Çizelge 8.7 Türkiye'nin Şeker İthalatını Gerçekleştirdiği Önemli Ülkeler	54
Çizelge 9.1 1990-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı ve Şeker Fiyatları Paritesi	57
Çizelge 9.2 Yıllar İtibariyle Pancar ve Şeker Fiyatları ve TÜFE İlişkileri	58

Çizelge 9.3 1988-2000 Yılları Arasında Ş.Pancarı (TL/kg), Cari ve Reel Fiyatları	59
Çizelge 9.4 Şekerpancarı Fiyatları, Açıklanma Tarihleri ve Enflasyon Karşısındaki Durumu	60
Çizelge 9.5 Şekerpancarı Fiyatlarının ABD Doları Karşısındaki Durumu	61
Çizelge 9.6 Bazı AB Ülkeleri ve Türkiye’de Pancar Fiyatları (1999)	62
Çizelge 11.1 Trakya Bölgesinde Şekerpancarı Ekilişi (ha) ve Verimi (kg/da)	73
Çizelge 11.2 Alpullu Şeker Fabrikasının Kurulu ve Kullanılan Kapasitesi İle İlgili Bilgiler	77
Çizelge 12.1 Bölge Üreticilerinin Gübre Temin Yerleri (%)	79
Çizelge 12.2 Bölge Üreticilerinin Z.İlaç Temin Yerleri (%)	80
Çizelge 12.3 Bölge Üreticilerinin Ş.Pancarı Tarımında Kredi İhtiyaç Dönemleri (%)	81
Çizelge 12.4 Ş.Pancarında İşgücü Temin Edilen Kaynaklar (%)	82
Çizelge 12.5 Ş.Pancarı Tarımının Yapılma Nedenleri (%)	83
Çizelge 12.6 Ürün Fiyatlarından Memnun Olma Düzeyi (%)	83
Çizelge 12.7 Ş.Pancarı Üreticilerine Göre Fiyatı Belirlemesi Gereken Kuruluşlar (%)	84
Çizelge 12.8 Üreticilere Göre Alımı ve İşlemeyi Belirlemesi Gereken Kuruluşlar (%)	84
Çizelge 12.9 Ş.Pancarı Üreticilerinin Kotadan Memnun Olma Düzeyi (%)	85
Çizelge 12.10 Ş.Pancarında Yeterli Tarım Makinalarına Sahip Olma Düzeyi (%)	88
Çizelge 12.11 Zirai Alet-Ekipman Satın Almada Danışılan Kişi ve Kuruluşlar (%)	88
Çizelge 12.12 Bölgede Sulama Suyu Temin Edilen Yerler (%)	89
Çizelge 12.13 Ş.Pancarı ve Rakip Ürün Fiyat Pariteleri	90
Çizelge 12.14 İllere Göre Ş.Pancarı Üretim Masraflarının Dağılımı (TL/da)	94
Çizelge 12.15 Ş.Pancarına Rakip Olan Ürünlerin 1999 Yılı Maliyet ve Satış Fiyatları (TL)	95
Çizelge 12.18 Trakya Bölgesinde Ş.Pancarı Tarımı Yapılmasını Etkileyen Faktörleri Tespit Edebilmek İçin Yöneltilen Sorular ve Yanıtları	97

Çizelge 12.19 Dış Ticarete Koruma Açısından ABD \$'ı Cinsinden ÜDE Hesaplaması	99
Çizelge 12.20 Diğer Destekler Açısından ABD \$'ı Cinsinden ÜDE Hesaplaması	100
Çizelge 12.21 Dış Ticarete Koruma Açısından ABD \$'ı Cinsinden ÜDE Hesaplaması	101
Çizelge 12.22 1995-2000 Yılları Arası ABD \$'ı Cinsinden TÜDE Hesaplaması	102
Çizelge 12.23 Trakya Bölgesi Üreticilerinin Dünya Fiyatlarına Göre ÜDE Hesaplaması	102
Çizelge 12.24 Diğer Destekler Açısından Bölge Üreticilerinde ÜDE Hesaplaması	103

## GRAFİKLER

Grafik 4.1 Bazı Ülkelerde Kişi Başına Şeker Tüketimi (kg/kişi/yıl)	15
Grafik 4.2 Dünya Şeker Fiyatları (\$/ton)	20
Grafik 5.1 AB Ülkelerinde Şekerpancarı Üretimi (2000)	21
Grafik 5.2 Bazı AB Ülkelerinin Şeker İthalatı (\$/yıl)	26
Grafik 8.1 1989-2000 Yılları Arası Türkiye Ş.Pancarı Ekilişi	49
Grafik 8.2 1989-2000 Yılları Arası Türkiye Ş.Pancarı Üretimi (ton)	50
Grafik 8.3 1989-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı Verimi (ton/ha)	50
Grafik 8.4 1989-2000 Yılları Arası Şeker Üretimi (ton/yıl)	51
Grafik 9.1 1990-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı ve Şeker Fiyatları Paritesi	57
Grafik 9.2 1991-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı-Şeker ve TÜFE'deki Değişimler (%)	58
Grafik 9.3 1988-2000 Yılları Arası Şekerpancarı Reel Fiyatları	59
Grafik 9.4 Şekerpancarı Fiyatlarının ABD Doları İle Karşılaştırılması	61
Grafik 10.1 Türkiye ve AB Ülkelerinin Ş.Pancarı Verimlerinin Karşılaştırılması (ton/ha)	67
Grafik 10.2 Türkiye, AB ve Dünyada Kişi Başına Şeker Tüketimi (kg/kişi/yıl)	69
Grafik 10.3 Türkiye ve AB Ülkelerindeki Şeker Fabrikalarının Karşılaştırılması (bin ton/yıl)	69
Grafik 10.4 Türkiye ve AB'nde Şeker Üretim Maliyetleri ve Dünya	

Fiyatları (\$/ton)	71
Grafik 11.1 Trakya Bölgesi 1980-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı Ekilişi (ha)	74
Grafik 11.2 Trakya Bölgesi 1980-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı Üretimi (ton)	74
Grafik 11.3 Trakya Bölgesi 1980-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı Verimi (kg/da)	75
Grafik 11.4 Alpullu Şeker Fabrikasının Kurulu ve Kullanılan Kapasitesi İle İlgili Bilgiler	77
Grafik 12.1 1995-1999 Yılları Arasında Ş.Pancarı İle Buğday ve Ayçiçeği Fiyat Pariteleri	90



## 1. GİRİŞ

Yıllık üretim ve tüketimi 100 milyon ton'un üzerinde olan şekerin, Dünya'da, yaklaşık olarak %28'i şekerpancarından %72'si de şeker kamışından üretilmektedir. Türkiye'de ise şeker, tamamen şekerpancarından elde edilmektedir. Zaman zaman Türkiye'de de şeker kamışından şeker elde edilmesi fikri gündeme gelmesine rağmen kamışın şeker oranının (%8), pancara (%16) göre düşük olması vejetasyon süresinin daha uzun olması, tarlada 2-3 yıl gibi uzun bir süre kalması, iyi bir drenaja sahip olmayan topraklarda fazla sulamayla tuzluluk problemine neden olması gibi sebeplerden dolayı rağbet görmemiştir. İklimi en uygun yer olarak gösterilen ve polikültür tarım sistemine sahip Adana civarında denemeler yapılmasına rağmen ekonomik olmaması sebebiyle uygulamaya başlanmamıştır (Özkonuk, 1996).

Bugün birçok gelişmiş ülke dünya pazarlarından alacakları kamış şekeri ile iç tüketimlerini karşılayabilecekleri halde, şekerpancarı tarımının ve şeker sanayinin ülke ekonomilerine olan katkılarını gözönüne alarak şekerpancarı tarımından vazgeçmemekte, aksine koruyucu tedbirler almaktadırlar. Sosyal ve ekonomik kalkınmayı hızlandıran şekerpancarı tarımı ve şeker sanayii Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde birçok sanayiye katma değer sağladığı için ekonomide ve istihdamda önemi büyüktür.

Önemli bir besin maddesi ve Türkiye'de şeker elde edilen tek bitki şekerpancarı olmasından dolayı destekleme politikaları da uzun yıllar tamamen şekerpancarı üzerinde yoğunlaşmıştır.

Şekerpancarı tarımının desteklenmesi Şeker Şirketinin 1950 yıllarında üreticiye, ürüne, verime ve kaliteye destek vermesiyle başlamıştır. Temel gıda maddelerinden olan şekerin hammaddesi pancarın doğa koşullarına bağımlılığı buna bağlı olarak risk ve belirsizliğin fazla olması, üretim periyodunun uzunluğu desteklenmesini zorunlu kılmaktadır.

Türkiye şekerpancarı üretimi açısından kendine yeterli bir konumda olmasına rağmen bazı yıllar ithalat yapmak durumunda kalmıştır. Ancak özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısından sonra üretimde görülen artışlar ve nispeten yüksek açıklanan destekleme fiyatlarından ötürü ş.pancarında önemli stoklar gerçekleşmiştir. Ancak şeker kanunu ile birlikte ş.pancarı üretiminin destekleme dışına alınması Türkiye nüfusunun yılda yaklaşık %1.5'ler civarında artmasının da dikkate alınması ile Türkiye'yi şeker

tüketiminde dışa bağımlı hale getirebilecektir. Bu nedenle şekerpancarı üretimi konusunda devletçe uygulanan tarım politikalarının yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

1960'lı yıllardan beri tam üye olmak için uğraştığımız AB ülkelerinde de şekerpancarı tarımı desteklenmektedir. AB ülkeleri kendi üretimlerini korumak üzere topluluk dışı pazara karşı yüksek koruma, şekerlere yüksek fiyat vererek üreticileri destekleme ve üretim fazlasını pazarlamak üzere ihracatta destekleme politikasını benimsemiştir (Pankobirlik, 2000).

Araştırmaya konu olan Trakya bölgesinde, ekilebilen tarım arazilerinin yıllara göre değişmekle birlikte yaklaşık %90-95'inde klasik olarak ayçiçeği-buğday münavebesi uygulanmaktadır. Bu bölgede buğday ve ayçiçeği tarımının uzun yıllardır devam etmesi ülke buğday ve ayçiçeği üretimi açısından önemlidir. Ancak etraflıca incelendiğinde gerek üreticiler gerekse ülke açısından bazı sakıncalar olabilmektedir. Bu sakıncaların başında devletin uyguladığı tarım politikasından kaynaklanan bazı problemler (ürün bedelinin geç ödenmesi, ürün fiyatlarının düşmesi vb.) bulunmaktadır. Trakya bölgesi ekolojik açıdan birçok ürünün yetişebileceği bir iklim ve arazi yapısına sahiptir. Bölgede sulanabilir arazi varlığı da toplam tarla arazilerinin yaklaşık %40'ına yakın olmakla beraber halen sulanan araziler toplam arazilerinin %11.6'sıdır (Anonim,1999a). Sulanan arazilerin %10'ların üzerinde olması buna karşılık ayçiçeği ve buğday münavebesinin neredeyse tüm tarla arazilerinde yapılması şekerpancarı, mısır vb. gibi sulu arazilerde yüksek verimli ürünlerin üretimini engellemektedir. Türkiye'nin ilk açılan şeker fabrikalarından biri olan Alpullu Şeker Fabrikası bölgede kurulmasına rağmen Trakya bölgesinde yapılan şekerpancarı tarımı tüm ekilen alanların %2'sini oluşturmaktadır.

Bu araştırmanın amacı Türkiye'de ve AB'nde şekerde uygulanan tarım politikalarını değerlendirerek önemli üretim bölgelerinden biri olan Trakya'daki üreticilerin şekerpancarı tarımındaki ekonomik sorunlarını incelemektir. Ayrıca 04.04.2001 tarihinde çıkarılan 4634 sayılı Şeker Kanununun ülkeye ve bölgeye sağlayacağı olumlu ve olumsuz yönler araştırma kapsamında değerlendirilecektir.

Araştırma onüç bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölüm olan "Giriş"de araştırmanın önemi ve amacı ortaya konulmuştur.

İkinci bölümde konu ile ilgili olarak yurtdışı ve yurtiçinde yapılmış diğer araştırmalar hakkında bilgiler verilmiştir.

“Materyal ve Metod” bölümü olan üçüncü bölümde, araştırmada kullanılan materyalin nereden ve nasıl toplandığı ile araştırmada kullanılan metodlar açıklanmıştır.

Dördüncü bölümde ise Dünya’da şeker durumu hakkında bilgiler yer almaktadır. Bu bölümde ülkelere göre şeker ve şekerpancarı üretimi, şeker tüketimi, ithalat ve ihracat rakamları ile birlikte dünya şeker fiyatları verilmiştir.

Beşinci bölümde AB şeker durumu hakkında bilgiler verilmiştir. Bu bölümde AB şeker üretimi, tüketimi, ithalat ve ihracat rakamları yer almaktadır.

Altıncı bölümde AB şeker rejimi ve AB’nde uygulanan tarım politikaları üzerinde durulmuş, fiyatlar, kota sistemi, üretim vergisi, stok ve depolama sistemi, şeker yönetim komitesi vb. hakkında bilgiler verilmiştir.

Yedinci bölüm, “Türkiye’de Şeker Mevzuatı”nın incelenmesine ayrılmıştır. Bu bölümde şeker ile ilgili Türkiye’ye özgü kurumsal ve yasal zorunluluklardan olan Şeker Kanunu ve Şeker Kurulu incelenmiştir.

Sekizinci bölümde “Türkiye’de Şeker Üretimi, Tüketimi ve Dış Ticareti” hakkındaki bilgiler ile üretim, tüketim ve dış ticaret rakamları verilmiştir.

Dokuzuncu bölüm, “Türkiye’de Şekerde Günümüzde Uygulanmakta Olan Tarım Politikaları”nı genel olarak değerlendirmektedir. Bu bölümde özellikle şekerde uygulanan destekleme sistemi ve fiyat politikaları üzerinde durulmuş, pancar üretimini sınırlayan kota sistemi incelenmiştir. Ayrıca bu bölümde şekerde uygulanan dış ticaret düzenlemelerine de yer verilmiştir.

Onuncu bölümde Türkiye ve AB’nde şekerde izlenen politikalar arasındaki farklar karşılaştırılarak değerlendirilmiştir.

Onbirinci bölümde Trakya bölgesindeki şekerpancarı üretimi incelenmiştir.

Onikinci bölüm, yapılan saha çalışması sonucu üreticilerden elde edilen araştırma bulgularının değerlendirilip analiz ve yorumlarının yapıldığı bölümdür.

Onüçüncü bölüm olan son bölümde ise, önceki bulgulara dayanılarak araştırmanın sonucu hakkında değerlendirme yapılarak önerilerde bulunulmuştur.



## 2. KONU İLE İLGİLİ ÇALIŞMALAR

### 2.1 Yurtdışında Yapılan Araştırmalar

Şekerde ve şekerpancarında uygulanan tarım politikaları ile ilgili olarak yurtdışında yapılan araştırmalar, yapıldığı yıla ve konularına göre aşağıda sıralanmıştır.

Dünya ülkelerinin şeker ve tatlandırıcı ile ilgili bilgilerinin yer aldığı “Şeker ve Tatlandırıcı” adlı bir periyodik bulunmakta ve bu periyodik ABD Tarım Bakanlığı (USDA) tarafından her yıl yayınlanmaktadır. Adı geçen periyodikte dünya ülkelerindeki şeker üretim ve tüketimleri ile ABD’de şekerdeki ithalat ve ihracat rakamları hakkında bilgiler yer almaktadır.

British Sugar tarafından 3 ayda bir olarak çıkarılan bir başka periyodik de “İngiltere Şekerpancarı Araştırması”dır. Bu periyodikte daha çok İngiltere’deki ve dünya ülkelerindeki şekerpancarı tarımı ve şekerpancarı tarımında kullanılan mekanizasyon teknolojisi hakkında genel olarak daha çok teknik konular yer almaktadır.

Avrupa Birliği Tarım Komisyonu tarafından her yıl çıkarılan “Komisyonun Tarım Ürünlerinin Fiyatları Konusundaki Önerisi” adlı periyodikte komisyonun diğer tarım ürünlerinde ve şekerde fiyatlar konusunda öneride bulunduğu istatistiki bilgiler bulunmaktadır.

Avrupa Komisyonu tarafından 1996/97’de çıkarılan “Ortak Tarım Politikası Çalışma Notları: Şeker” adlı periyodikte şekerle ilgili olarak topluluk ve dünyadaki pazar eğilimleri ve ortak pazar organizasyonu ile ilgili bilgilere yer verilmiştir.

Avrupa Komisyonu tarafından aylık olarak çıkarılan “Tarımsal Ürünlerin Üretim ve Fiyatları” adlı periyodikte şekerpancarı ve diğer tarım ürünlerinin üretim ve fiyatlarına ilişkin bilgiler rakamsal olarak açıklanmaktadır. Ayrıca yıllık olarak çıkarılan “Avrupa Birliği Ülkelerinde Tarımsal Durum” adlı periyodikte AB’nde tarım ürünlerinin üretim, tüketim, ticaret ve fiyatları ile ilgili her türlü bilgi yer almaktadır.

Avrupa Birliği Şeker Ortak Pazar Organizasyonunun yıllık olarak çıkardığı “Şeker Rejimi” adlı raporda AB’ndeki şeker rejiminden bahsedilmekte ve genel olarak AB’ndeki şeker fiyatları ve AB’nde uygulanan kota ile ilgili bilgilere yer verilmektedir.

### 2.2 Yurtiçinde Yapılan Araştırmalar

Şeker ve şekerpancarı olarak tarım ekonomisi ve özellikle tarım politikası konusunda yapılmış yurt içindeki araştırmalar sayıca çok azdır. Şeker ve şekerpancarı



olarak hazırlanmış, ancak içeriğinde ekonomisi ve politikası bulunan sınırlı sayıdaki eserler yayın yılına göre aşağıda sıralanmıştır.

Ayaydın, A., tarafından 1992 yılında yapılan “Dünya’da ve Türkiye’de Şekerpancarı ve Şeker Üretimi” isimli araştırmada, Dünya’da ve Türkiye’de şekerpancarı ve şeker üretimi hakkında bilgiler verilmiştir. Ayrıca şekerpancarında verim ve kaliteyi etkileyen faktörler, alınması gereken önlemler ve şekerpancarı tarımının sağladığı yararlarından söz edilmiştir. Özetle, araştırmada Türkiye’de şekerpancarı ve şeker üretimini belirlediği düşünülen değişkenlerin bu belirleyicilik özelliklerinin ekonometrik modeller yardımıyla test edilmiştir.

Seyrekbasan, İ. ve Ünal, A. isimli araştırmacılar tarafından 1995 yılında yapılan “Avrupa Topluluğu Türkiye Topluluk İlişkileri ve Şeker Sektörü” isimli araştırmada, Avrupa Birliği, Birliğin en önemli ekonomik halkalarından biri olan Ortak Tarım Politikası ve Birlik şeker rejimi ile Türkiye şeker rejimi hakkında bilgilere yer verilmiştir. Ayrıca Avrupa Birliği’ne ve Gümrük Birliği’ne geçiş hazırlığının yapıldığı dönemde Türkiye Şeker Sanayi’nin AB’ne uyum çalışmaları hakkında bilgiler bulunmaktadır.

Ersun, C., Müftüoğlu, H., Güzel, H.T., adlı araştırmacılar tarafından 1997 yılında yapılan “Türkiye’de Şeker ve Şekerpancarı Üretiminde Mevcut Durum, Sorunlar ve Çözüm Yolları” isimli araştırma, Türkiye’de şeker ve şekerpancarı üretimindeki mevcut durumu ekonomik ve siyasi açıdan incelemektedir. Ayrıca Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Şeker Rejimine de değinilen bu çalışmada, mevcut durumun iyileştirilmesine yönelik somut çözüm önerileri getirilerek, Türkiye’de şeker ve şekerpancarı tarımının geleceği hakkında görüşler ortaya konmuştur.

Ertan, A., tarafından 1997 yılında yapılan “Türkiye’de Tarımsal KİT’lerin Özelleştirilmesi Sorununa Kooperatiflerle Yaklaşım Önerisi ve Türkiye Şeker Sanayiinde Pankobirlik Örneği” isimli çalışmada, Tarımsal KİT’lerin özelleştirilmesi konusunda bir yaklaşım önerisi getirilerek, bu yaklaşımla, Tarımsal KİT’lerin özelleştirilmesinde, tarım kesimindeki ilgili kooperatiflerin görev alması ile sağlanacak kooperatifçilik modeli olarak seçilen PANKOBİRLİK’in TŞFAŞ ile karşılaştırmalı üstünlükleri incelenmiştir.

Yücel, F., tarafından 2000 yılında yapılan “Şeker ve Şekerpancarı Sorunları ve Çözüm Önerileri” adlı araştırmada, şeker ve şekerpancarı üretiminde karşılaşılan

sorunlardan söz edilmekte ve özelleştirilen şeker fabrikaları ve özelleştirilen ilk şeker fabrikası olan Amasya Şeker Fabrikası örneğine yer verilmiştir.

Ünal, F.F., tarafından 2000 yılında yapılan “Özelleştirmenin Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Verimlilik Üzerine Etkisi –Türkiye Şeker Sektörü Uygulaması” adlı araştırmada, KİT’ler ve özelleştirmeye ilgili bilgiler yer almaktadır. Ayrıca KİT’ler ve özelleştirme kavramlarıyla bağlantılı olan verimlilik kavramı üzerinde durulmuş ve Türkiye’de şeker sektörünü veri alan kamuya ait şeker fabrikaları ile özel şirketlere ait şeker fabrikalarının fiziksel ve parasal performans göstergesi olarak işgücü verimlilikleri ve sermaye verimlilikleri “oran analizi” yöntemine göre hesaplanan bir uygulamayla ortaya konmuştur.

Tortopoğlu, A.İ., tarafından 1999 yılında yapılan “Kendi Kendine Yeterli Üretim Politikası Yerine, İhracata Yönelik Şeker Üretim Politikası İzlemek Ülkemiz Menfaatinedir” adlı araştırmada, şekerpancarı tarımının önemi üzerinde durulmuş, tarımda karşılaştırmalı üstünlük bakımından şekerpancarı ve buğdayın her yönüyle karşılaştırılması yapılmış, “şekerpancarı tarımına yön verme ve geliştirme fonu” kurulması, şekerpancarında verim ve kalitenin nelere bağlı olduğunu, kaçak pancar ekiminin nasıl önlenebileceği gibi konulara yer verilmiştir. (Tortopoğlu, A.İ.a,1999) Ayrıca 1999 yılında yapılan “Şekerpancarı Tarımının Ülke Ekonomisine Katkısı ve Şekerpancarı Üretiminde Kota Uygulaması İle İlgili Görüşler” adlı araştırmada ise, şekerpancarı tarımının ülke ekonomisine katkıları ve şekerpancarı üretiminde kota uygulaması ve kota uygulamasındaki çarpıklıklar, AB ülkelerinin pancar şekeri üretimini koruma nedenleri gibi birçok konudan bahsedilmektedir. (Tortopoğlu, A.İ.b,1999)

### **3. MATERYAL ve YÖNTEM**

#### **3.1 Materyal**

Araştırma materyali, birincil ve ikincil veri kaynaklarından toplanmıştır. Trakya bölgesinde (Edirne, Kırklareli ve Tekirdağ) yer alan şekerpancarı üreticilerinden anket yoluyla elde edilen bilgiler ile şekerpancarı işleyip pazarlamasında rol oynayan önemli kuruluşlardan birisi olan Alpullu Şeker Fabrikası A.Ş. yetkilileri ile yapılan anketler ve derinlemesine görüşmeler araştırmanın birincil verilerini oluşturmaktadır. Bu verilerin tamamı karşılıklı görüşme yöntemiyle elde edilmiştir.

Şeker üretimi, tüketimi, ticareti ve ekonomisi alanında yapılmış her türlü basılı araştırma, kitap ve istatistikler, literatür taraması yapılarak elde edilmiştir. Ayrıca çeşitli devlet kuruluşlarının (Pankobirlik Genel Müdürlüğü, TÜRKŞEKER DİE, Tarım Bakanlığı) konu ile ilgili verileri araştırmanın ikincil veri kaynaklarını oluşturmuştur.

#### **3.2 Yöntem**

Araştırmada Trakya bölgesindeki şekerpancarı tarımının durumu ve üretimi etkileyen faktörler ağırlıklı olarak üretici bazında incelenmiştir. Bunun yanında şeker üretimi, fiyat oluşumu ve pazar politikalarını belirleyen ve yürüten tüm kamu kurum ve kuruluşlar da araştırma kapsamında incelenmiştir.

Bu nedenle araştırma yöntemi üreticilerle yapılacak görüşmeler ve kamu kurum ve kuruluşları ile yapılacak görüşmeler olmak üzere iki grupta değerlendirilmiştir

##### **3.2.1 Örnekleme ve Veri Toplama Yöntemleri**

Trakya bölgesinde yapılan şekerpancarı tarımının boyutlarını ve genel özelliklerini ortaya çıkarabilmek ve üreticilerin şekerpancarı tarımı yapabilmek için beklentilerinin neler olduğunu tespit edebilmek için üreticilerden anket yoluyla bilgi toplanmıştır.

Trakya bölgesi 3 il, 25 ilçe ve 721 köyden oluşan bir bölge olduğundan, bölgeyi temsil edecek örnek kitlenin de oldukça fazla üreticiden meydana geleceği düşünüldüğünden örnek hacmini daraltma yoluna gidilmiştir. Bu amaçla, şekerpancarı tarımının yapılabilmesi için gerekli koşullardan biri olan "sulama suyu"nun bulunduğu köyler, Edirne, Tekirdağ ve Kırklareli Tarım İl Müdürlükleri ile temasa geçilerek

saptanmış ve populasyondan örnek çekilmiştir. Bu şekilde oluşturulan sonlu populasyona ilişkin parametreler hesaplanarak aşağıda verilmiştir.

$N = 364$  (Trakya bölgesinde sulu tarım yapılan köy sayısı)

$\mu = 1668.94$  da (yerleşim yeri başına düşen ortalama sulu tarım arazisi)

$\sigma = 1272.38$  da (populasyon standart sapması)

Yukarıdaki verilere göre örnek hacmi aşağıdaki formüle göre saptanmıştır (Cochran, 1963 ve McClave ve Benson, 1988).

Örnekleme hatası (veya tahmin hatası) aritmetik ortalamasının ( $\mu$ ) yani yerleşim başına düşen ortalama sulu tarım arazisinin  $\pm \%10$ 'u kabul edilmiştir. Diğer bir ifadeyle çekilen örneğin aritmetik ortalaması populasyon ortalamasından  $\pm \%10$  farklı olabilecektir (Arıkan, 1995). Diğer yandan örnek ortalamasının bu sınır içerisine düşme olasılığı  $\%90$  olarak kabul edilmiştir.

$$n = \frac{[Z_{\alpha/2} \cdot \sigma / D]^2}{1 + 1/N \cdot [Z_{\alpha/2} \cdot \sigma / D]^2}$$

$N$  = Ana kitle (populasyon)

$n$  = Örnek sayısı

$Z_{\alpha/2}$  = z değeri (1.645)

$\sigma$  = Populasyonun standart sapması

$D$  = Örnekleme hatası ( $\%10$ )

$$n = \frac{[1.645 \cdot 1272.38 / 166.894]^2}{1 + 1/364 \cdot [1.645 \cdot 1272.38 / 166.894]^2} = 109.8 \cong 110^v$$

Yukarıdaki formüle göre yapılan hesaplamada 110 köyde bu araştırmanın yapılması gerektiği ortaya çıkmıştır. Her köyde 3 üreticiyle görüşülmesi yeterli olup, 110 köyde 330 anket yapılmıştır.

Yapılan örnekleme sonucunda örnekleme kapsamına giren 110 köy, Trakya bölgesini oluşturan 3 ilin (Tekirdağ, Edirne ve Kırklareli) 1998 yılı sulu tarım arazilerindeki oranlarına göre, oransal örnekleme yöntemi ile dağıtılmıştır. Örnekleme kapsamına giren üreticiler tamamen rastgele seçilmiştir. Buna göre araştırma bölgesini oluşturan illerdeki köylerden çekilen örnek sayıları Çizelge 3.1'de gösterilmiştir.

Çizelge 3.1 Araştırmada Anket Uygulanan Köylerin Seçimi

İller	Toplam Köy Sayısı	Sulama Yapılan Köy Sayısı	Toplam Tarla Arazisi (da)	Sulu Arazi Varlığı (da)	Sulu Arazilerin Oranı (%)	Anket Uygulanan Köy Sayısı	Anket Uygulanan Çiftçi Sayısı
Edirne	254	164	2722000	556898	56.7	62	187
Tekirdağ	270	106	3358591	125519	12.8	14	42
Kırklareli	197	94	2421242	300094	30.5	34	71
Toplam	721	364	8501833	982511	100.0	110	330 <sup>v</sup>

Çizelge 3.1'den de anlaşılacağı gibi sulu arazisi daha fazla olan Edirne ilinde daha fazla sayıda çiftçi ile (187 adet) görüşülmüş, buna karşın sulu arazisi az olan Tekirdağ'da 42 adet çiftçi ile görüşülmesi yeterli olmuştur.

### 3.2.2 Ekonomik Analiz Yöntemleri

Tüm veriler, konularına uygun anketler hazırlanarak elde edilmiştir. Üreticiler ve Alpulu Şeker Fabrikası yetkililerinden toplanan tüm bilgiler tek tek gözden geçirilerek araştırma amacına uygun olarak bilgisayar ortamında çeşitli programlar (Excel, SPSS, vb.) yardımıyla hazırlanan veri tabanlarına yüklenmiştir. Araştırmanın tüm evrelerinde uygulanacak analiz teknikleri aşağıda özetlenmiştir.

#### 3.2.2.1 Üretici Düzeyindeki Verilere Uygulanan Analizler

Şekerpancarı üreticilerine uygulanan toplam 330 anket için SPSS paket programında genel bir veri tabanı oluşturulmuş ve sorulan sorulara göre genel bir kodlama planı yapılmıştır. Anketler bu kodlama planına göre bilgisayara girilmiştir. Bazı araştırma bulguları yüzde oranlarına göre yorumlanmıştır. Bazı araştırma sonuçlarında ise istatistiksel işlemler (tanımlayıcı istatistik, varyans, faktör) yapılmıştır. Bu bölümdeki tüm araştırma bulguları yorumlanmıştır.

#### 3.2.2.2 Üretici Refahını Ölçmeye Yönelik Analizler

Bu bölümde tarımsal destekleme sonucu ortaya çıkan üretici ve tüketici transferlerini ölçmek amacıyla OECD tarafından geliştirilen ÜDE (Üretici Destek Eşdeğeri) ve TÜDE (Tüketici Destek Eşdeğeri) tanımlamaları ve hesaplamalarından yararlanılmıştır. Bu analiz sonucu, şekerpancarı üreticilerine yapılan desteklemeler yüzde olarak hesaplanarak bölge ve Türkiye geneli ile karşılaştırılmıştır. Karşılaştırmanın şekerpancarı yerine şeker olarak yapılmasının sebebi OECD ülkelerinde hesaplamaların şeker olarak yapılmasındandır.

#### 4. DÜNYA ŞEKER DURUMU

##### 4.1. Dünya Şeker Üretimi

Dünya şeker üretiminin büyük çoğunluğu (%72) şeker kamışından sağlanmaktadır. Üretimin kalan %28'ini ise şekerpancarı oluşturmaktadır. 2000 yılında dünya şekerpancarı üretimi 255 milyon ton iken şeker kamışı üretimi 1.3 milyar ton olarak gerçekleşmiştir (FAO, 2000).

Dünya üzerinde şekerpancarının en fazla üretildiği bölge Avrupa'dır. Ülke bazında ise 2000 yılı verilerine göre en çok şekerpancarı üreten ülke A.B.D.'dir. Dünya şekerpancarı üretiminin %12'sine sahip olan A.B.D'yi %11 ile Fransa, %10 ile Almanya izlemektedir. Türkiye, % 8 pay ile dördüncü sırada yer almıştır.

Çizelge 4.1 1996-2000 Yılları Arası Dönemler İtibariyle Dünya Şekerpancarı Üretimi (bin ton)

	1996	1997	1998	1999	2000	Oran (%)
<b>DÜNYA</b>	<b>265 926</b>	<b>268 489</b>	<b>261 116</b>	<b>260 670</b>	<b>254 981</b>	<b>100.0</b>
<b>Afrika</b>	<b>3 897</b>	<b>4 024</b>	<b>4 917</b>	<b>5 873</b>	<b>5 460</b>	<b>2.1</b>
Mısır	842	1 143	1 951	2 560	2 560	1.0
Fas	2 750	2 613	2 823	3 223	2 824	1.1
<b>K.Amerika</b>	<b>25 238</b>	<b>27 747</b>	<b>30 363</b>	<b>31 062</b>	<b>31 860</b>	<b>12.0</b>
Kanada	1 034	635	880	744	744	0.3
A.B.D	24 204	27 112	29 483	30 318	31 116	12.2
<b>G.Amerika</b>	<b>3 111</b>	<b>2 710</b>	<b>3 087</b>	<b>3 102</b>	<b>3 352</b>	<b>1.3</b>
Şili	3 109	2 707	3 085	3 100	3 350	1.3
<b>Asya</b>	<b>40 269</b>	<b>44 108</b>	<b>46 144</b>	<b>40 815</b>	<b>41 411</b>	<b>16.2</b>
Türkiye	14 543	18 553	20 000	20 000	20 000	7.8
Çin	16 726	14 970	14 466	8 639	9 000	3.5
<b>Avrupa</b>	<b>193 413</b>	<b>189 900</b>	<b>176 605</b>	<b>179 818</b>	<b>172 899</b>	<b>67.8</b>
Fransa	31 211	34 372	31 156	32 919	29 970	11.8
Almanya	26 064	25 769	26 787	27 587	27 587	10.8
İtalya	12 114	13 803	13 343	14 100	12 300	4.8
Polonya	17 846	15 886	15 171	12 564	12 038	4.7
Rusya Fed.	16 166	13 880	10 798	15 227	16 000	6.3
İngiltere	10 420	11 084	10 002	10 328	9 510	3.7
Ukrayna	23 009	17 663	15 523	13 890	13 500	5.3

Kaynak: Faostat Database, 2000

Tatlı sebze olarak adlandırılan şekerpancarı, 18.yy'a kadar ticari bakımdan şeker kaynağı olarak kullanılmamıştır. 18.yy'da şekerpancarından şeker elde etme tekniği geliştirilmiş ve şekerpancarı üretimi Avrupa'ya yayılmıştır. Bu tarihlerden itibaren şeker kamışı ve şekerpancarı birlikte ve sıklıkla rakip ürün olarak şeker üretiminde kullanılmaya başlanmıştır.

Şekerpancarının şeker üretimindeki önemini kaybetmesi eski SSCB'den kaynaklanmıştır. SSCB'nin yıkılmasından sonra Rusya Federasyonu ve Ukrayna'nın şekerpancarından gerçekleştirdiği şeker üretimi, 7 milyon tondan 2.2 milyon tona gerilemiştir. Şeker tüketimi ise 1980'lerden bu yana 5 milyon ton azalarak 3 milyon tona düşmüştür. Rusya Federasyonu dünyanın en büyük şeker ithalatçısı olmaya devam etmektedir. İthalatının büyük kısmını Küba ve Brezilya'dan gerçekleştirmektedir.

1999/2000 dönemi dünya ham şeker üretimi yaklaşık 128 milyon ton'dur. AB, dünyanın en büyük şeker üreticisidir. Ülke olarak ise Hindistan, %15 pay ile dünyanın en büyük şeker üreticisi konumundadır. Hindistan'ı %11 ile Brezilya, %7 ile Çin, %6 ile ABD ve %5 ile Avustralya izlemektedir. Türkiye ise % 1.2 pay ile çok düşük şeker üretimine sahiptir.

Çizelge 4.2: 1996-2000 Yılları Arası Dönemler İtibariyle Dünya Ham Şeker Üretimi (bin ton)

	1996	1997	1998	1999	2000	Oran (%)
<b>DÜNYA</b>	<b>125 790</b>	<b>126 511</b>	<b>129 055</b>	<b>132 824</b>	<b>128 810</b>	<b>100.0</b>
<b>Afrika</b>	<b>8 013</b>	<b>8 908</b>	<b>9 044</b>	<b>9 048</b>	<b>9 410</b>	<b>7.3</b>
G.Afrika	2 269	2 914	2 676	2 532	2 646	2.1
<b>K.Amerika</b>	<b>19 492</b>	<b>20 480</b>	<b>20 731</b>	<b>20 974</b>	<b>21 612</b>	<b>16.8</b>
A.B.D.	6 536	7 276	7 596	7 937	7 937	6.2
<b>G.Amerika</b>	<b>21 113</b>	<b>22 494</b>	<b>25 571</b>	<b>26 576</b>	<b>21 611</b>	<b>16.8</b>
Brezilya	14 775	15 975	18 750	19 700	14 500	11.3
<b>Asya</b>	<b>43 522</b>	<b>41 969</b>	<b>42 453</b>	<b>44 086</b>	<b>46 249</b>	<b>35.9</b>
Çin	7 765	9 123	10 047	7 775	8 379	6.5
Hindistan	18 225	14 616	14 592	17 436	18 935	14.7
<b>Avrupa</b>	<b>28 320</b>	<b>27 001</b>	<b>25 210</b>	<b>26 048</b>	<b>23 836</b>	<b>18.5</b>
Fransa	4 543	5 134	4 666	5 002	4 380	3.4
<b>Okyanusya</b>	<b>5 329</b>	<b>5 659</b>	<b>6 046</b>	<b>6 092</b>	<b>6 092</b>	<b>4.7</b>
Avustralya	4 833	5 267	5 732	5 778	5 778	4.5

Kaynak: Faostat Database, 2000



Dünya şeker üretimini etkileyen faktörlerin başında rekolte ve ekim alanları gelmekle beraber, ülkelerin siyasal yapısındaki değişimler, siyasi ve ekonomik bloklasmalar da üretimi etkileyen faktörlerin başında gelmektedir.

Dünya şeker üretiminde önemli bir yere sahip olan Çin'de şeker, hem şeker kamışı hem de şekerpancarından üretilmesine karşın şeker kamışının payı % 80'dir. 1997-1999 yılları arasında düşük iç piyasa fiyatları nedeniyle şeker sanayinin yaşadığı kayıpları karşılamak ve üretimi artırmak amacıyla ithalat kontrol altına alınırken, ihracat teşvik edilmektedir. 1980'li yıllardan bu yana artan gelir ve şekerli ürün talebindeki artış sonucunda şeker tüketimi hızla artmıştır. Başta "sakkarin" olmak üzere suni tatlandırıcıların fiyatlarının şekerden daha ucuz olması nedeniyle bu ürünler Çin'in büyük çoğunluğu tarafından tüketilmektedir (OAİB, 1999).

ABD'li şekerleme üreticileri ve tüketiciler, yüksek kaliteli ve korunmalı şeker arzından olumlu yönde etkilenmektedir. ABD'deki tüketici fiyatları, gelişmiş ülkelerin fiyatlarından %32 daha ucuzdur. Dünyadaki tüketiciler ve gelir düzeyleri gözönüne alındığında ABD'li tüketiciler, Singapur'dan sonra en ucuz şeker satın alabilen tüketicilerdir.

ABD'de 1996 yılındaki tarım reformundan sonra üreticiler için ham şeker kamışı ve toptan rafine pancar şekeri fiyatları büyük oranda gerilemiştir. Ancak perakende olarak tüm şekerleme ürünlerinin fiyatları %1-4 oranında artış göstermiştir. 1990'lı yılların fiyat trendine bakıldığında, üretici fiyatlarının düştüğü ve şeker ve şekerli mamuller için tüketici fiyatlarının arttığı görülmektedir.

1990'lı yıllarla birlikte Avustralya'nın şeker üretimi ve ihracatında büyük artış kaydedilmiştir. Avustralya dünyanın beşinci en büyük şeker üreticisidir. Üretim 1990'lı yıllardan bu yana büyük oranda artmıştır. Bu artış, şeker kamışı ekilen alanların genişletilmesi, fabrikaların etkinliğinin artırılması ve artan dünya talebinden kaynaklanmaktadır. Avustralya şeker sanayii, bir genişleme evresi geçirmektedir. Şeker kamışı ekilen araziler genişletilmekte ve üreticiler piyasaya girmektedir. Rafine şeker sanayii de yabancı ortakların artması ile kapasite artırımı yapmaktadır.

Dünya şeker üretimini ve ticaretini düzenlemek amacıyla 1968 yılında Uluslararası Şeker Örgütü (ISO) kurulmuştur. Örgüt, 1953 yılına kadar faaliyette bulunan Uluslararası Şeker Konseyi'nin devamı niteliğindedir. 1973 ve 1977 Şeker Anlaşmaları sırasıyla 1975'den 1977'ye ve 1978'den 1984'e kadar yürürlükte kalmıştır.



1983-1984 yıllarında yapılan Birleşmiş Milletler Şeker Konferansı'nda, ekonomik yükümlülükleri olan yeni bir anlaşma görüşmelerinin başlatılması başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Son olarak, 2 yıllık bir idari anlaşma 1985'te yürürlüğe girmiştir. Diğer bir anlaşma ise 1988-1992 yıllarında yürürlükte kalan ve yıllık bazda yenilenen bir anlaşmadır. Mart 1992'de görüşülen yeni Uluslararası Şeker Anlaşması, Ocak 1993'te yürürlüğe girmiştir (OAİB, 1999).

46 üye ülkesi bulunan Uluslararası Şeker Örgütü'nün amaçları, dünya şeker sorunları ile ilgili konularda geniş bir işbirliği oluşturmak, dünya şeker ekonomisini geliştirmek amacıyla yapılan hükümetler arası toplantılara bir forum teşkil etmek, dünya şeker ve diğer tatlandırıcılar piyasaları ile ilgili bilgi toplamak ve şeker ticaretini geliştirmek ve özellikle geleneksel olmayan kullanımlarda şeker kullanımını artırmayı teşvik etmektedir.

#### **4.2. Dünya Şeker Tüketimi**

1960'lı yıllardan günümüze Dünya şeker tüketim artışı yılda ortalama % 2.5 dolayında olmuştur. Gelişmekte olan ülkeler dikkate alındığında tüketim artış hızı % 4.8'lere ulaşmaktadır. Son yıllarda şekerin %59'u gelişmekte olan ülkelere % 41'i ise gelişmiş ülkelere tüketilmektedir. Bu da gelişmekte olan ülkelerdeki yüksek nüfus artış hızının şeker tüketiminde önemli bir faktör olduğunu doğrulamaktadır.

Bunun yanısıra ülkelerdeki gelir seviyelerinin tüketim üzerindeki etkisinin 2005 yılına kadar artacağı tahmin edilmektedir.

Gelişmiş ülkelerde şekerin insan sağlığına olumsuz etkileri konusundaki kaygı ve iddialar tüketimin gerilemesine, gelişmekte olan ülkelerde ise enerji kaynağı olduğu görüşüne bağlı olarak itibar gören bir gıda maddesi olarak değerlendirilmesi tüketimin yüksek düzeylerde seyretmesine neden olmaktadır.

Dünya şeker tüketimini etkileyen faktörlerin başında; ülkelerin üretim ve arz durumları, şeker fiyatları, nüfus artışı ve dağılımı, tüketici geliri ve tercihi, diet alışkanlıkları ve şeker ikame maddelerinin rekabeti gelmektedir.

Çizelge 4.3'de dünya şeker tüketim miktarları özetlenmiştir. Çizelgede görüldüğü gibi şeker tüketiminin en yüksek olduğu ülke Hindistan'dır. Hindistan'ı şeker tüketimiyle ona çok yakın olan Avrupa Birliği ülkeleri izlemektedir. Dünya şeker tüketiminde önde gelen diğer ülkeler ise Brezilya, ABD ve Çin'dir.

Çizelge 4.3 Dünya Şeker Tüketimi (Ham Değer) 1998/1999 Eylül-Ağustos

Ülke Adı	Tüketim Miktarı (bin ton)
Hindistan	16 520.4
AB	14 083.6
Brezilya	9 343.1
ABD	9 283.1
Çin	8 478.0
Rusya	5 980.0
Pakistan	3 240.5
Türkiye	2 135.1
Ukrayna	2 100.0

Kaynak: F.O. Licht International Sugar and Sweetener Report 29.11.1999

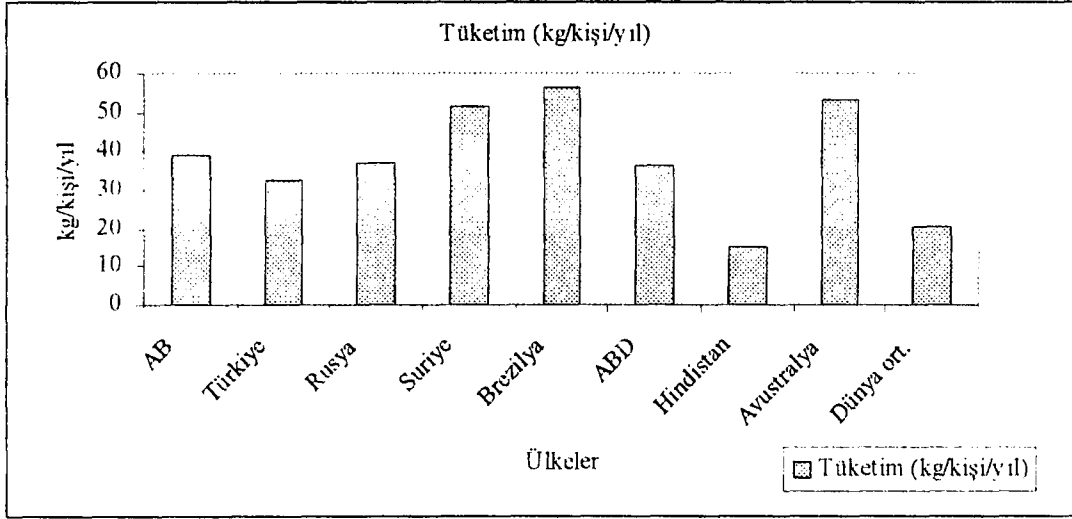
Çizelge 4.4'de ise bazı ülkelerde kişi başına şeker tüketim miktarları verilmiştir. Yıllık toplam tüketimin ilgili ülke nüfusuna bölünmesiyle de kişi başına yıllık şeker tüketimi hesaplanmaktadır. Çizelgeden de (4.4) görüldüğü gibi, kişi başına tüketimin en yüksek olduğu ülke, yıllık 55 kg'ın üzerindeki şeker üretimi ile Brezilya'dır. Bunu kişi başına şeker tüketimi 53 kg civarında olan Avustralya izlemektedir. Türkiye (32.7 kg/kişi) ve AB ülkeleri (38.9 kg/kişi) kişi başına şeker tüketimleri ile dünya ortalamasının (20.4 kg/kişi) üzerindedir. AB ülkelerinin tüketimi Türkiye'nin biraz üzerindedir.

Çizelge 4.4 Bazı Ülkelerde Kişi Başına Şeker Tüketimi (kg/kişi)

Ülkeler	1994	1995	1996	1997	1998
EC (AB)	36.6	37.0	38.8	38.9	38.9
Türkiye	29.3	29.2	30.3	33.7	32.7
Rusya Fed.	33.5	34.5	35.4	36.0	37.1
Suriye	43.4	45.4	47.9	49.7	51.3
Brezilya	51.2	52.8	53.8	55.6	56.4
ABD	32.4	32.6	32.6	3.29	33.5
Hindistan	15.2	15.2	16.2	15.7	15.2
Avustralya	51.1	51.3	53.4	54.2	53.1
<b>Dünya Ortalaması</b>	<b>20.1</b>	<b>20.2</b>	<b>20.5</b>	<b>20.5</b>	<b>20.4</b>

Kaynak: International Sugar Organization Year Book, 1998

Grafik 4.1 Bazı Ülkelerde Kişi Başına Şeker Tüketimi (kg/kişi/yıl)



### 4.3 Dünya Şeker Ticareti

#### 4.3.1 Dünya Şeker İhracatı

Dünya şeker ihracatı 1999 yılında bir önceki yıla oranla %17 azalarak 5 milyar \$ değerinde gerçekleşmiştir. Brezilya 4.2 milyon ton ihracat ile en büyük ihracatçı konumundadır. Dünya ihracatının yaklaşık % 24'üne sahip olan Brezilya'yı %15 ile Fransa, %8 ile Almanya ve %7 ile Tayland izlemiştir.

Çizelge 4.5: Dünya Rafine Şeker İhracatında Önemli Ülkeler

	1997		1998		1999	
	Miktar	Değer	Miktar	Değer	Miktar	Değer
<b>Dünya</b>	<b>15 770 423</b>	<b>6 184 030</b>	<b>17 839 492</b>	<b>6 142 498</b>	<b>17 907 201</b>	<b>5 063 957</b>
G. Afrika	197 802	78 034	312 877	89 472	396 892	92 267
Meksika	334 692	90 605	672 908	183 975	336 326	76 105
ABD	127 251	58 738	118 790	50 314	112 392	46 045
Brezilya	2 527 746	725 929	3 575 266	846 194	4 273 257	748 419
Türkiye	169 031	61 085	258 588	74 685	484 843	105 491
Fransa	2 761 095	1 442 243	2 916 600	1 392 652	2 673 039	1 215 255
Almanya	1 338 772	590 096	1 417 141	581 303	1 377 372	505 116
İngiltere	571 378	262 164	764 280	326 855	598 318	187 468
Ukrayna	698 959	243 864	107 387	39 000	100 000	30 000
Avustralya	150 729	53 028	46 105	17 451	104 717	26 734

Kaynak: Faostat Database, 2000

Dünya şeker ihracatının %24'ünü gerçekleştiren Brezilya, 35 ülkeye ihracat yapmaktadır. En önemli ihraç piyasaları Rusya Federasyonu, Mısır, Nijerya, Birleşik Arap Emirlikleri, Fas, Yemen, ABD ve İran'dır. Ancak 1999 yılında Asya'da yaşanan ekonomik kriz nedeniyle Brezilya'nın potansiyel pazarlarından bazılarını kaybettiği ve gelecekte de bu pazarları eskisi gibi etkileyemeyeceği tahmin edilmektedir.

Avustralya şeker sanayii, dünyanın en dinamik şeker sanayilerinden biridir. Avustralya'nın 2005-2010 yılları arasında ihracatının her yıl ortalama %5 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Kanada, Avustralya'nın en büyük ihraç pazarı iken Kore, Japonya'nın yerine ikinci büyük pazar haline gelmiştir.

Avustralya'nın gelecekteki şeker ihracatı, Asya piyasasına bağlıdır. Asya ülkelerinde şeker tüketiminin artması, Avustralya'yı bu pazara odaklandırmıştır. Filipinler, Japonya ve Hindistan gibi bazı ülkelerin şeker üretiminin gelecek beş yıl içinde düşeceği tahmin edilmektedir. Çin, Endonezya ve Malezya gibi diğer ülkelerde ise yurt içi tüketimin üretimdeki artıştan daha fazla olması beklenmektedir. Bu durum, Avustralya'ya bu büyük pazarda ihracatını artırma fırsatı vermektedir. Brezilya ve AB gibi diğer önemli üreticilerin de üretimlerinde artış beklenmesine karşın Avustralya, düşük üretim maliyeti nedeniyle daha avantajlı durumdadır.

Ukrayna hükümeti, iç piyasayı korumak amacıyla tüm şeker ithalatı için %50 gümrük vergisi koymuştur. Rusya Federasyonu'nun yanısıra Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan ve diğer Orta Asya ülkeleri önemli ithalatçı ülkeler arasındadır. Ukrayna'nın Rusya Federasyonu'na 600.000 ton gümrüksüz şeker ihraç etme hakkı bulunmaktadır. Bu kota, Rusya Federasyonu'ndan gümrüksüz yakıt ve kereste ithal etme olanağı sağladığı için önemlidir. Rusya Federasyonu'nda şeker sanayiinin gerilemesine, bu takas işleminin önemli bir etkisinin olduğu düşünülmektedir.

Dünya şeker üretiminde önemli bir yere sahip olan Meksika, ABD piyasasına gümrüksüz girebilme şansına sahiptir. Meksikalı şeker üreticileri, daha önce ABD'den Meksika'ya gümrüksüz giren ve alternatif bir tatlandırıcı olan mısır şurubu kadar ABD piyasasına ihracat yapmak istemektedir. Ancak, ABD'den ithal edilen mısır şurubuna uygulanan antidamping vergisi, ithalatı hemen hemen tümüyle durdurmuştur.

Meksika şeker sanayii, ABD şeker piyasasında önemli bir yere sahiptir. Meksika, NAFTA çerçevesinde, net üretim fazlasını ABD'ye ihraç etme hakkına sahiptir. Meksika, şeker üretiminde karşılaştırmalı avantaja sahip değildir. Üretim

maliyetleri, dünya şeker fiyatlarının üzerindedir. 1994 yılı sonu ve 1995 yılı başındaki devaluasyona kadar Meksika şeker fiyatları, dünya fiyatları ve ABD'nin fiyatlarının üzerinde seyretmiştir. Bu tarihten itibaren yine dünya fiyatlarının üzerinde, ancak ABD'nin fiyatlarından daha düşük olmaya başlamıştır.

#### 4.3.2 Dünya Şeker İthalatı

FAO'nun verilerine göre, dünya şeker ithalatı 1999 yılında bir önceki yıla oranla %12.25 azalarak 4.9 milyar \$ değerinde gerçekleşmiştir. En çok ithalat yapan ülke 1.5 milyon ton ile Endonezya'dır. Dünya ithalatının %10'unu gerçekleştiren Endonezya'yı %6 ile Cezayir ve %5.9 ile Nijerya izlemiştir. Endonezya ve Cezayir'in ithalatı büyük oranda yükselmiş, fakat Nijerya'nın ithalatı son iki senedir sabit kalmıştır.

Çizelge 4.6: Dünya Rafine Şeker İthalatı

	1997		1998		1999	
	Miktar	Değer	Miktar	Değer	Miktar	Değer
<b>Dünya</b>	<b>13 202 060</b>	<b>5 730 984</b>	<b>14 514 051</b>	<b>5 607 078</b>	<b>15 065 096</b>	<b>4 919 818</b>
<b>Afrika</b>	<b>2 536 279</b>	<b>976 527</b>	<b>4 140 818</b>	<b>1 301 781</b>	<b>4 243 995</b>	<b>1 103 901</b>
Nijerya	554 000	197 000	896 000	227 000	896 000	227 000
Cezayir	341 000	132 000	837 768	265 000	904 539	222 000
<b>K.Amerika</b>	<b>251 145</b>	<b>114 619</b>	<b>351 125</b>	<b>156 076</b>	<b>388 523</b>	<b>157 104</b>
ABD	69 152	39 791	68 033	42 088	84 038	49 849
<b>G.Amerika</b>	<b>697 242</b>	<b>272 661</b>	<b>808 477</b>	<b>294 310</b>	<b>627 527</b>	<b>162 139</b>
<b>Asya</b>	<b>5 617 340</b>	<b>2 090 665</b>	<b>5 591 994</b>	<b>1 779 678</b>	<b>6 445 789</b>	<b>1 613 461</b>
Çin	376 370	141 793	522 789	131 460	327 800	83 584
Endonezya	599 152	194 846	856 991	314 330	1 573 105	391 316
Suriye	362 033	131 242	455 094	144 493	558 505	151 867
Türkiye	62 061	24 626	5 082	1 829	1 396	622
<b>Avrupa</b>	<b>3 991 743</b>	<b>2235 165</b>	<b>3 537 277</b>	<b>2 046 640</b>	<b>3 295 100</b>	<b>1 861 440</b>
Bel-Lük.	790 140	515 907	881 440	585 200	862 362	533 333
Fransa	144 570	124 647	130 771	115 244	186 867	139 619
İtalya	273 169	221 616	296 678	234 760	301 256	226 420
İspanya	373 945	286 079	352 470	268 541	347 644	250 132
İngiltere	106 409	91 782	121 092	101 885	106 881	94 866
<b>Avustralya</b>	<b>108 311</b>	<b>41 347</b>	<b>84 360</b>	<b>28 593</b>	<b>64 162</b>	<b>21 773</b>

Kaynak: Faostat Database, 2000

Dünyada 100 ülkede şeker üretilmektedir. Tüm ülkelerdeki hükümetler, çeşitli yollarla şeker piyasasına müdahale etmektedir. Ticareti en çok bozucu müdahaleyi ise AB yapmaktadır. AB'nin şeker üretim maliyetleri, ABD'den daha yüksektir ve fiyatlar %40 oranında daha fazla desteklenmektedir. Fiyatların bu ölçüde desteklenmesi, üretim fazlasına ve ihracat sübvansiyonu nedeniyle de dünya fiyatlarında düşüş eğilimine yol açmaktadır (OAİB, 1999).

Şeker üreticisi ülkelerin piyasaya müdahaleleri, Uruguay Round Anlaşması (URA)'nda önemli bir değişikliğe uğramamıştır. URA, AB'nin savurgan fiyat desteklerini azaltmamış ve sadece büyük orandaki ihracat sübvansiyonunda çok küçük bir azaltma istemiştir. AB'nin şeker fiyatları ile dünya fiyatları arasındaki büyük fark, dünya fiyatlarından şeker alınmasını önleyen sıkı ithalat kotasından kaynaklanmaktadır. AB'nde şeker ithalatı sadece ACP (Asya, Karayip ve Pasifik) ülkeleri ve Hindistan'dan ikili anlaşmalar yoluyla yapılmaktadır.

Dünya şeker piyasasına hakim olan gelişmekte olan ülkelerin bazılarında hiçbir çevre standardı yoktur, bazılarında da çok az emek ve çevre standardı bulunmaktadır. Bu ülkelerin çoğunda yüksek ithalat tarifeleri uygulanmaktadır. Bununla birlikte, gelişmekte olan ülkelere gümrük vergilerini azaltmak için uzun bir süre tanınmıştır.

Önemli üretici ülkelerden olan Çin ve eski SSCB ülkeleri GATT'a üye değildir. Ayrıca şeker üreten ülkelere yaygın olarak bulunan kamu iktisadi teşebbüsleri, URA (Uruguay Round Anlaşması) yükümlülükleri dışında bırakılmıştır. Birçok ülke ise bu yükümlülükleri yerine getirmemiştir. Bütün bu nedenlerle dünya şeker piyasası için getirilen GATT yükümlülükleri tam olarak uygulanamamaktadır.

ABD, diğer ülkelerdeki sübvansiyonlar dünya şeker fiyatlarını maliyetlerin altında oluşmasına neden olduğu sürece, şeker üreticilerini korumak için ithalatı kontrol altında tutmayı politika haline getirmiştir. ABD şeker piyasası, tarife kotası ile korunmaktadır. NAFTA çerçevesinde Meksika için gümrük vergisi oranında indirim yapılmış, bunun sonucunda da Meksika'dan yapılan ithalatta artış olmuştur. İthalattaki artış, ABD ham ve rafine şeker piyasasında fiyatların düşmesine neden olmuştur. ABD, kendi iç şeker piyasasının bir bölümünü yabancı ülkelere açan 25 ülkeden biridir. Tarife kotası ile 41 ülkeden ithal edilen şeker, ABD'ye dünya fiyatlarından değil, yurtiçi fiyatlardan girmektedir. Tüm ithalat, esas olarak gümrüksüz yapılmaktadır. Sadece beş



ülkeden (Arjantin, Avustralya, Brezilya, Gabon ve Tayvan) çok düşük bir vergi ile ithalat yapılmaktadır (OAİB, 1999).

#### 4.4 Dünya Şeker Fiyatları

Genel olarak Dünya şeker fiyatları diğer temel mallara göre daha büyük bir istikrarsızlık sergilemektedir. Şekerin serbest piyasa fiyatlarındaki istikrarsızlığın başlıca nedenleri; üretim ile hasat arasında oluşan zaman aralığı, şekerin muhafazasındaki güçlükler, şeker için serbest piyasanın sınırlılığı, uygulanan ulusal koruma yöntemleri olarak sayılabilir (Ersun ve ark., 1997).

Dünya'da tercihli ticaret dışında kalan şekerin alınıp satıldığı iki şeker borsası vardır. Dünya'daki en büyük şeker borsaları New York ham şeker borsası ve Londra Beyaz Şeker Borsasıdır. Diğer borsalar dünya fiyatlarına yön verecek güçte değildir. Paris beyaz şeker borsası büyük ölçüde Londra borsasına bağlıdır. Şeker kamışı fiyatları Dünya fiyatlarında belirleyici rol oynamaktadır. Bunun nedeni şeker kamışı maliyetinin şekerpancarına göre düşüklüğü, üretiminin daha fazla olmasıdır.

Dünya'da en büyük şeker ihracatçısı AB olduğundan Dünya beyaz şeker fiyatları Avrupa ülkelerinin üretim zamanına bağlı olarak mevsimsel değişim göstermektedir. Genel olarak Avrupa'da hasat öncesi birkaç ay olan Temmuz-Eylül arasında dünya fiyatları en yüksek düzeyine ulaşır.

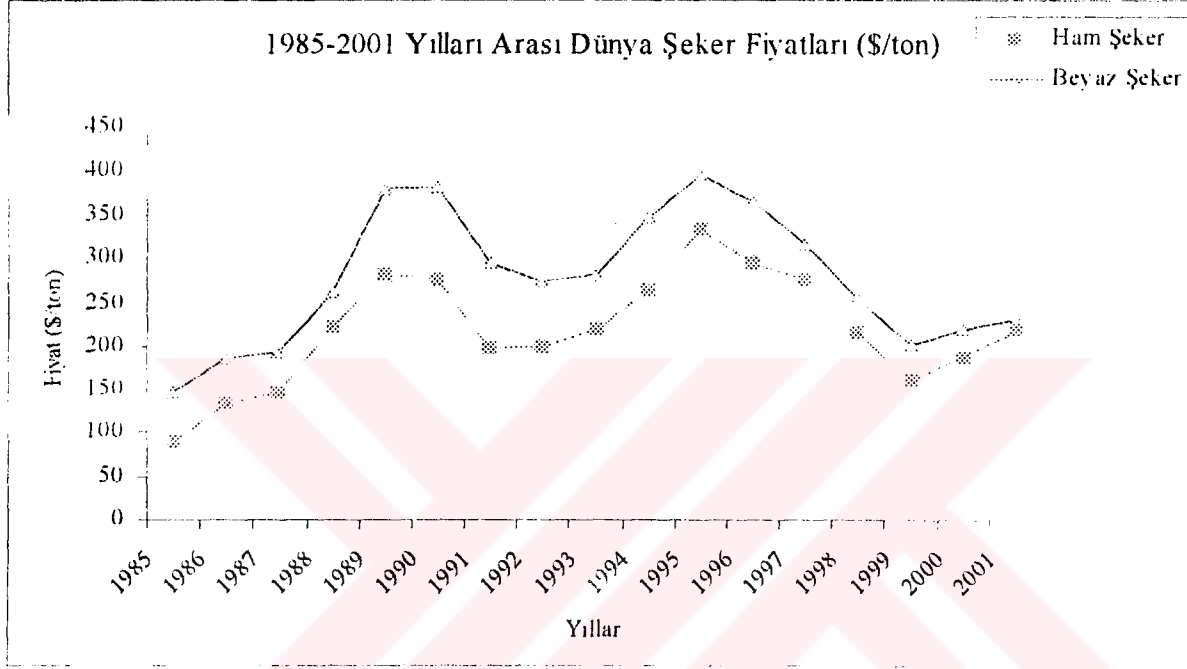
Çizelge 4.7: 1985-2001 Yılları Arası Ham ve Beyaz Şeker Paris Borsası Fiyatları (\$ ton)

Yıllar	Ham Şeker (°)1	Beyaz Şeker 2	Fark (2-1)
1985	88.84	146.52	57.68
1986	133.60	186.70	53.1
1987	147.93	192.85	44.92
1988	223.99	264.00	40.01
1989	282.19	378.87	96.68
1990	276.68	381.40	104.72
1991	199.29	296.47	97.18
1992	200.40	274.77	74.37
1993	221.12	282.94	61.82
1994	265.65	346.57	80.92
1995	333.57	396.83	63.26
1996	295.55	366.80	71.25
1997	276.30	316.32	40.02
1998	217.77	255.40	37.63
1999	160.74	202.82	42.08
2000	188.11	221.73	33.62
2001	218.70**	233.88***	15.18

(°) Sugar Economy 1994 Sayfa:33 New York Borsası, 1995-2001 yılı Pankobirlik İst., 1995-2001 yılı ham şeker fiyatı ve 2000-2001 yılı beyaz şeker fiyatı Londra Borsasına göre, 1983-93 beyaz şeker Paris Borsası fiyatları Şeker Sanayii 1926-93 İstatistikleri Sayfa 17'den alınmıştır. Paris Borsası Ocak 2000'den beri kapalıdır.

Dünya ham şeker fiyatları ise fazla mevsimlik olma özelliği taşımamakla birlikte Temmuz – Eylül arası en düşük düzeylerinde bulunurlar. Böylece beyaz şeker ile ham şeker arasındaki en büyük fiyat farkı da genellikle bu aylarda ortaya çıkmaktadır. Ham şeker beyaz şeker fiyat farkının beyaz şeker talebin azalmasıyla 1990'dan bu yana azalış gösterdiği gözlenmektedir.

Grafik 4.2 Dünya Şeker Fiyatları (\$/ton)





## 5. AB ŞEKER DURUMU

### 5.1 AB Şeker Üretimi

Şeker üretiminde önemli bir konumda bulunan AB’nde şekerin tamamına yakını şekerpancarından üretilmektedir. Bazı AB ülkelerinde çok az miktarlarda da olsa şeker kamışı üretimi de yapılmaktadır.

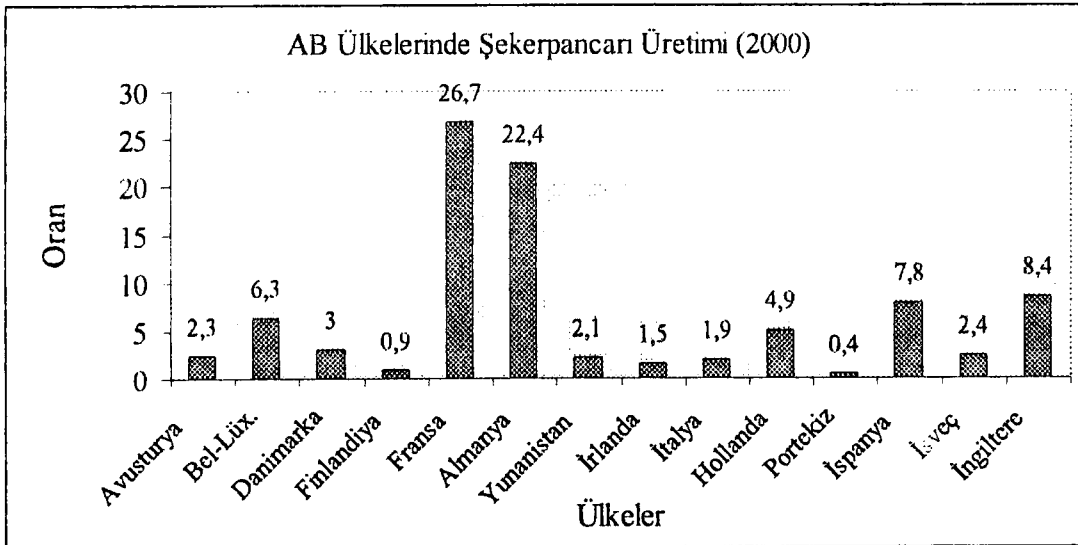
AB şekerpancarı üretimi 2000 yılında 112 milyon ton olarak gerçekleşmiştir (FAO, 2000). AB şekerpancarı üretiminin yaklaşık % 27’sine sahip olan Fransa’yı % 23 ile Almanya, % 11 ile İtalya izlemektedir (Çizelge ve Grafik 5.1).

Çizelge 5.1 1997-2000 Yılları Arası Dönemler İtibariyle AB Şekerpancarı Üretimi (bin ton)

	1997	1998	1999	2000	Oran (%)
<b>AB (15)</b>	<b>121 468</b>	<b>115 300</b>	<b>120 221</b>	<b>112 822</b>	<b>100.0</b>
Avusturya	3 012	3 314	3 217	2 600	2.3
Bel-Lük.	6 545	5366	7 112	7 112	6.3
Danimarka	3 367	3 486	3 543	3 396	3.0
Finlandiya	1 355	892	1 172	1 069	0.9
Fransa	34 372	31 156	32 919	30 113	26.7
Almanya	25 769	26 787	27 578	25 225	22.4
Yunanistan	2 798	1 996	2 389	2 389	2.1
İrlanda	1 648	1 640	1 712	1 700	1.5
İtalya	13 803	13 382	13 326	12 300	10.9
Hollanda	6 606	5 505	5 505	5 505	4.9
Portekiz	150	183	507	475	0.4
İspanya	8 530	9 021	8 162	8 760	7.8
İsveç	2 430	2 571	2 753	2 669	2.4
İngiltere	11 084	10 002	10 328	9 510	8.4

Kaynak: Faostat, Database, 2000

Grafik 5.1 AB Ülkelerinde Şekerpancarı Üretimi (2000)



AB şeker üretimi incelendiğinde, en büyük üretici ülkenin yılda yaklaşık 4.5 milyon tonluk üretimle Fransa olduğu görülmektedir. FAO'nun verilerine göre 2000 yılı AB şeker üretimi ise 17.5 milyon ton'dur. AB şeker üretiminin %26'sına sahip olan Fransa'yı, %25.9 ile Almanya, %9.5 ile İtalya izlemektedir. Öteki başlıca ülkeler ise önem sırasıyla İngiltere, İspanya ve Hollanda'dır.

Çizelge 5.2 1997-2000 Yılları Arası Dönemler İtibariyle AB Şeker Üretimi (bin ton)

	1997	1998	1999	2000	Oran (%)
<b>AB (15)</b>	<b>18 423</b>	<b>17 029 155</b>	<b>18 392 684</b>	<b>17.512 850</b>	<b>100.0</b>
Avusturya	529	523	545	440	2.5
Bel-Lük.	1 106	912	1 187	965	5.5
Danimarka	603	585	601	502	2.9
Finlandiya	175	125	175	158	0.9
Fransa	5 134	4 637	4 914	4 551	26.0
Almanya	4 045	4 037	4 300	4 550	26.0
Yunanistan	396	217	252	375	2.1
İrlanda	223	238	235	221	1.3
İtalya	1 891	1 735	1 851	1 654	9.4
Hollanda	1 120	896	1 215	1 047	6.0
Portekiz	71	66	76	60	0.3
İspanya	1 142	1 210	1 074	1 146	6.5
İsveç	396	400	467	411	2.3
İngiltere	1 592	1 439	1 500	1 434	8.2

Kaynak: Faostat, Database, 2000

Çizelge 5.1 ve Çizelge 5.2'de de görüleceği gibi AB ülkelerindeki ş. pancarı ve şeker üretiminde önemli dalgalanmalar görülmemektedir. Bunun nedenleri (Tortopoğlu, 1999b) arasında;

- Ş. pancarı tarımı yapan üreticilerin gelirlerinin düşmesinin önlenmesi,
- Tarımla uğraşan nüfusun belirli bir seviyenin altına düşmemesi,
- Hizmet ve sanayi sektöründe çalışanların gelirinin, tarım sektöründen daha fazla olması,
- Tarım arazisi sahiplerinin yerinde istihdamının sağlanabilmesi,

- Bitkisel ve hayvansal üretimin azaltılması yönündeki politikaların, uzun vadede aleyhlerine olması,
- Şeker ihtiyacında dışa bağımlı olmamak,
- İçinde şeker bulunan bisküvi ve çikolata sanayiinin gelişmesi,
- Tarım makineleri ve şeker fabrikası imalat sanayinin gelişmesi, bu konuda ihracatı ellerinde bulundurmaları
- Şekerpancarı üretim bölgelerinde, karşılaştırmalı üstünlük yönü ile en cazip bitkinin şekerpancarı olması,
- Şekerde dışa bağımlılık sonucu şeker ithal fiyatlarının şeker üretim maliyetlerinin üzerine çıkması endişesidir.

Tüm bu nedenler AB ülkelerinde ş.pancarındaki tarım politikalarının sürmesi ile mümkün olabileceğinden AB ülkelerinde şeker politikası birkaç değişiklik dışında uzun yıllardır önemli bir değişikliğe uğramamıştır. AB'li şeker üreticileri kaliteli hammadde kullanımı, ISO 9000 serisi ile üretim kalitesinin geliştirilmesi, düşük enerji tüketimi, çevre açısından güvenli üretim süreçleri ile üretimde daha fazla etkinliği ulaşmayı hedeflemektedir.

## 5.2 AB Şeker Ticareti

### 5.2.1 AB Şeker İhracatı

AB ülkeleri, dünya şekerpancarı ihracatında önemli bir yere sahip olmazken şeker ihracatında önemli bir yere sahiptir.

Çizelge 5.3 AB Şekerpancarı İhracatı

Miktar: binton Değer: 1000\$

	1997		1998		1999	
	Miktar	Değer	Miktar	Değer	Miktar	Değer
<b>AB (15)</b>	<b>7 312</b>	<b>1 744</b>	<b>21 446</b>	<b>1 866</b>	<b>21 635</b>	<b>2 523</b>
Avusturya	-	-	-	-	708	70
Bel-Lük.	1 887	86	203	20	212	8
Danimarka	-	-	23	23	-	-
Fransa	3 350	539	7 877	631	19 480	957
Almanya	102	28	1 801	191	61	9
İrlanda	163	6	-	-	2	2
İtalya	1	3	1	2	1	4
Hollanda	153	1 035	11 487	903	252	1 231
Portekiz	1 617	32	31	1	488	10
İspanya	5	-	2	-	-	-
İsveç	6	1	19	3	33	8
İngiltere	28	14	2	92	398	224

Kaynak: Faostat, Database, 2000

AB ülkelerinde 1999 yılında şekerpancarı ihracatı 2.5 milyon \$ olarak gerçekleşmiştir. AB ülkeleri arasında en çok şekerpancarı ihracatını gerçekleştiren ülke ise AB ihracatının yaklaşık %90'nına sahip olan Fransa'dır. Diğer ihracatçı ülkeler ise Avusturya ve Portekiz'dir. Diğer ülkelerde ise çok az miktarda ihracat yapılmaktadır.

Çizelge 5.4 AB Rafine Şeker İhracatı

Miktar : binton Değer: milyon \$

	1997		1998		1999	
	Miktar	Değer	Miktar	Değer	Miktar	Değer
<b>AB (15)</b>	<b>7 196.3</b>	<b>3 373.3</b>	<b>8 111.1</b>	<b>3 365.0</b>	<b>7 085.6</b>	<b>2 721.4</b>
Avusturya	104.9	49.7	114.0	49.0	145.7	58.6
Bel-Lük.	1 157.2	449.9	1 502.0	487.0	993.7	291.8
Danimarka	207.8	90.2	237.4	86.6	311.4	89.2
Finlandiya	27.4	10.3	28.5	10.8	12.9	4.8
Fransa	2 761.1	1 442.2	2 916.6	1 392.6	2 673	1 215.3
Almanya	1 338.8	590.1	1 417.1	581.3	1 377.4	505.2
Yunanistan	21.2	7.1	27.1	7.9	4.3	2.2
İrlanda	95.3	67.6	59.5	45.1	75.4	49.3
İtalya	220.1	99.6	352.9	102.9	373.1	122.6
Hollanda	315.5	125.0	305.8	121.2	175.3	97.5
Portekiz	20.8	12.0	110.5	58.4	71.7	33.4
İspanya	260.3	115.2	220.4	75.9	188.3	38.4
İsveç	94.7	52.2	55.1	19.3	85.1	25.9
İngiltere	571.4	262.2	764.3	326.9	598.3	187.5

Kaynak: Faostat, Database, 2000

AB ülkeleri şekerpancarı üretiminde kendine yeterli ya da biraz fazla üretim yapmalarına karşın dünya şeker ihracatında ön plândadır. Hatta, dünyanın bir numaralı şeker ihracatçısıdır. Bunun en büyük nedeni AB ülkelerinin emeğin düşük olduğu ülkelere yaptığı şeker ithalatıdır. Yapılan bu ithalat re-export yoluyla ihraç edilmektedir. Dünya şeker ihracatının yaklaşık %40'ı AB ülkelerinden karşılanmaktadır. AB ihracatının %38'ine sahip olan Fransa'yı %19 ile Almanya, %14 ile Belçika-Lüksemburg ve %8 ile İngiltere izlemiştir.

### 5.2.2 AB Şeker İthalatı

AB şekerpancarı ithalatının durumu, ülkeler itibariyle Çizelge 5.6'da gösterilmiştir.Çizelge 5.6 incelendiğinde, AB ülkeleri arasında en fazla şekerpancarı ithal eden ülke Portekiz'dir. Portekiz'i Hollanda, Belçika-Lüksemburg, İngiltere, İsveç ve Fransa izlemektedir.

Çizelge 5.5 AB Şekerpancarı İthalatı

Miktar: bin ton Değer: 1000\$

	1997		1998		1999	
	Miktar	Değer	Miktar	Değer	Miktar	Değer
<b>AB (15)</b>	<b>96 397</b>	<b>5 193</b>	<b>133 178</b>	<b>5 780</b>	<b>213 380</b>	<b>11 787</b>
Avusturya	74	14	85	15	531	59
Bel-Lük.	53 308	1 424	51 538	1 800	25 214	1 162
Danimarka	5 709	666	1 016	119	536	75
Fransa	168	13	1 355	118	1 052	80
Almanya	312	48	257	39	148	26
İrlanda	487	631	806	133	957	180
İtalya	1 350	229	7 495	860	718	67
Hollanda	32 497	1 844	53 308	2 421	38 078	2 072
Portekiz	-	-	-	-	139 263	7 029
İspanya	1 213	54	2	8	4	16
İsveç	1 100	221	46	65	1 128	284
İngiltere	179	49	17 270	202	5 751	737

Kaynak: Faostat, Database, 2000

AB şeker ithalatı incelendiğinde en fazla şeker ithal eden ülkenin Belçika-Lüksemburg olduğu görülmektedir. Bunu sırasıyla İspanya, İtalya, Fransa ve Almanya izlemektedir. Bu ülkelerin şeker ithalatı istikrarsız bir seyir izlerken İtalya'nın ithalatı giderek artmıştır.

AB şeker ithalatının %38'ini Belçika-Lüksemburg, %15'ini İspanya, %13'ünü İtalya, %8.3'ünü Fransa, %8.2'sini ise Almanya gerçekleştirmektedir.

AB ülkeleri arasında çok az şeker ithal eden ülke ise Portekiz'dir. Portekiz 1999 yılında yaklaşık 2.5 milyon ton şeker ithal etmiştir (Çizelge 5.6).

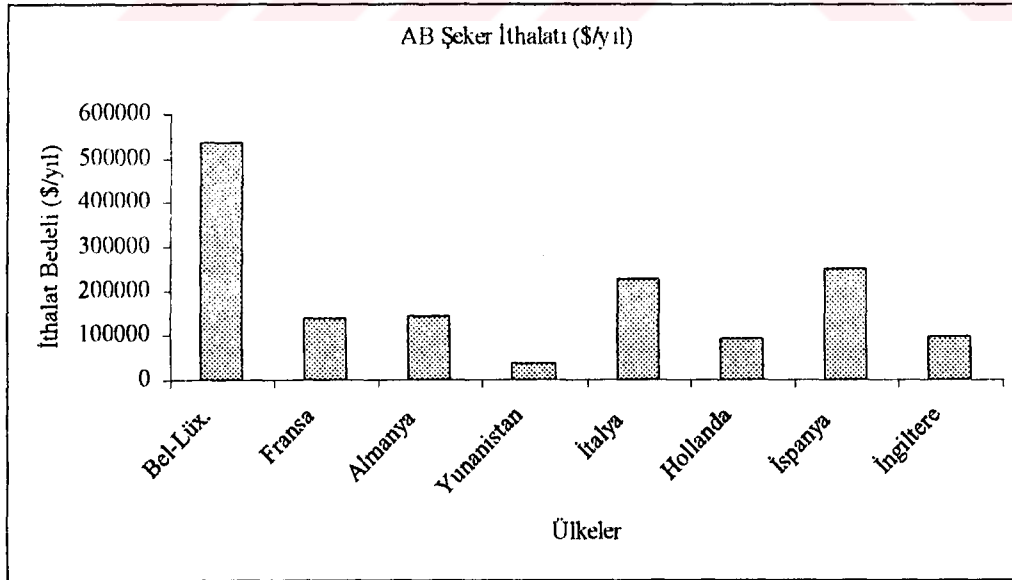
Çizelge 5.6 AB Rafine Şeker İthalatı

Miktar: bin ton Değer: 1000\$

	1997		1998		1999	
	Miktar	Değer	Miktar	Değer	Miktar	Değer
<b>AB (15)</b>	<b>2 079 871</b>	<b>1 555 452</b>	<b>2 162 285</b>	<b>1 584 111</b>	<b>2 242 980</b>	<b>1 574 227</b>
Avusturya	29 669	22 394	24 132	14 579	8 127	8 009
Bel-Lük.	790 140	515 907	881 440	585 200	862 362	533 333
Danimarka	68 320	46 652	60 614	34 196	15 683	13 004
Finlandiya	146	215	777	1 001	7 365	6 606
Fransa	144 570	124 647	130 771	115 244	186 867	139 619
Almanya	177 927	145 669	197 609	162 574	186 108	144 020
Yunanistan	37 080	27 557	15 124	8 063	50 193	38 170
İrlanda	25 112	24 745	8 968	8 001	16 038	13 080
İtalya	273 169	221 616	296 678	234 760	301 256	226 420
Hollanda	42 089	37 327	49 883	30 798	134 006	90 424
Portekiz	848	1 150	1 066	1 104	2 595	2 046
İspanya	373 945	286 079	352 470	268 541	347 644	250 132
İsveç	10 447	9 712	21 661	18 165	17 855	14 498
İngiltere	106 409	91 782	121 092	101 885	106 881	94 866

Kaynak: Faostat, Database, 2000

Grafik 5.2 Bazı AB Ülkelerinin Şeker İthalatı (\$/yıl)



## 6. AB ŞEKER REJİMİ ve UYGULANAN POLİTİKALAR

Avrupa Birliği'nde şeker sektörüne ilişkin uygulamalar ortak piyasa düzeni çerçevesinde 1 Temmuz 1968 tarihinde işlemeye başlamış olup, pancar ve şeker kamışı gibi ana ürünleri, küspe, melas, izoglikoz gibi işlenmiş ürünleri ve aynı zamanda ikinci derecede işlenmiş ürünleri içermektedir.

Şeker rejiminin çerçevesi Avrupa Topluluğu'nu kuran Roma Anlaşması ile belirlenmiştir. Şeker rejiminin uygulamasına ilişkin fiyat ayarlamaları, mali sorumlulukların paylaşımı vb. hususlarda şekilsel değişiklikler sürekli olarak yapılabilmekte, bu da Konsey Regülasyonları ile gerçekleştirilmektedir. Şeker rejiminin tümüyle terkedilmesi ancak anlaşmada değişiklik yapılması ile mümkündür.

Avrupa Birliği'nde şeker rejimine ilişkin düzenlemelerin ve şeker üretiminin desteklenmesinin temel amacı, düşük dünya şeker fiyatları karşısında Birlik üreticilerinin korunmasına dayanmaktadır.

AB ülkelerinin tam tersi olarak, Dünya şeker üretiminin önemli bir bölümü kamıştan üretildiğinden, şeker üretim maliyetinin pancar şekerine göre düşük olması, ş.pancarı üreticilerinin dünya fiyatları karşısında rekabetini engellemektedir. Avrupa Birliği, ucuz fiyatlardan şeker ithali yerine şekeri stratejik bir ürün olarak kabul edip, üretim ve fiyatlamaya ilişkin destek mekanizmaları ile koruma yöntemine gitmiştir.

AB'nde şeker piyasasının tek bir sistem dahilinde düzenlenmesi ve ülkeler arasında politika birliğinin sağlanması açısından 1785/81 sayılı Yönetmelik yürürlükte bulunmaktadır. Temelde hububat ortak piyasa düzeni örnek alınmakla birlikte, şeker ortak piyasa düzeninin kendine has düzenlemeleri de bulunmaktadır:

- Tahıl sektöründe olduğu gibi hedef ve müdahale fiyatları olmasına rağmen bu fiyatlar ilk ürünlere (şekerpancarı veya şeker kamışı) uygulanmaz, fakat işlenmiş olan ham veya beyaz şekere uygulanır;
- Topluluk desteği, diğer rejimlerde olduğu gibi, açık (sınırsız) değil, belirli kotalar dahilinde sınırlıdır;
- Diğer ortak piyasa düzenlerinden ayrı olarak üreticinin (pancar ve kamış) arz fazlasının giderilmesi için "maliyetine ortak olması ilkesi" (ortak sorumluluk ilkesi) bu rejimde tam olarak uygulanmaktadır. Böylelikle hem üretici hem de işleyici kendilerine düşen üretim vergisi yoluyla fazla olan kota dahilindeki şekerin Topluluk bütçesine olan maliyetini karşılamaktadır;



- Afrika, Karayip ve Pasifik (ACP) ülkeleri ile yapılmış olan Lomé Anlaşması nedeniyle AB piyasasında belli miktarda şeker için giriş garantisi tanınmaktadır.

### 6.1 Mal Kapsamı, Fiyatlar ve Bazı Uygulamalar

Çizelge 6.1'deki ürünler için üretim dönemi 1 Temmuz ile izleyen yılın 30 Haziranı arasındadır.

Şekerpancarı ya da şeker kamışı yetiştiricilerinin hayat standartlarını ve işlerini güvence altına alan ve şeker piyasalarında dengeyi gözetken bir yapının oluşmasını sağlamak için; her yıl, standart kalitede beyaz şeker için bir hedef fiyatın belirlenmesi, üretim açığı bulunmayan bölgelerden (kuzey Fransa) elde edilen beyaz ve ham şeker için müdahale fiyatının, üretim açığı bulunan bölgelerden (İrlanda, İtalya, İngiltere, Portekiz) elde edilen beyaz ve ham şeker için ise türetilmiş müdahale fiyatının uygulanması öngörülmüştür. Açığı bulunan bölge, üretim kotasının normal tüketimin altında kaldığı bölgedir. Müdahale fiyatı, hedef fiyatın yaklaşık % 95'i düzeyindedir.

Ham şeker için müdahale fiyatı, beyaz şeker müdahale fiyatına dayanılarak ancak işleme maliyeti ve verimle ilgili oranlar gözönünde bulundurularak belirlenir.

Çizelge 6.1: 1785/81 Sayılı Topluluk Yönetmeliğinin Mal Kapsamı<sup>1</sup>

CN Başlık no.	Malın Tanımı
(a) 17.01	Katı halde pancar veya kamış şekeri ve kimyaca saf sakkaroz
(b) 12.12.91 12.12.92.00	Şekerpancarı Şeker kamışı
(c) 17.03	Şeker rafinasyonu sonucu oluşan melas
(d) 17.02.20 17.02.60.90, 17.02.90.90 17.02.90.60 17.02.90.71 21.06.90.59	Akçaağaç şekeri ve şurubu Diğer şeker ve şuruplar (laktöz, glikoz, maltodekstrin ve izoglikoz dışındakiler) Suni Bal Kuru halde ağırlıkça %50 ya da daha fazla oranda sakkaroz içeren karamel Aromalandırılmış veya renklendirilmiş şeker şurupları (laktöz, glikoz, maltodekstrin ve izoglikoz şurubu dışındakiler)
(e) 23.03.20	Pancar-pulpu, küspe vb. artıklar
(f) 17.02.30.10	İzoglikoz
(g) 21.06.90.30	Aromalandırılmış veya renklendirilmiş izoglikoz şurupları
(h) ex. 17.02.60.90.10, 17.02.90.90.10	İnülin Şurubu

<sup>1</sup> Beyaz şeker, tatlandırıcı ya da renklendirici içermeyen ve kuru halde ağırlık itibarıyla yüzde 99.5 veya daha fazla oranda saf ürün içeren şekeri; ham şeker tatlandırıcı ya da renklendirici içermeyen, ve kuru halde ağırlık itibarıyla yüzde 99.5' dan daha az oranda saf ürün içeren şekeri; izoglikoz ise, glikoz ve onun polimerlerinden (nişasta dahil) üretilen ve kuru halde ağırlık itibarıyla en az yüzde 10 fruktoz içeren ürün için kullanılır. Yüksek fruktoz şurubu olarak da bilinmektedir. 1994 yılında sisteme katılan inülin şurubu ise, inülin veya oligofruktozların hidrolizi ile elde edilen ve kuru halde iken içinde serbest durumda en az yüzde 10 fruktoz veya sukroz bulunan ürün olarak tanımlanır.



Şekerpancarı için ise, her yıl beyaz şeker müdahale fiyatıyla aynı esnada bir temel fiyat ilan edilir. Bu fiyat, Konsey tarafından belirlenen belli teslim yerleri ve belli bir standart kalite için geçerlidir. Pancar temel fiyatı belirlenirken beyaz şeker için ilan edilen müdahale fiyatı ile pancarın işleme masrafları, verimi, işletmenin melas satışından elde edeceği gelir ve pancar işletmeye gelene kadar oluşan maliyetler gözönüne alınır.

Yapılan düzenlemeler, şekerpancarı üreticilerine güvenceler sağlamaktadır. Pancar için ilan edilecek bir temel fiyat ile üretim kotası sistemine bağlı olarak daha kaliteli olan A tipi şekere işlenecek A tipi pancar için bir minimum fiyat, B tipi şekere işlenecek B tipi pancar için de bir minimum fiyat verilerek, şekerpancarı işleyenlerin daha düşük fiyatlarla ham madde temin etmesi önlenmiş, böylece üretici korunmaya çalışılmıştır.

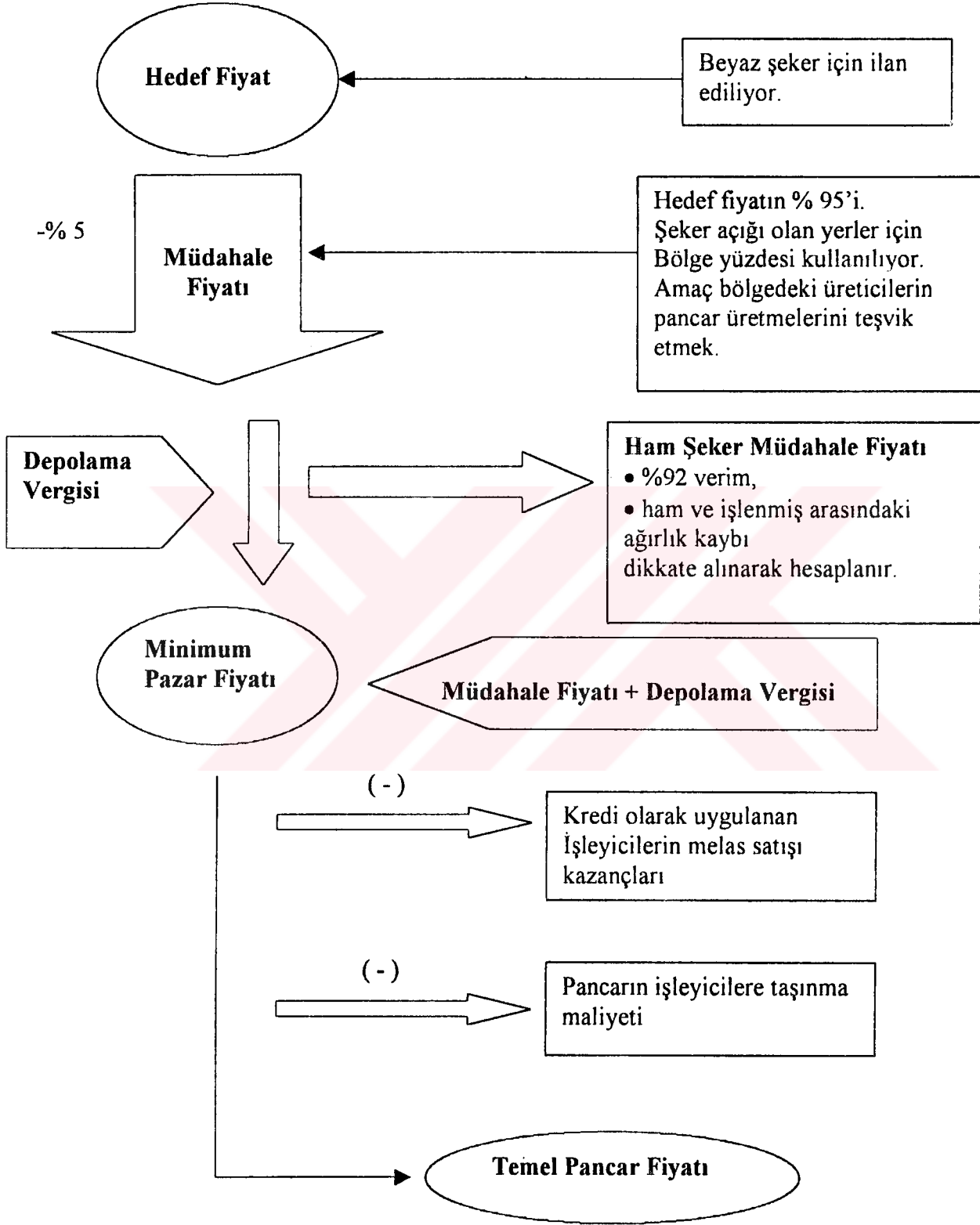
A pancarı için minimum fiyat, pancar temel fiyatının yüzde 98'i, B pancarı için ise yüzde 61-68'ine (uygulanan üretim vergisini yansıtan bir fark) eşit olmaktadır. Üretim açığı bulunan bölgelerde A ve B pancarı minimum fiyatları, bu bölgeler için türetilmiş müdahale fiyatlarıyla müdahale fiyatı arasındaki fark kadar artırılır. İşleyicilerin şekerpancarını alacakları fiyat en az bu minimum fiyat olup kaliteye göre fiyat değişebilmektedir.

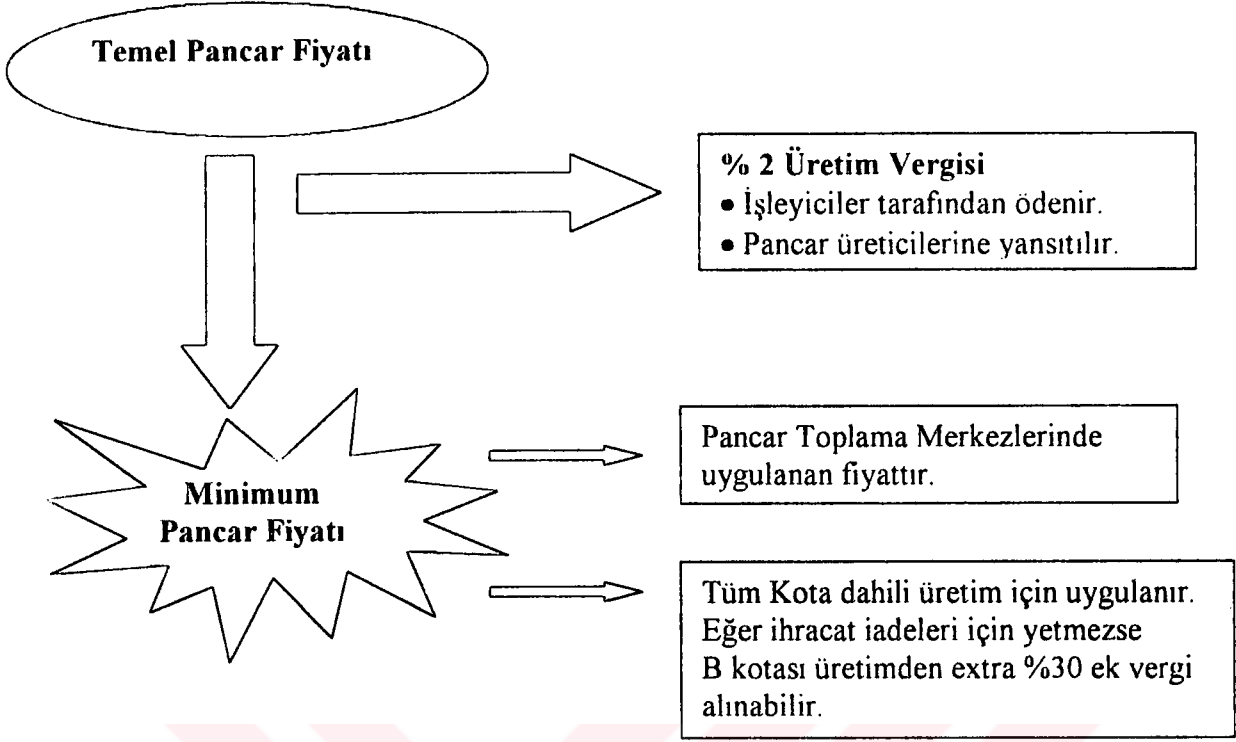
Beyaz şeker için hedef fiyat 1 Ağustos tarihinden önce ve gelecek kampanya süresince uygulanmak üzere üreticinin haklı bir gelir sağlaması ve piyasa arz-talep dengesinin sağlanması amacıyla belirlenir. Bu fiyat, müdahale fiyatının uygulandığı standart kaliteye sahip, ambalajsız, fabrika teslimi, alıcı tarafından seçilen ulaştırma aracına yüklenen şeker için tespit edilir ve müdahale fiyatından % 5 daha yüksektir.

Müdahale fiyatı ise standart kalitede beyaz şeker için hedef fiyatın % 95'i oranında tespit edilir ve bu kalitede farklı ürünler için fiyat artırımına veya indirime gidilmektedir. Müdahale alımları için minimum garanti fiyatı niteliğindedir. Her yıl üretim talebini karşılayan veya karşılamayan bölgeler için saptanmakta; üretim fazlası olan bölgelerde fiyatın artırılması suretiyle şekerin fazla veren ülkelere açık veren bölgelere akışı teşvik edilmektedir. Müdahale fiyatının amacı, piyasadaki beyaz şeker fiyatlarının belirli bir düzeyin altına inmesini engellemektir.

AB ülkelerindeki şeker rejimini oluşturan fiyat mekanizmasında kullanılan tanımlamalar Çizelge 6.2'de açıklanmıştır.

Çizelge 6.2: Avrupa Birliği Şeker Rejimi Fiyat Mekanizması





Politika hedeflerine varmak için, gerektiğinde müdahale kuruluşları tarafından müdahale fiyatlarıyla alım yapılması söz konusudur. Müdahale kuruluşları şekeri müdahale fiyatının üzerinde bir fiyatla satarlar. Ancak hayvan yemi olarak kullanılacağı zaman; şeker olarak ihraç edildiğinde; 1785/81 sayılı Yönetmelikte yer verilen ürünlere işlenerek ihracatı söz konusu olduğunda müdahale fiyatına eşit ya da düşük bir fiyatla satılabilir. Müdahale alım sistemi şekerde çok nadiren kullanılmış, en son 1986/87 üretim döneminde uygulanmıştır.

## 6.2 Kota Sistemi

1960'lı yıllarda üretimin tüketimi karşılamaması üzerine, iç tüketim ve ihtiyaç payı kadar şeker için fiyat ve alım garantisinin sağlanması yoluyla üretimin teşvik edilmesi gerekli görülmüş, böylece 1968 yılında ilk kez AB'nde şeker kota uygulamasına başlanmıştır. Üretimin tüketimi aştığı 1980'li yıllardan sonra ise kota sisteminin ihtiyaç fazlası şekeri fiyat ve alım garantisi dışında tutması fonksiyonu ile topluluk içi tüketim miktarının üretiminde düzenleyici rol oynamıştır.

Toplulukta ürün fazlasının neden olduğu stoklar nedeniyle üreticilerin ürün fazlalarından kendilerinin sorumlu olduğu bir kota sistemi oluşturulmuştur. Şeker ortak

pazar düzeninde süt ürünleri düzeninden farklı olarak *üretim kotaları*, *şekerpancarının depolanabilir bir ürün olmaması nedeniyle işlenmiş ürüne* uygulanmaktadır.

Üretim kotalarının işletmeler arasında dağıtılması üreticilere Topluluk fiyatlarını ve ürünlerinin satışını garanti etmektedir. Kota aktarımları sırasında öncelikle, şekerpancarı ve şeker kamışı üreticilerinin çıkarları gözetilmektedir.

Ülke bazında tahsis edilen kota miktarları beş yılda bir belirlenmektedir. İlki 1968/69-1974/75 dönemini kapsayan uygulama, daha sonraki dönemlerde beş yıllık periyotlarla devam etmiştir. Aşağıda temel şeker yönetmeliği kapsamında kota düzenlemeleri belirtilmektedir.

<b><u>Temel Seker Yönetmeliği No:</u></b>	<b><u>Kota Dönemi</u></b>	<b><u>Kota Sayısı</u></b>
1009/67	1968/69-1974/75	Birinci
3330/74	1975/76-1980/81	İkinci
1785/81	1981/82-1985/86	Üçüncü
1785/81 (1986'da değişiklik yapılmıştır)	1986/87-1990/91	Dördüncü
1785/81 (1991'de değişiklik yapılmıştır)	1991/92-1992/93	Beşinci
1785/81 (1993'te değişiklik yapılmıştır)	1993/94	Beşinci
1785/81 (1993'te değişiklik yapılmıştır)	1994/95	Beşinci
1785/81 (1995'te değişiklik yapılmıştır)	1995/96-2000/2001	Altıncı

1981 yılında yayımlanarak yürürlüğe girmiş bulunan, 1785/81 sayılı yönetmelikte, 1981/82 kampanya döneminden 1985/86 kampanya dönemine kadar uygulanacak kotalarla ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Sonraki yıllarda kota uygulama süreleri birkaç defa uzatılmış ve kota miktarları tekrar belirlenmiştir. 1986/87-1990/91 dönemi için yapılan düzenlemelerin ardından 1995/96 üretim dönemine kadar her yıl yeni düzenleme getirilmiş ve en son GATT Uruguay Turu Tarım Anlaşması'nın uygulama dönemi olan 1995/96 ile 2000/01 arası dönemde uygulanmak üzere kota düzenlemeleri yapılmıştır. Kotalar, 1981/82 döneminde saptanan miktarların devamı gibi olmakla birlikte, yeni katılan ülkeler ve inülin şurubunun sisteme dahil edilmesi nedeniyle bazı ekleme ve düzeltmeler yapılmıştır.

Öte yandan, izoglikoz için herhangi bir destekleme önlemi alınmamış, yalnızca şekerde olduğu gibi üretim kotalarına tabi tutulmuştur. Şeker ve izoglikozun Topluluk içi arzında gıda maddesi olarak kullanılmayan miktarlar da hesaba katılmaktadır.

Üye ülkeler, kota sistemi içinde kendilerine tahsis edilen A ve B kotalarını belirlenen şartlarla her şeker ve izoglikoz üreten işletmeye dağıtmaktadırlar. Bu uygulamada:

- A şeker ve A izoglikoz, işletmenin belli bir kampanya döneminde kendi A kotasında ürettiği şeker veya izoglikoz miktarı;
- B şeker ve B izoglikoz, işletmenin belli bir kampanya döneminde kendi A kotasının dışında ancak, A ile B kotası toplamını geçmeyecek şekilde ürettiği şeker veya izoglikoz miktarı;
- C şeker ve C izoglikoz, işletmenin belli bir kampanya döneminde kendi A ile B kotası toplamının dışında ürettiği şeker veya izoglikoz miktarı, olarak tanımlanır.

Bir işletmenin B kotası, A kotası için duyurulan temel kotanın yüzde 10'undan az olamaz. İzoglikoz için saptanan B kotası A kotasının yüzde 23,55'i olarak hesaplanmıştır.

Bir üye ülke sınırları içerisindeki işletmeler kendi aralarında A ve B kotası transferi yapabilir ve bunu yaparken, özellikle, pancar ya da kamış üreticilerinin çıkarlarını gözönünde bulundurur. Üye ülkeler işletmelerin A ve B kotalarından bir miktarını azalttıkları takdirde bunu aynı bölge içerisinde bulunan diğer işletmelere dağıtırlar. Kota ile sınırlandırılan şeker üretimi fazlası olan C şeker ya da C izoglikoz, herhangi bir iç pazar ya da ihracat desteği almaksızın ve daha fazla işlem görmeden kampanya yılı içerisinde 1 Ocak tarihine kadar ihraç edilmelidir.

Her ülkede, şeker işleyen sanayi kuruluşları kendilerine sağlanan üretim kotalarını doldurma garantisini elde edebilmek için şeker pancarı üreticilerini temsil eden kurumlarla anlaşmalar (Interprofessional Agreements) yapma yolunu seçerler. Bu anlaşmalar yoluyla yetiştirici ile işleyici arasındaki sözleşmeye dayalı tüm ilişkiler, yani; satın alma, teslim, kabul ve ödeme koşulları düzenlenir.

Sözleşmesiz üretim yapan işletmeler, A kotaları kadar üretecekleri şeker için alacakları pancara A pancarı için belirlenen minimum fiyatı ödemek durumundadır. C şekeri için alınan pancarın fiyatı minimum fiyatın altında olabilmektedir.

***Kota sisteminin başlıca avantajları*** : Üretimde istikrarı sağlaması; tüketici fiyatlarının istikrarlı olmasına olanak vererek dünya fiyatlarından etkilenmesini engellemesi; şeker ve şekerpancarı üreticisinin dünya piyasalarındaki dalgalanmalardan bağımsız bir kazanç elde etmesine olanak vermesi; ürün fiyatlarının bir yıl önceden

belirlenmesine olanak vererek üreticinin ürünü için alacağı tutarın önceden bilmesine olanak vermesi ve dönüşümlü bir fiyat sisteminin varlığı ile fiyatlar yükseldiğinde üreticinin ana kotasını artırmasına, düştüğünde ise şeker için ortalama fiyat almasına olanak vermesidir.

Çizelge 6.3 AB'nde 1995/96-2000/01 Dönemi İçin Belirlenen Şeker Üretim Kotaları (ton beyaz şeker)

Ülke	A Kotası	B Kotası	Maksimum Kota
Belçika-Lük.	680.000.0	146.000.0	826.000.0
Avusturya	316.529.0	73.881.3	390.410.3
Danimarka	328.000.0	96,629.3	424,629.3
Fransa	2.996.000.0	759,232.8	3,755,232.8
Almanya	2.637.703.0	811,609.9	3,449,312.9
Yunanistan	290,000.0	29,000.0	319,000.0
Finlandiya	133,433.0	13,343.0	146,776.0
İrlanda	182,000.0	18,200.0	200,200.0
İtalya	1,320,000.0	248,250.0	1,568,250.0
Hollanda	690.000,0	182,000.0	872,000.0
Portekiz	72,737.3	7,272.7	80,010.0
İspanya	960,000.0	40,000.0	1,000,000.0
İsveç	336,364.0	33,636.0	370,000.0
İngiltere	1,040,000.0	104,000.0	1,144,000.0
<b>Toplam</b>	<b>11,982,756.3</b>	<b>2,609,654.7</b>	<b>14,592,411.0</b>

Kaynak: CAP (Common Agricultural Policy) Monitor, Agra Europe Ltd., 1996

### 6.3 Kotaların Sonraki Üretim Dönemine Aktarımı

Her işletme A kotası dışında (B ya da C kotasına dahil şeker) yaptığı tüm ya da bir bölüm üretimi, bir sonraki kampanya dönemine aktarabilir. Bu üretim aktarılan yılın şeker üretimi sayılır. Sonraki yıla aktarılması düşünülen miktarın depolama maliyetleri karşılanır. Eğer bir sonraki yıla aktarılan C kotasına dahil şeker ise, aktarılan miktar sonraki yılın A kotası üretimi içerisinde değerlendirilir.

Aktarılan miktar, A kotasının yüzde 20'sini aşamaz. Aktarım yapılmasındaki amaç, kota üretimindeki noksanlığa karşı bir tedbir oluşturmaktır. Aktarılan miktarlar, üretim seviyelerine ve dünya fiyatlarının seyrine göre büyük farklılıklar gösterebilmektedir. Uygulama ile, bir ölçüde, C kotası şekerin ihraç zorunluluğundan kurtulma olanağı da bulunmaktadır.

#### 6.4 Üretim Vergisi

A ve B şekeri için işleyicilere bir temel üretim vergisi uygulanır. Bu vergi Topluluk'ta talep fazlası üretilen şekerin ihracat masraflarını karşılamak üzere alınır. Vergiye esas olan değer beyaz şeker müdahale fiyatının yüzde 2'sine eşittir. Şekerden elde ettikleri gelire göre, şeker işleme sanayii ile pancar üreticisi arasında vergi yükü sırasıyla % 40 ve % 60 oranında dağıtılmaktadır. Kota/üretim vergisi düzenlemeleri üreticiye pancar fiyatı ödemeleri sırasında yansır. İşleyici, ham maddeyi alırken verginin üreticinin payına düşen bölümünü fiyattan düşmektedir.

İzoglikozda uygulanan üretim vergisi, şeker üreten işleyicilerin verdiği vergi oranındadır.

Alınan vergilerin getirisi, ihraç edilebilir üretim fazlasını elden çıkarma masraflarını karşılamada yetersiz kaldığından, B kotası beyaz şeker müdahale fiyatının en fazla %30'una kadar bir ek vergi kesilmektedir. Bu kesintinin de yetersiz kalması durumunda yüzde 7.5 oranında ek bir kesintinin yapılması öngörülmüştür.

1986/87 kampanya döneminden bu yana, talep fazlası şekerin elden çıkarılmasında oluşan masrafları karşılamada alınan temel üretim vergileri yeterli olmadığı için, temel verginin belli bir oranı kadar ek vergi tahsil edilmektedir.

Üretim vergisi iki seferde Çizelge 6.3'deki gibi ödenmektedir:

Çizelge 6.4 AB'nde Üretim Vergisi Ödeme Şekli

Ön Ödeme	Ödeme	Son Ödeme
Her pazarlama yılının 1 Haziranı öncesi ödenir. (Yönetim Komitesi Miktarı 15 Nisan öncesi açıklar)		Her pazarlama yılının 15 Aralık öncesi ödenir.(Yönetim Komitesi Miktarı 15 Kasım öncesi açıklar)
• Eğer Vergi maksimum olası verginin (tahmini vergi) %60'ından fazla ise Komite, miktarı maks. verginin yarısından az belirler.		
• Eğer Vergi maksimum olası verginin %60'ından az ise Komite, miktarı maks. verginin %80'i olarak belirler.		
	Eğer işleyici temel pancar fiyatı yerine yalnızca minimum pancar fiyatını öderse (yani %2 üretim vergisini ödemezse) şekerin üretiminden üretim vergisinin ödenmesine kadar geçen süre için de faiz alınır.	



### 6.5 Minimum Stok Sistemi

Normal arzın temini açısından, Topluluk düzeyinde veya bir bölgeye özgü olarak minimum stok sistemi etkin bir tedbir olarak kullanılır. Gerektiğinde müdahale tedbirleri alınır. Bu sistemin getirilmesinin nedeni, 1970'li yıllarda Toplulukta yaşanan şeker kıtlığı olmuştur. Prensipte minimum stok, A kotasının % 5'i veya gerçekleşen üretim kotasının altındaysa, bunun % 5'idir. Depolama masrafları karşılanırken minimum stok miktarı da hesaba katılır. Tercihli ithalatla Topluluğa gelen ve rafine edilen şekerin de % 5'i bu kapsama dahil edilmiştir. 1995/96 üretim dönemi itibariyle tutulması gereken minimum stok oranı % 3'e düşürülmüştür.

Şeker kamışında, işletmelerde rafine edilen miktarın belli bir oranı kadar stok tutulur. İzoglikoz için de bir minimum stok miktarı belirlenmektedir.

### 6.6 Depolama ile İlgili Düzenleme

Şeker üretiminin mevsimselliği nedeniyle, şeker arzının yıl içerisinde düzenli şekilde yapılabilmesi ve tüketiciye makul fiyatlarla ulaştırılması açısından depolama maliyetleri aylık olarak karşılanmaktadır. Gerek Topluluk kaynaklı ham maddelerden elde edilmiş olan şeker, gerekse tercihli olarak ithal edilmiş ham maddelerden elde edilmiş olan şekerin depolama maliyetleri için bir yardım ödenir. Bu yardımlar; şeker fabrikalarına, şeker ticareti konusunda uzman tüccarlara ve müdahale kuruluşlarına ödenmektedir. Depolama yardımı için gerekli olan kaynak, şeker satışlarından kesilen bir depolama vergisi yoluyla karşılanır. Kendi kendini finanse eden bu uygulama, kesintilerin tüketici fiyatlarına yansımaları gerektirmektedir. Depolama yardımı miktarı tüm Toplulukta aynıdır.

Topluluğa ithal edilerek rafine edilen ACP tercihli şekerde depolama için herhangi bir ödeme yapılmamakta, zira bu şekerin satışında depolama vergisi de kesilmemektedir. Böylece, rafinasyon yapan işletmeler pazar fiyatları yoluyla depolama maliyetlerinin bir bölümünü karşılamaktadırlar.

### 6.7 Üçüncü Ülkelerle Ticaret

İzoglikozun da dahil olduğu ortak şeker piyasası, ortak ticaret sistemini getirmektedir. Oluşturulan ticaret sistemi, ithalat vergileri ile ihracat yardımlarını içermekte olup, Topluluk içi fiyatların dengede bulunması ve dünya pazarlarındaki fiyat dalgalanmalarından etkilenilmemesini sağlamaktadır. Üçüncü ülkelerle yapılan

ithalattan alınan vergiler ile üçüncü ülkelere yapılacak ihracata verilen yardımlar, beyaz şekerde, Topluluk içi fiyatlar dünya piyasalarındaki fiyatlardan daha yüksek bir noktada olduğu için, izoglikozda ise, Topluluk sanayiini koruma amacına dönük olarak uygulanmaktadır.

1995 yılında uygulama değişmeden önce, her yıl beyaz şeker, ham şeker ve melas için bir eşik fiyat ilan edilmiştir. Beyaz şeker için eşik fiyat; hedef fiyata Topluluğun en fazla üreten bölgesinden en az üreten bölgesine yapılan taşıma masraflarının ve birim üretimden yapılan kesintilerin eklenmesiyle bulunmuştur. Eşik fiyat müdahale fiyatının uygulandığı standart kalite için geçerli olmuştur. Her ürün için, Topluluk sınırındaki bir noktada CIF fiyatları hesaplanmıştır. CIF fiyatları, dünya piyasalarından en uygun koşullarla elde edilebilecek ürün için, bu piyasalardaki fiyatlara dayalı olarak ve eşik fiyatın uygulandığı ürün ile aynı standart kalitede ürün esas alınarak hesaplanır.

Çizelge 6.1'de yer alan (a), (b), (c), (d), (f) ve (g) maddelerindeki ürünlerin ithalatında vergi (prelevman) uygulanmıştır. Beyaz şeker, ham şeker ve melasa uygulanan vergi, eşik fiyattan CIF fiyatın çıkartılmasıyla bulunmuştur.

GATT Uruguay Turu Tarım Anlaşması ile birlikte 1995/96 kampanya döneminden itibaren ithalat vergileri yerine gümrük vergilerinin uygulanmasına başlanmıştır. Şeker sektöründe GATT anlaşması gereği, gümrük vergileri 1995/96-2000/01 üretim dönemleri arasını kapsayan altı yılda yüzde 20 oranında azaltılacaktır.

Topluluk pazarının korunması amacıyla "tetik fiyatlar" ilan edilmiştir. CIF ithal fiyatları tetik fiyatların belli oranlarda (fark yüzde 10'dan fazla olmak kaydıyla) altına düştüğünde ek ithalat vergisi uygulamasına başvurulacaktır.

Çizelge 6.1'deki (a), (c) ve (d) maddelerinin doğrudan ya da mamullere işlendikten sonraki ihracatlarında, Çizelge 6.1 (a) ve (c)'deki ürünlerin dünya piyasa fiyatları esas alınarak topluluk fiyatlarıyla olan farka göre ihracat yardımı ödenmektedir. Ham şeker ödenen yardım, beyaz şekerinkini geçemez.

Yardımlar tüm Toplulukta aynı olup uzaklıklar gözönüne alınarak artılabilmektedir. Dünya şeker fiyatlarının yıldan yıla büyük değişimler göstermesi şeker sektöründe yapılmakta olan harcamaların miktarını fazlasıyla etkilemektedir.

Toplulukça belirlenen koşullara uygun olarak, izelge 6.1 (f) ve (g) maddelerinin doğrudan ya da maddelere işlendikten sonraki ihracatlarında da yardım verilebilmektedir.

Toplulukta beyaz şeker ile ham şeker ihracat yardımından yararlanan ürünler olmuşlardır ancak, son yıllarda ham şekere yardım ödenmemektedir.

GATT Uruguay Turu Tarım Anlaşması ile ihracat yardımları için yapılacak harcamalar % 36, ihracat yardımı olarak yapılan ihracat miktarı % 21 oranında azaltılacaktır. Ancak, Topluluk ACP ölkelerinden ve Hindistan'dan ithal ettiği miktara eşit bir seviyede şeker ihracatını taahhüt dışında bırakmıştır. C kotasına dahil şeker sübvansiyon uygulanmadığı için taahhüt dışıdır. Kendi kendini finanse eden bir yapıya sahip olmakla birlikte şeker ihracatı için verilen sübvansiyonlar indirim kapsamına alınmıştır.

şeker alternatifi tatlandırıcılardan kimyaca saf fruktoz ithalatının şeker ve izoglikoz üretim kotası düzenlemelerini olumsuz etkilememesi için ithalatta kota uygulamasına 1990 yılında başlanmıştır. Ayrıca diğer tatlandırıcılardan aspartam ve monosodyum glutamatın üçüncü ölkelerden yapılan ithalatı gözetim altında tutulmaktadır.

### **6.8 Tercihli İthalat Sistemi**

Tercihli ithalata konu olan mal, ham 'ya da beyaz kamış şekeridir. Lomé Anlaşması (ACP [Afrika, Karayip ve Pasifik] Ölkelerinin taraf olduğu anlaşma) uyarınca olsun, bazı deniz ötesi ölkeler ve Hindistan'dan olsun, Topluluğa beyaz şeker eşdeğeri olarak yılda ortalama 1.3 milyon ton ham şeker ithal edilerek rafine edilmektedir. İthalat garanti edilen fiyatlarla yapılır. Söz konusu fiyatlar, Topluluğun ham ve beyaz şeker müdahale fiyatlarıyla aşağı yukarı aynı olmuştur.

1987/88 kampanya döneminden bu yana uygulanan ve 2000/01 dönemine kadar uzatılan uygulamaya göre, tek faaliyeti tercihli ithalata konu şekerin rafınasyonu olan işletmelere depolama nedeniyle bir uyum ödemesi yapılmaktadır. Topluluk içi serbest dolaşıma çıkan tercihli ham şekerin rafınasyonu için 100 kg beyaz şeker eşdeğeri başına yıllara göre farklılık gösteren ödemeler yapılır.

### 6.9 Şeker Yönetim Komitesi

Şeker konusunda yapılan tüm düzenlemelerin detaylı çalışma gerektiren bölümlerinde hazırlıklar yapmak ve gerektiğinde karar alıcı üst birimleri, yani Topluluk Komisyonu ile Bakanlar Konseyini uyararak, üye ülke temsilcilerinden oluşan ve bir Topluluk Komisyonu temsilcisinin başkanlık ettiği Şeker Yönetim Komitesi kurulmuştur.

Konsey, düzenlemeler konusunda resmi duyuruları yapmadan önce Komisyonun kendisine ilettiği tavsiye kararlarına istinaden karar verir. Komisyon genelde Komite görüşü doğrultusunda karar verir ancak, tersi durumlarda Komite, Komisyonun aldığı kararlara itiraz hakkına sahiptir.

### 6.10 AB Şeker Rejiminin Değerlendirilmesi

AB şeker rejiminde şeker üretiminin desteklenmesi büyük önem taşımaktadır. AB ülkeleri bunu sağlarken ilk önce üreticilerini düşük dünya fiyatlarına karşı korumayı amaçlamaktadırlar. Avrupa Birliği ülkeleri şekeri dışarıdan alarak tüketicilerine ucuza satmak yerine, ülkesinde şekerpancarı yetiştirerek şekeri tüketicilerine daha pahalıya satarak kendi şeker sanayiini koruma yönünde politika uygulamayı tercih etmektedirler.

AB ülkelerinde şeker üretimi belli bir kota sistemi ve üretim planlaması dahilinde yürütülmektedir. AB ülkeleri planlı üretimlerini devam ettirirken şeker üretim politikalarını pancar şekeri aleyhine gelişmeler olmayacak şekilde düzenlemektedirler. Bu ülkeler ekim alanı daraltmasına girmeden önce başta alternatif ürün politikaları olmak üzere arazinin boş bırakılması, entansif tarım, tür değiştirme ve benzeri uygulamalar ve arazilerin tarım dışı bırakılması gibi tedbirler alarak üretimin düşürülmesini önceden planlayan politikaları uygulamaktadırlar.

AB ülkelerinde şeker üretiminin planlı olması ve üretimlerinin de tüketimlerinden fazla olmasından dolayı kota sisteminin uygulanmasında hiçbir sakınca yoktur. Çünkü AB ülkelerinin yapısal ve sosyal politikaları oturmuştur; tarım kesiminde iktisaden faal nüfusun % 4.8'i gibi az bir kesimi tarımda çalışmakta ve tarımda iktisaden faal nüfus başına düşen tarımsal amaçlı alan 149.7 dekar dolaylarındadır. Kota sistemi ise böyle üretimleri planlı, yapısal ve sosyal politikalarda pek sorunu olmayan AB gibi ülkelerde uygulanabilir. Bu sistem, alt yapısı iyi oturmuş ülkelerde daha yararlı ve daha iyi sonuçlar verebilmektedir.

AB'nde şeker sektöründe ham veya beyaz şekere hedef ve müdahale fiyat uygulanmaktadır. Beyaz şeker için uygulanan hedef fiyat üreticinin iyi bir gelir elde etmesi ve piyasada arz ve talep dengesini sağlamak amacıyla uygulanmaktadır. AB'nin uyguladığı bu fiyat sistemi, üreticilerin daha düşük fiyatlarla ham madde temin etmesini önlemekte ve AB üreticilerine güvence sağlamaktadır.

Ham şeker için ise müdahale fiyatı uygulanmaktadır. Müdahale fiyatı ise yerinde uygulanan bir fiyat sistemi olup verim açısından da üreticilere önemli avantajlar sağlamaktadır. Ayrıca bu fiyat sistemiyle şeker üretiminde açık ve fazla veren ülkeler birbirinden ayrılmakta; fazla şeker üreten ülkelere açık veren bölgelere şeker akışı teşvik edilmektedir. Böylece bu fiyat sistemi üreticilerin pancar üretmelerini de teşvik etmektedir. Bu iki fiyat çeşidi de AB ülkelerinde faydalı sonuçlar vermektedir. Ham şekerde bu sistemin daha uzun yıllar devam edeceği söylenebilir.

AB ülkelerinde şekerde yapılan düzenlemelerle ilgili hazırlıklar yapmak üzere Şeker Yönetim Komitesi bulunmaktadır. Komite gerektiğinde Komisyonun aldığı kararlara itiraz edebilmekte ve böylece Komisyon ile Bakanlar Konseyi yanlış karar alsa bile Şeker Yönetim Komitesi buna müdahale edebilmektedir.

AB ülkelerinin şekerde uyguladıkları politikalar kendi ülkeleri için de iyi sonuçlar vermektedir. Yalnız AB ülkeleri sadece kendi menfaatlerini düşünmemelidirler. Avrupa Birliği ülkeleri, gelişmekte olan özellikle AB'ne aday statüsünde olan ülkelerin (Polonya, Macaristan, Türkiye vb.) çıkarlarını düşünüyorlarsa, şeker üretimlerini azaltmalı, şeker ihracatı yerine şeker ithalatı yönünde bir politika izlemelidirler.

## **7. TÜRKİYE'DE ŞEKER MEVZUATI**

### **7.1. Şeker İle İlgili Kurumsal ve Yasal Zorunluluklar**

Asli işlevi, Türkiye'de istikrarlı bir şeker üretim ve satış politikasının belirlenmesi olan TÜRKŞEKER (Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.), 6 Temmuz 1935 tarihinde Uşak, Alpullu, Eskişehir ve Turhal Şeker Fabrikalarının devralınmasıyla 22 milyon TL sermaye ile kurulmuş, tüzel kişiliği haiz, sorumluluğu sermayesi ile sınırlı bir İktisadi Devlet Teşekkülüdür. 11.04.1983 tarih ve 60 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye istinaden düzenlenen Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., 28.10.1984 tarihinden itibaren KİT niteliğine dönüşmüştür. İlgili olduğu Bakanlık, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı olup 22.06.1956 tarihli ve 6747 sayılı Şeker Kanunu'nun yürürlükten kaldırılmasıyla yerine uygulanan 04.04.2001 tarihli ve 4634 sayılı Şeker Kanunu'na göre faaliyetlerini sürdürmektedir.

Türkiye'de şeker üretimi, ithalatı ve ihracatı, 4 Nisan 2001 tarih ve 4634 sayılı Şeker Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. Bu tarihten sonra çıkan yeni Şeker Kanununun birçok maddesi eski Şeker Kanununda da bulunmaktadır. Kanun, hazırlanma ve kanunlaşma aşamasında kamuoyunca birçok eleştiriye maruz kalmıştır. Bu eleştirilerin odağında Türkiye'nin Kasım 2000 ve Şubat 2001'de girdiği ekonomik krizin sonucunda IMF ile yapılan stand-by anlaşmasının etkili olduğu ve aceleyle getirildiği birçok kesimce ifade edilmiştir.

Bu kanunun çıkarılma nedenleri arasında, yurt içi talebin yurt içi üretimle karşılanmasına ve gerektiğinde ihracata yönelik olarak Türkiye'de şeker rejiminin, şeker üretimindeki usul ve esaslar ile fiyatlandırmanın, pazarlama şart ve yöntemlerinin düzenlenmesi sayılabilir. Şeker Kanununun çıkarılma ve uygulanmasının nedenlerini daha iyi anlayabilmek için bu konu daha detaylı incelenmiştir.

#### **7.1.1 Şeker Kanunu**

Şeker Kanunu, 5 bölüm ve 13 maddeden meydana gelmiştir.

1.bölümde kanunun amacı ve bu kanunun uygulanmasında gerekli olan bazı temel terimlerin (Bakanlık, şeker, pazarlama yılı, A kotası, Depolama primi ve kesintisi vb.) ne olduğu belirtilmiştir.

2.bölümde kotaların tespiti, tahsisi, iptali ve transferlerine ilişkin hususlarla birlikte, hammadde temini, şekerpancarı ve şeker fiyatlarının kimler tarafından



belirleneceği, şeker ticaretinde yapılması istenen düzenlemeler konusunda Kurulun Müsteşarlığa görüş bildireceği açıklanmıştır.

Kanunun 3.bölümü Şeker Kurumu ve Şeker Kurulu'nun oluşumunu, Kurulun görev ve yetkileri ile denetimini ve Kurum hizmetlerinin gerektirdiği görevlerin hizmet birimleri tarafından yürütüleceğini açıklamaktadır.

4.bölüm şirketlerin, gerçek ve tüzel kişilerin uymaya zorunlu oldukları hükümler ve bu hükümlere uymayacaklara verilecek idari para cezalarını kapsamaktadır.

Genel hükümlerin yer aldığı 5.bölümde ise henüz üretime geçmeyen gerçek ve tüzel kişilerin kota hakkının saklı olduğu ve hak sahibince başkasına devredilememesi, bu kanunda belirtilen iş ve işlemler ile ilgili harcamaların Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmesi, kanun hükümlerinin Bakanlar Kurulu tarafından yürütülmesinden oluşmaktadır.

Hükümetin 2000 yılı Kasım ayı ve 2001 yılı Şubat ayında yaşanan iki kriz sonrası Meclis'ten çıkarılmasını istediği 15 yasanın ilki olan Şeker Kanunu, şeker rejimini yeniden düzenlemektedir. Şeker fiyatının serbest piyasa kurallarına göre belirlenmesini öngören tasarı şeker fabrikalarının özelleştirilmesine alt yapı hazırlamaktadır. Tasarı, AB şeker rejimine uyum sağlanması amacıyla şeker üretim ve pazarında *kota* sistemini öngörmektedir.

Şeker Yasası'nın getirdiği bazı düzenlemeleri 6 maddede özetleyebiliriz.

*1. Şeker Kurumunun kurulması* : Tasarıyla, uygulamayı denetlemek ve sonuçlandırmak, düzenlemeler yapmak ve kanunla verilen diğer görevleri yapmak üzere kamu tüzel kişiliğe sahip merkezi Ankara'da olan Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı *Şeker Kurumu* kurulacaktır.

Bu yasa, özelleştirmeye alt yapı hazırladığından Şeker Şirketi gibi büyük bir kuruluşun zaman içerisinde tasfiye edilmesi söz konusudur. Şeker Şirketinin iyi organize olmuş bir kuruluş olması, bölgelerdeki Pancar Bölge Şefliklerinin ise görevlerini yerine getirerek üreticilere faydalar sağlaması bakımından böylesine güçlü bir şirketin neden özelleştirilmesi gerektiğini anlamak güçtür.

Yasaya göre Şeker Kurumu, Şeker Şirketi yerine kurulacak yani Şeker Şirketi'nin yaptığı görevleri artık Şeker Kurumu gerçekleştirecektir. Bu düzenlemede görülen yanlış değerlendirmeler, şekerde uygulanan politikaların nereye kadar böyle



gideceği sorusunu akla getirmektedir. Şeker Kurumunun Şeker Şirketi'nin görevlerini yapıp yapamayacağı ise zaman içerisinde belli olacaktır.

2. *Kota Sisteminin Devamı* : Türkiye, ş. pancarı üretiminde 1999 yılından beri kota sistemi uygulamaktadır. Şeker kanunu ile birlikte kurulması öngörülen Şeker Kurulu her yıl kotayı belirlemekle yetkili kılınmıştır. Kurul, her yıl en geç 30 Haziran tarihine kadar yurtiçi şeker talebi, fabrikaların işleme ve şeker üretim kapasiteleri gözönünde bulundurularak beşer yıllık süreler için kota belirleyecektir.

AB'nde de uygulanan kota sistemi, AB'ne girme yolunda olan Türkiye'nin o ülkelerin politikaları doğrultusunda gitmesini sağlar gibi gözükmesine rağmen, Türkiye koşullarına tam uygun değildir. Çünkü AB ülkeleri ekim alanı daraltmasına girmeden önce uyguladıkları politikaları yani kota sistemini daha önceden planlamışlardır. Türkiye ise 1995 yılında şekerpancarının da dahil olduğu bazı ürünlerin ekim alanlarının sınırlandırılması ile ilgili uluslararası antlaşmaya imza atmasına rağmen bu konu ile ilgili hazırlıklara başlamakta çok geç kalmıştır. Türkiye'de hiçbir altyapı tedbiri alınmadan pancar ekim alanları %40'lar seviyesinde azaltılmış ve pancar üreticileri zor durumda bırakılmıştır.

Bütün bu olumsuzlukların tek sorumlusu pancar üreticileri olmamalıdır. Başta hükümet ve üst düzey bürokratlar bu husustaki politikalarını yeniden gözden geçirmelidirler. Kota sistemi üretim planlaması gerektirdiği için üreticiler ve fabrikalar açısından avantajlı olmasına rağmen bu sistem tarımda altyapısı oturmamış Türkiye için faydalı sonuçlar veremeyebilir.

Kota sistemi kısa vadede üretici gelirinin azalmasına yol açtığından ötürü bu sistem daha oturmadan şekerde yeni bir kanun ve düzenlemeye geçilerek şeker üretiminin serbest piyasa ekonomisine terkedilmesi, yani şekerpancarının desteklenen ürünler kapsamında çıkarılması üretimi de olumsuz yönde etkileyebilecektir. Gerek AB'nin politikalarına uyum sağlama gerekse IMF programına uymak için AB'nin uzun yıllar altyapısını hazırladığı şeker politikasını taklit etmek Türkiye'nin geleceği ve ülke ekonomisi açısından zararlı sonuçlar doğurabilecektir.

3. *Cezai Koşul* : Kurul, kotaların dışına çıkan şirketlere, kota miktarını aşan ya da altında kaldıkları miktarlardaki şekerin değeri miktarında idari para cezası verebilme yetkisine sahiptir.

Kota sisteminin Türkiye’de uygulanmasının henüz erken olmasından dolayı böyle bir düzenlemenin de bu şartlarda olmaması gerekir. Kota uygulaması bu haliyle üreticiye ve Türkiye’ye hiçbir yarar getirmediği gibi, tohum-ekim makinesi ve tarla ölçümünün kontrol altında tutulduğu bir sistemde noksan ve fazla teslim edilen pancara ceza kesilmesi de adil bir uygulama değildir. Bu uygulama, kaçak ş.pancarı ekenlere ve kaçak ş.pancarlarını kendi üzerine yatıran üreticilere uygulanmalıdır ve bu da üreticilerle yapılan üretim sözleşmesinde belirtilmelidir.

Bu sistem kurak geçen bir yılda düşük verim alan üreticileri mağdur edebileceği gibi yağışlı geçen bir yılda ise yüksek verim alan üreticileri de mağdur edebilecektir. Tarımın sürdürülebilirliği yönü itibariyle üreticiye ceza vererek onun gelirini azaltan her uygulama tartışılmalı, gerekirse uygulamadan kaldırılmalı ve buna benzer kararların alınması önlenmelidir.

*4. Şekerpancarı Fiyatını Belirleme* : Şekerpancarı fiyatları çiftçiler ve sanayicilerce Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelik çerçevesinde belirlenecektir. Şekerpancarı fiyatlarının belirlenmesinde çiftçilerin katılması yerinde bir uygulamadır. Bu uygulama ile şekerpancarı fiyatları tamamen devlet tekelinden kaldırılmıştır. Eski sistemde, Devlet şekerpancarı fiyatlarının belirlenmesinde görevini yerine getirmesine rağmen ürün bedellerini gecikmeli olarak ödemekteydi. Üreticilerin çoğu devletin verdiği fiyatlardan memnun olmasına rağmen fiyatların enflasyondan dolayı değerini kaybettiğini vurgulamaktadırlar. Oysa ki ürün bedelleri zamanında ödenirse, şekerpancarı fiyatlarının devlet tarafından belirlenmemesinde hiçbir sakınca yoktur. Yeni şeker kanunu ile şekerpancarı ekim sahaları ve fiyatlandırması, ticareti gibi konular tüm kesimlerin temsil edildiği kurul ile serbest piyasa şartlarının geçerliliği için adım atılmıştır. Serbest piyasa koşullarında belirlenecek olan fiyatlardan ise üreticilerin ne kadarının memnun olacağı merak konusudur.

*5. Şeker Fiyatını Belirleme* : Kanunun getirdiği en önemli yenilik şeker fiyatının fabrikalarca serbestçe belirlenmesidir. Pancar ve şekerde tek fiyat uygulaması terk edilerek yerine şeker fabrikası işletilen gerçek ve tüzel kişiler tarafından serbestçe belirlenecek olan bir fiyat sistemi geçerli olacaktır. Fabrikalar tarafından belirlenen fiyatlar bölgelere göre farklılık gösterebilecek ve üreticiler arasında haksızlıkların doğmasına sebep olabilecektir. Fiyatların serbestçe belirlenmesi özelleştirmeyi de

beraberinde getireceğinden bir ürüne herkes farklı fiyat verebilecektir. Özelleştirilmiş olan şeker fabrikaları devlet desteği almadıkları için zamanla zor durumda kalabileceklerdir.

**6. İthal Şekerin Pazarlanması :** Kanunla, sanayide yardımcı madde ya da hammadde olarak kullanılacak yabancı kaynaklı şeker doğrudan ya da işlenmiş ürün olarak yurtiçinde pazarlanamayacak hükmü getirilmiştir. Bu kapsamda kurul, ithal edilecek şekere ilişkin görüşünü Müsteşarlığa bildirecektir.

Bu uygulama kanunun en olumlu yanıdır. Bu uygulama ile yurtiçinde yabancı kaynaklı şekerin işlenmiş ürün olarak pazarlanmasının önüne geçilebilecektir. Bundan dolayı yurtiçinde yapılan pazarlama yerli üretilen şekerle gerçekleştirilecektir. Bu da yerli üretimi özendirerek, verim ve kaliteyi arttıracaktır.

Türkiye, nüfusunun ihtiyacını rahatlıkla karşılayabilecek kadar şeker üretim kapasitesine sahiptir, şekeri dışarıdan almasına hiç gerek yoktur. Bu uygulama faydalı sonuçlar verebilecek, kanunun bu maddesi gereği gibi uygulandığı takdirde ithalata gerek kalmayacak ve üreticileri de kaliteli üretim için teşvik edecektir.

### **7.1.2 Şeker Kurulu**

Kurul, Kurumun karar organı niteliğinde olup, kanun kapsamındaki konularda her türlü kararları almak ve uygulamak üzere, biri Başkan ve biri de Başkanvekili olarak toplam yedi üyeden oluşur.

Kurul Başkanı, Şeker Kurumunun da Başkanıdır. Kurumu, idare ve yargı mercilerinde ve üçüncü kişilere karşı Başkan temsil eder. Bu sorumluluk; Kurulun işleri ile ilgili olarak kamuya bilgi verilmesi görevini de kapsar. Başkanvekili, Başkanın yokluğunda Başkanın tüm görevlerini ve yetkilerini üstlenir.

Bakanlar Kurulu; Ticaret Bakanlığı, Tarım Bakanlığı ile Müsteşarlığın bağlı olduğu Bakanlıktan, sakaroz kökenli şeker üreten ve sermayesi kamuya ait olan Şirket ile pancar kooperatiflerinin oluşturduğu üst birliğin göstereceği ikişer aday, sakaroz ve nişasta kökenli şeker üreten şirketlerin her grubundan Türkiye'deki fabrikalarından nominal üretim kapasitesinin son üç yıl ortalama üretimi en fazla olan şirketin ayrı ayrı önerecekleri ikişer aday arasından birer üye olmak üzere bir Başkan ve altı üye seçer ve atar. Başkanvekilini, Kurul üyeleri kendi aralarından seçer.

Kurul üyelerinin görev süresi beş yıldır. Kurula atanan üyelerin, temsil ettikleri kuruluşlardaki görevlerinden ayrılmaları halinde üyelikleri sona erer.

Kurul, Başkanın daveti üzerine ayda iki defadan az olmamak üzere üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Kurul, Başkanın daveti veya en az üç üyenin yazılı isteği ve üye tam sayısının salt çoğunluğu ile olağanüstü toplantı yapabilir. Her bir toplantının gündemi toplantıdan önce Başkan ya da yokluğunda Başkanvekili tarafından hazırlanarak Kurul üyelerine bildirilir. Kurul Başkan ve üyelerinin toplantılara katılmaları esastır.

Kurul, kararlarını üye tam sayısının salt çoğunluğunun aynı yöndeki oyu ile alır. Kurul üyeleri çekimser oy kullanamazlar. Toplantı kararları ilgililere Kurum tarafından duyurulur.

#### **Kurulun görev ve yetkileri ile denetimi**

Kurulun görev ve yetkileri şunlardır:

- A ve B kotalarının tespiti, iptal ve transferleri hakkında kararlar alır ve uygular.
- Kurum harcamaları ve işlemleri, depolama primi, araştırma geliştirme faaliyetleri ile benzeri idari giderler için kullanılmak üzere, faaliyetteki şirketlerin cari pazarlama yılına ait, yeni kurulan şirketlerin ise ilk pazarlama yılına ait A kotaları karşılığı şeker miktarının ilgili pazarlama yılı başındaki fabrika satış fiyatı üzerinden hesaplanacak tutarının binde beşini aşmamak üzere katılım paylarını belirler, bu konuda karar alır ve uygular. Her bir pazarlama yılı için Kurulca hesaplanarak Eylül ayının ilk haftasında şirketlere bildirilecek olan katkı payı tutarının onikide biri Eylül ayından başlamak ve takip eden takvim yılının Ağustos ayında tamamlanmak üzere, her ay sonunu takip eden yedi iş günü içinde Kurum özel hesabına aktarılır. Katılım paylarını yeniden belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.
- Şeker için depolama kesintisinin yapılıp yapılmaması, prim ödenip ödenmemesi hususunda karar alır ve uygular. Yurt içi üretim ve pazar işleyişlerinde bu Kanunun amaçlarına uygun olarak düzenleme yapmaya, depolama kesintisini almaya, depolama prim miktarlarını tayin, sarf ve mahsuba ilişkin kararlar alır.
- İç fiyat, arz talep dengesi ve spekülasyon etkileri dikkate alınarak şeker ticaretinde yapılması istenen düzenlemeler konusundaki görüşlerini Müsteşarlığa bildirir.
- Bu Kanunda öngörülen idari para cezalarını uygular.

- Sektörle ilgili araştırma-geliştirme faaliyetlerini yönlendirerek organizasyon sağlar ve gerekli olduğu hallerde kaynak tahsis eder.

- Bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken, gerekli gördüğü her türlü bilgiyi; kamu kurum ve kuruluşları ile piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bunların her türlü birliklerinden isteyebilir. Kurul tarafından istenen bilgiler tam ve doğru olarak, talep edilen süre dahilinde ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından Kurula verilir.

- Şirket ve bünyesindeki fabrikalarda, görevleri ile ilgili konularda araştırma ve denetimde bulunabilir. Bu amaçla gerektiğinde ilgili kurum, kuruluş ve kişilerden yararlanabilir.

Kurumun denetimi Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yapılır.

Şeker Yasası çıkmadan önce Şeker Şirketi ile bölgelerde bulunan Pancar Bölge Şeflikleri, Kurum ve Kurul'a verilen görevlerin birçoğunu yerine getirmekteydi. Çıkan yasa ile artık bu görevleri Şeker Kurulu ve Kurumu yerine getirecektir. Eskiden Şeker Şirketi ile Pancar Bölge Şeflikleri arasında iyi bir işbirliği bulunmaktaydı. Üreticiler bölgelerinde bulunan Pancar Bölge Şefliklerinden her konuda yardım alabiliyorlardı ve Pancar Bölge Şefleri ve şeflerin yardımcısı olan çavuşlar bizzat köylere gidip üreticilerin ş.pancarıyla ilgili dertlerini dinleyip onlarla ilgilenmekte, sorunlarına çözüm yolları bulmaya çalışmaktaydılar.

Bundan sonra verilen görevleri belki Şeker Kurumu ve Şeker Kurulu da gerçekleştirecektir. Fakat üreticilerine elinden gelen yardımı esirgemeyen onlarla bizzat karşılıklı konuşan Pancar Bölge Şeflerinin görevlerini merkezi Ankara'da olan Şeker Kurumu ve Şeker Kurulu nasıl gerçekleştirecektir, üreticilerin seslerini kim dinleyecektir? Görevlerini fazlasıyla yerine getiren kuruluşların yeterli planlama çalışmaları yapılmadan acil bir şekilde özelleştirilmesinin, Türkiye ekonomisine yarardan çok zararlı olabileceği düşünülmektedir.

Türkiye'de tarımda uygulanan yanlış ve tutarsız politikalarla ülke tarımı yok olma tehlikesiyle karşı karşıya kalmakta, üreticiler ekimden vazgeçirilmeye çalışılmakta ve mağdur edilmektedirler. Bunun için tarımda kalıcı ve yapıcı politikalar uygulanmalı, üreticiler mağdur edilmemeli ve kişilerin menfaatleri yerine ülkenin menfaatleri düşünülerek ülke tarımı korunmalıdır.

## 8. TÜRKİYE ŞEKER ÜRETİM, TÜKETİM ve TİCARETİ

### 8.1 Türkiye Şeker Üretimi

Türkiye’de şeker sanayiini kurma çalışmaları 1840 yılında Arnavutköylü Dimitri Efendi’ye verilen imtiyazla başlamış ve bunu diğerleri izlemiştir. Ancak bu imtiyazların hiçbiri fiili sonuç sağlayamamıştır. Kurtuluş savaşı bitiminde Uşak’ta Mollazade Nuri Ağa (Şeker), Uşak Terakki Ziraat A.Ş.’yi kurarak ilk ciddi teşebbüsü yapmıştır. Bu şirket 1925’te amacına ulaşmıştır. Bir Çek firmasına kurdurulan ilk şeker fabrikası, 17 Aralık 1926’da üretime başlamıştır. Bu arada bazı bankaların katıldığı bir ortaklığın yaptırdığı Alpullu Şeker Fabrikası da faaliyete geçmiştir.

Uşak Şeker Fabrikasının işletilmesinde karşılaşılan güçlükler nedeniyle bu tesis, önce Maadin Bankası’na (1933) ve aynı yıl Sümerbank’a devredilmiştir. Bu arada hızla gelişmeye başlayan pancar üretimi 4.728 tondan (1926) 37.813 tona (1933) yükselmiştir. 1933’te Eskişehir, 1934’te de Turhal Şeker Fabrikalarının kurulmasından sonra bu sanayiye bünyesinde toplayacak olan Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. kurulmuştur.

Türkiye’de şeker elde edilen tek bitki şekerpancarıdır. Türkiye genelinde üretimi müsait olan şekerpancarı Doğu Karadeniz, Ege ve Akdeniz Sahil şeridi hariç, en fazla Orta Anadolu Bölgesinin güney kesiminde yetiştirilmekte olup üretimin %30’u bu bölgeden sağlanmaktadır. Orta Anadolu’nun güney kesimini ise sırasıyla kuzey ve doğu kesimleri izlemektedir. İller içerisinde Konya, Tokat, Eskişehir, Yozgat, Afyon ve Ankara başta gelmektedir.

Türkiye’nin şekerpancarı üretimi inişli-çıkışlı bir seyir izlemektedir. 1990’lı yıllarla birlikte gerek ekim alanında gerekse üretim miktarında artışlar olmuşsa da 1999 yılında ekiliş ve dolayısıyla üretimde azalmalar olmuştur. 1997’de ekim alanı 472.689 hektara, 1998’de 515 bin hektara çıkmış, 1999’da ise 440 bin hektara düşmüştür. Üretim ise 1997’de yaklaşık 18.5 milyon tona, 1998’de de 22 milyon tona yükselmiş, 2000 yılında ise 16.9 milyon tona kadar düşmüştür (Çizelge 8.1).

Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., şeker üretimini emniyet altına almak ve istikrarlı bir üretim yapabilmek için pancar üreticileri ile sıkı bir işbirliği içinde tarımsal destek, eğitim ve AR-GE hizmetleri vermektedir. Bu çerçevede gerekli kimyasal gübreleri temin etmek, dağıtmak, ekim işleri için makine temin etmek ve bitki koruma tedbirleri almak veya çiftçiler tarafından alınmasını sağlamak, bedelli veya bedelsiz yaş küspe vermek,



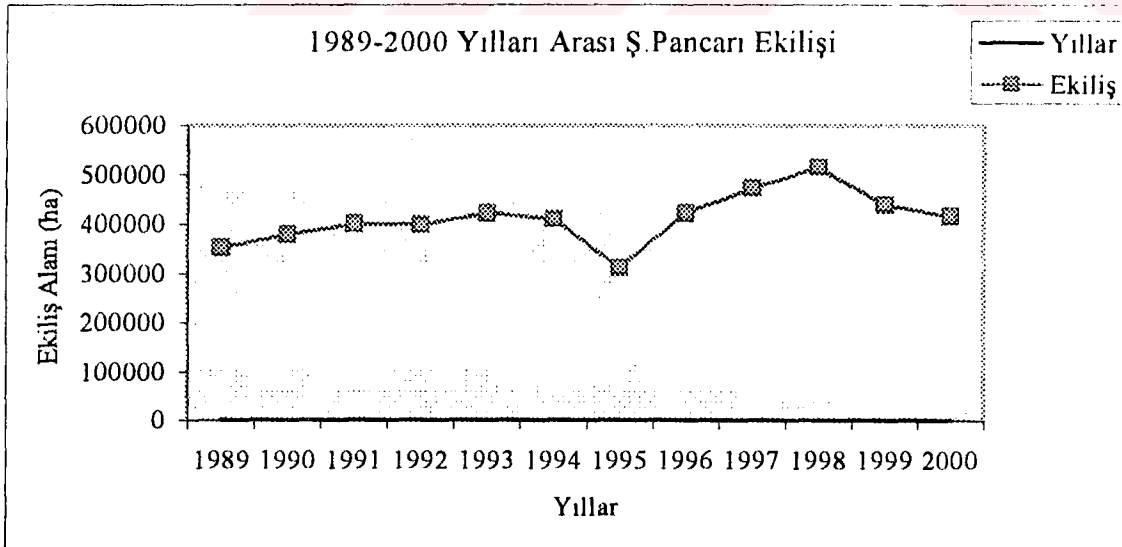
aynı ve nakdi ödemelerde bulunmak, nakliye ve şeker varlığı prim ve tazminatı ödemek, teknik danışmanlık vermek gibi destekler sağlamak Kurum'un görevleri arasındadır.

Çizelge 8.1 Türkiye'nin Şekerpancarı Üretimi

Yıl	Ekiliş (ha)	Üretim (ton)	Verim (kg/da)
1989	353 490	10 928 903	3092
1990	379 853	13 985 741	3682
1991	401 321	15 474 097	3856
1992	400 331	15 126 116	3778
1993	423 234	15 620 514	3691
1994	412 018	12 944 223	3142
1995	312 251	11 170 569	3577
1996	422 486	14 543 277	3442
1997	472 689	18 400 734	3893
1998	515 000	21 940 518	4261
1999	440 000	16 854 294	3769
2000	417 000	16 854 000	4042

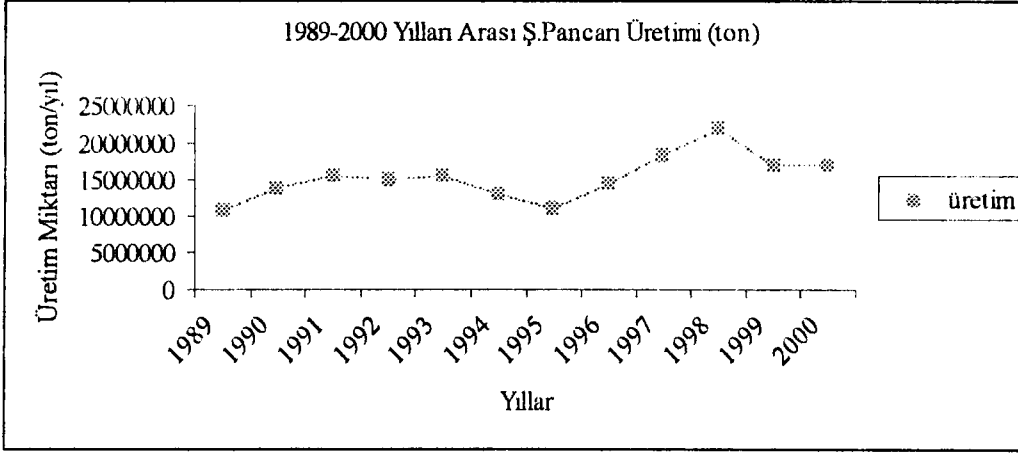
Kaynak: - DİE Verileri, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., fao.org.

Grafik 8.1 1989-2000 Yılları Arası Türkiye Ş.Pancarı Ekilişi

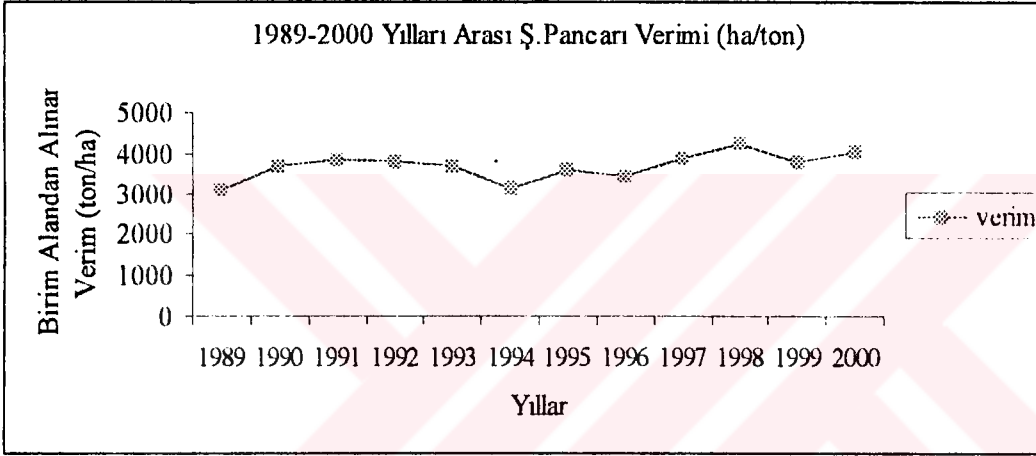




Grafik 8.2 1989-2000 Yılları Arası Türkiye Ş.Pancarı Üretimi (ton)



Grafik 8.3 1989-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı Verimi (ton/ha)



Türkiye’de 27’si kamuya (Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. ve bağlı ortaklıklar), 3’ü Pankobirlik’e (Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği) ait olmak üzere 30 fabrikada şeker üretilmektedir. Üretilen şekerin %94’ü toz, %6’sı kesme şekerdir.

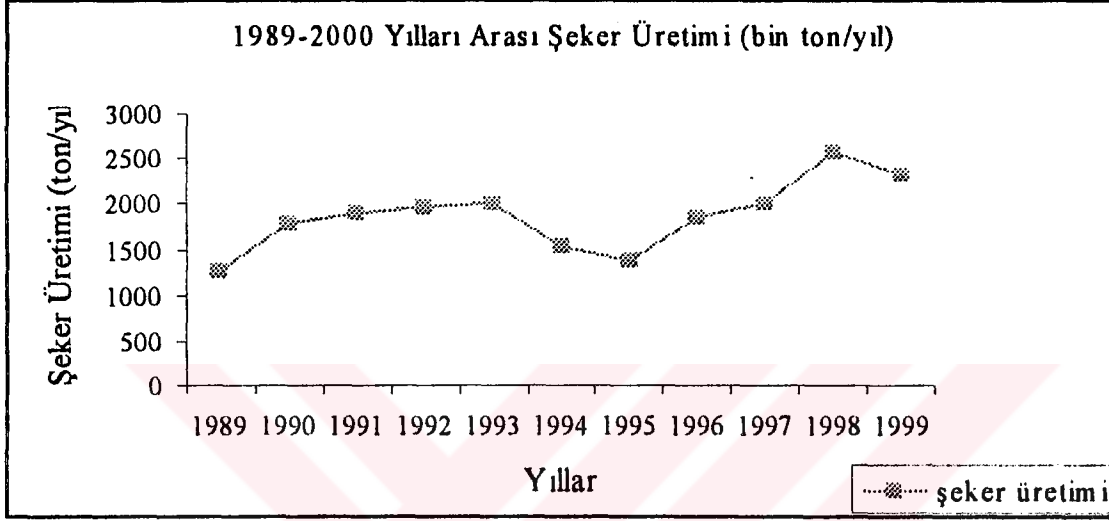
Çizelge 8.2 Türkiye’nin Şeker Üretimi

Yıl	Üretim (1000 Ton)
1989	1 268
1990	1 789
1991	1 888
1992	1 954
1993	2 017
1994	1 544
1995	1 375
1996	1 841
1997	2 014
1998	2 561
1999	2 314
2000	2 374

Kaynak: - DİE Verileri- Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., www.fao.org

Şekerpancarı üretimine bağlı olarak şeker üretiminde büyük dalgalanmalar görülmektedir. 1993 yılında 2 milyon tonu aşan şeker üretimi uygulanan yanlış tarım politikaları sonucu 1995'te 1.4 milyon tona düşmüştür. 1998'de 2.5 milyon ton olarak gerçekleşen şeker üretimi 2000 yılında azalarak 2.4 milyon ton olmuştur. (Çizelge 8.2 ve Grafik 8.3)

Grafik 8.4 1989-2000 Yılları Arası Şeker Üretimi (ton/yıl)



Ülkemizde pancar üretimine paralel olarak yıllar itibariyle değişen ve artan şeker üretimine büyük ölçüde; açıklanan pancar fiyatları, diğer ürün fiyatları, üreticilere yapılan aynı ve nakdi yardımların yeterliliği ile bedel ödeme tarihleri ve iklim koşulları etkili olmaktadır.

## 8.2 Türkiye Şeker Tüketimi

Türkiye şeker piyasası, büyüyen ve dinamik bir pazar konumundadır. Talep artış hızı dünya ortalamasının üzerinde olup, nüfus ve gelir artışına göre %2.5-3 dolayındadır. 1996 yılından sonra kişi başına şeker tüketimi 30 kg.'ın üzerine çıkarak 1998 yılında 30.4 kg. olmuştur.

Çizelge 8.3 Türkiye'nin Şeker Tüketimi

Yıl	Tüketim (000 Ton)	Kişi Başına Tüketim (kg)
1994	1.735	28.6
1995	1.824	29.6
1996	1.900	30.3
1997	1.938	31.0
1998	1.910	30.4

Kaynak: Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.

Türkiye’de son yıllarda şekerde arz talep dengesini etkileyebilecek bazı gelişmeler ortaya çıkmıştır. Bunların en önemlileri,

- Şeker üretiminin rekor seviyeye erişerek talebin yaklaşık %30 üzerinde gerçekleşmesi,
- Dünya fiyatlarındaki düşüş nedeniyle ithalat korumalarının yetersiz kalması,
- Tercihli Tarım Anlaşmaları çerçevesinde ithalat kotası uygulaması,
- Şeker Fabrikası kurulmasına yönelik girişimler,
- Arz fazlalığı 1999/2000 kampanyasına giriş stokunun bir önceki kampanyaya oranla iki katına çıkarak yaklaşık 1 milyon ton dolayında olmuştur.

### 8.3 Türkiye Şeker Ticareti

#### 8.3.1 Türkiye Şeker İhracatı

Şeker ihracı ve şeker fiyatlarının tespitine ilişkin 19.12.1991 tarih ve 21086 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 18.12.1991 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca, tüketim fazlası şekerin TÜRKŞEKER’in gerekli gördüğü miktarda yurtdışına ihracına izin verilmektedir. İhale ve satış şartlarının serbestçe tayini ve üçüncü şahıs veya firmalar eliyle ihracatın yapılabilmesi hususlarında Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. görevlendirilmiştir.

1997 ve 1998 yıllarında şeker üretiminin ülke ihtiyacının üzerinde gerçekleşmesi sonucunda ihracat olanağı doğmuştur. 1999 yılında yapılan şeker ihracatı bir önceki yıla oranla artarak 105 milyon \$ değerinde gerçekleşmiştir.

Çizelge 8.4 Türkiye’nin Şeker İhracatı

Yıl	Miktar (Ton)	Değer (1000 \$)
1990	78	190
1991	64 800	22 032
1992	404 366	124 865
1993	491 908	145 035
1994	458 332	162 445
1995	4 090	1 718
1996	4 136	2 945
1997	169 277	61 352
1998	258 638	74 756
1999	484 843	105 491

Kaynak: DTM Verileri

Çizelge 8.5 Türkiye'nin Şeker İhracatını Gerçekleştirdiği Önemli Ülkeler

1998 YILI İHRACATI		
Ülke	Miktar (Ton)	Değer (1000 \$)
Gürcistan	86 171	25 032
Azerbaycan	75 291	21 742
Suriye	56 308	14 628
Romanya	6 397	2 047
Rusya Fed.	3 185	1 226
Arnavutluk	3 111	736
Diğer	28 175	9 345
<b>TOPLAM</b>	<b>258 638</b>	<b>74 756</b>

1998 yılındaki ihracatın %33'ü Gürcistan'a yapılmıştır. Diğer önemli ihraç ülkeleri ise Azerbaycan ve Suriye'dir. BDT ülkeleri şeker ihracatımız için iyi bir pazar konumundadır. Türkiye'de üretilen şeker AB standartlarında 2. kalitede olup, dünyanın her yerine ihraç edilebilir nitelik taşımaktadır.

Yeni şeker kanunu ile ihracat desteği yalnızca ürünlerinde şekeri girdi olarak kullanacak imalatçı-ihracatçılara yönelik olarak öngörülmektedir. Desteğin finansmanı, şeker satış bedellerinden yapılacak belirli oranlarda kesintinin tasarıyla oluşturulması planlanan şeker fonuna aktarılması yoluyla gerçekleştirilecektir.

Dünya borsa fiyatlarının şekerpancarı üretim maliyetlerinin altında oluşmasından dolayı şeker düşük fiyattan ihraç edilebilmektedir. Dünyada üretilen şekerin çoğunluğunun şeker kamışından olması nedeniyle dünya şeker borsaları büyük ölçüde şeker kamışı fiyatlarına endekslenmekte ve fiyat oluşumunda şeker kamışının etkinliği artmaktadır. Dünya beyaz şeker borsa fiyatları yıllık ortalaması 1997'de 318 \$/ton, 1998'de 255 \$/ton olarak gerçekleşmiştir. Şeker kamışının tropik ve subtropik bölgelerde yetişen çok yıllık bir bitki olması nedeniyle kamış kökenli şekerin maliyeti şekerpancarına oranla daha düşüktür.

Dünya ülkelerinde şekerpancarı üretim maliyeti 700-800 \$/ton düzeyindedir. İhracatta dünya borsa fiyatı esas alındığı için şekerpancarı üreticisi ülkeler üretim maliyetlerinin altında ihracat yapmak durumunda kalmakta, bu amaçla dış pazarlarda rekabet edebilmek için çeşitli desteklemeler yapılmaktadır.

Ülkemizde de bu nedenlerle şeker ihraç fiyatları maliyetlerin altında kalmaktadır. Üretim, ülke talebinin üzerinde kaldığı için üretim fazlasının ihraç edilme zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Üretim maliyeti 700-800 \$/ton olan şekerpancarının 1998 yılında ortalama ihraç fiyatı 280 \$/ton olmuştur.

### 8.3.2 Türkiye Şeker İthalatı

Türkiye, ş.pancar ve şeker üretimi bakımından büyük bir potansiyele sahip olmasına rağmen 1980'lerin sonlarına doğru izlenen ekonomik politikalar şeker ithalatını zorunlu kılmıştır. 1990'da başlatılan ithalat izni ile çok büyük miktarda ithalat yapılmıştır. Genelde şeker ithalatına üretimin az olduğu yıllarda gerek duyulmaktadır.

Çizelge 8.6 Türkiye'nin Şeker İthalatı

Yıl	Miktar (Ton)	Değer (1000 \$)
1992	11 471	3 969
1993	20 291	5 747
1994	569	280
1995	408 861	192 600
1996	665 761	270 340
1997	62 883	25 001
1998	5 256	1 994
1999	1 396	622

Kaynak: DTM Verileri

Çizelge 8.7 Türkiye'nin Şeker İthalatını Gerçekleştirdiği Önemli Ülkeler

1998 YILI İTHALATI		
Ülke	Miktar (Ton)	Değer (1000 \$)
Bel-Lük.	2 100	599
İngiltere	317	287
Bulgaristan	878	274
Fransa	990	266
Meksika	672	188
Diğer	225	251
<b>TOPLAM</b>	<b>5 256</b>	<b>1 994</b>

1995-1996 yılları arasında üretimin yetersiz olması sonucunda ithalatta yine artış yaşanmıştır. 1997 ve 1998 yıllarında ise ithalat düşmüştür. İthalatın en fazla yapıldığı ülkelerin başında AB ülkeleri gelmektedir. Türk şeker sanayiinin kuruluşundan bu yana ham madde ithalatı yapılmamıştır.

Gümrük Müsteşarlığı'nın 20.02.1999 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Gümrük Genel Tebliği ile şeker ithalatı işlemlerinin İstanbul Gıda Ürünleri İhtisas Gümrüğü tarafından yapılması kararlaştırılmıştır. Bu kararla, gıda ithalatında etkin denetimin sağlanması, ihracatta belirli bir standarda ulaşılması ve böylece dış pazarlarda önemli bir paya sahip olunabilmesi amaçlanmaktadır. İstanbul Gıda Ürünleri İhtisas Gümrüğü kristal şeker, küp ve kesme şeker, kimyaca saf sakaroz ve pudra şekerinin ithalat işlemlerini gerçekleştirecektir.

## 9. TÜRKİYE'DE ŞEKERDE UYGULANAN TARIM POLİTİKALARI

### 9.1 Destekleme Sistemi

Şeker, herkes tarafından tüketilen önemli bir besin maddesi olduğu için birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de uzun yıllardır devletçe desteklenen bir üründür.

Şeker sektöründe, 1956 yılından bu yana yürürlükte bulunan 6747 sayılı Şeker Kanunu uyarınca yapılmış olan düzenlemeler yerini 4634 sayılı Şeker Kanununa bırakmıştır. Daha önce yürürlükte olan, 6747 sayılı Kanuna göre, fabrika kurma izni Bakanlar Kurulu Kararı ile verilmekte olup, şekerpancarı ve şeker fiyatları da yine Bakanlar Kurulu tarafından tesbit ve ilan edilmektedir. Bu nedenle, şekerpancarı destekleme sistemi, yıllar boyunca çok az değişiklik göstermiştir. TŞFAŞ, uygulanan politikalarla, emniyet stoku dahil yurtiçi şeker talebinin yurtiçi kaynaklardan üretilerek karşılanması yaklaşımını benimsemiştir.

Hükümetler, her sonbahar, o yıl hasat edilen şekerpancarının alım fiyatı ve primlerini kararname ile ilan etmektedir (bazı yıllar hasat mevsiminden önce, ilkbaharda ilan edilmiştir). Önceleri, hükümet tarafından tespit edilen fabrika çıkışı şeker fiyatının, 1984 yılında kabul edilen Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ile ilgili 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname çerçevesinde, TŞFAŞ tarafından ilan edilmesi gerekirken, söz konusu fiyattaki değişiklikler, çeşitli zamanlarda hükümetlerce alınan kararlar uyarınca TŞFAŞ'ın bağlı olduğu Bakanlığın izniyle Kuruluşun Yönetim Kurulunca yapılmaktadır. Şeker satış fiyatları, tüm ülkede geçerli tek bir fiyat olarak ilan edilmektedir.

TŞFAŞ'nin şekerpancarı üreticilerine verdiği destek, yüzde 16 polar<sup>1</sup> şeker içeren firesiz şekerpancarı için bir minimum pancar fiyatı ve pancarın polar şeker derecesine göre verilen bir ilave primden oluşmaktadır. Normal polar şeker derecesine sahip şekerpancarının erken teslimi halinde, "erken söküme teşvik primi" verilmektedir. Doğu Anadolu'da üretilen şekerpancarı için ayrıca bir "üretim teşvik primi" de mevcuttur. Üretim teşvik primi olumlu sonuç vermediği için 1993 yılı kampanya dönemiyle birlikte kaldırılmış, ancak 1995 yılında tekrar uygulanmaya başlamıştır. 1993 yılında özelleştirilen üç şeker fabrikasında da şekerpancarı alım fiyatları aynen uygulanmaya devam edilmiştir.

<sup>1</sup> 1 Polar : Pancarın içindeki şeker oranı

Ödenen destekleme fiyatı, şekerpancarının şeker içeriği içindir. Şeker sanayii artığı olan yaş küspe, hayvan yemi olarak kullanılmak üzere, çok az bir ücret karşılığı veya alınan şekerpancarı karşılığı bedava olarak şekerpancarı üreticilerine verilmektedir.

Pancar ekiminden önce, TŞFAŞ tahmin edilen pancar üretim değerinin yüzde 40'ına kadar avans ödemesi yapmaktadır. Geri kalan yüzde 60 ise pancarın teslim tarihini takip eden 2-3 ay içinde ödenmektedir. Avans ödemelerinin verimsiz alanlarda da üretimi teşvik etmesi olumsuz etki yaratmaktadır. Yüksek enflasyon dönemlerinde ödemelerin gecikmesi üreticileri zor durumda bırakmakta, yani üreticiye olan borçlar, bir anlamda, kuruluş için finansman kaynağı yapılmaktadır.

Destekleme alımları için gereken kaynak, ticari banka kredileri ve TŞFAŞ'nin şeker satış hasılatından karşılanır. TŞFAŞ'ın faaliyetlerini yerine getirebilmek için kullandığı özkaynaklarının yetersiz kalması, 1989 yılından bu yana her yıl Hazine'den sermaye transferleri yapılmasını gerektirmiştir.

Şekerpancarı üretimi için TŞFAŞ ve bağlı kuruluşları ile özel şeker fabrikaları, üreticilerle pancar ekim sözleşmeleri yapmaktadırlar. Bu sözleşmelerle alınacak şekerpancarı miktarı önceden tespit edildiği için üretim de kontrol altında tutulabilmektedir. Şekerpancarı ekim taahhütleri, büyük ölçüde pancar fiyatları ve önceki yıllardaki üretici gelirlerine bağlı görünmektedir.

Türkiye'de ş.pancarı fiyatları yıllara göre artmasına rağmen üreticilere verilen pancar bedel ödemelerinin gecikmesi ve yaşanan yüksek enflasyondan dolayı pancar fiyatları zamanla değerini kaybetmektedir. Bu nedenle ürün bedellerinin zamanında ödenmesi sektör için hayati önem arz etmektedir.

## 9.2 Şekerpancarı ve Şeker Fiyatları

Şeker kanununun yürürlüğe girdiği Nisan 2001'e kadar gerek şekerpancarı gerekse şeker fiyatları TŞFAŞ tarafından belirlenmekteydi. Ş.pancarı fiyatlarının düşük belirlenmesi üreticiyi zor durumda bırakmış, şeker fiyatının düşük belirlenmesi ise tüketiciye yönelik bir sübvansiyon olarak değerlendirilerek, kurumun zarara uğratılması olarak kamuoyunda tartışmalara yol açmıştır. Özellikle şeker fiyatlarındaki artışlar 1994 yılından sonra yeterli düzeyde seyretmemiştir. Bunun en büyük nedeni TŞFAŞ'nin kamu kuruluşu niteliğinde bir KİT olmasından kaynaklanmaktadır. TŞFAŞ, çoğu zaman siyasi baskı altında kalarak ş.pancarı fiyatlarını artırmış, buna karşılık şeker fiyatlarını



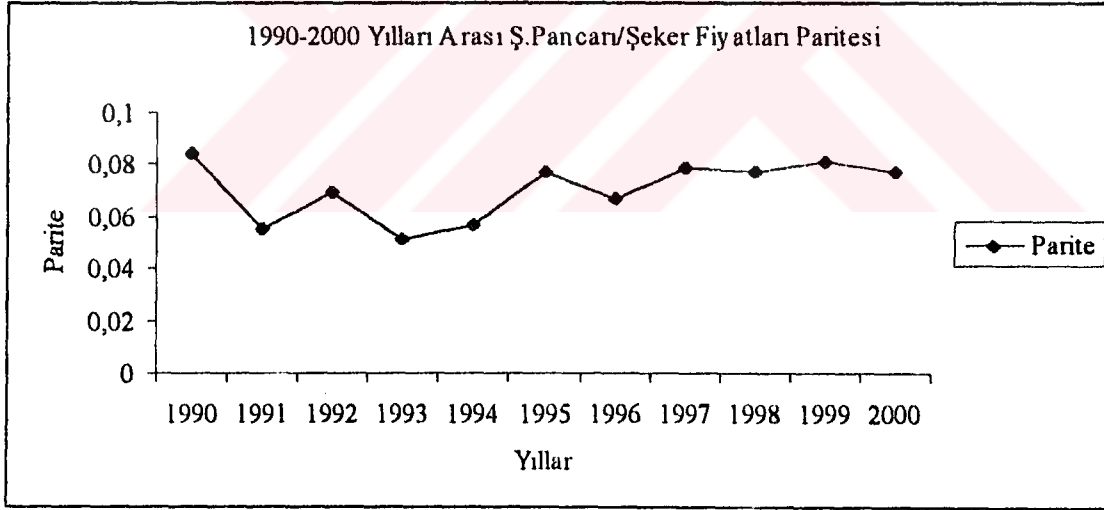
aynı oranda artıramamıştır. Örnek olarak 1990 yılında 100 kg ş.pancarı ile 8.4 kg şeker alınırken 1993 yılında bu rakam 100 kg ş.pancarı için 5.1 kg'a kadar gerilemiştir (Çizelge 9.1). 1997 yılından sonra ise şeker fiyatları, ş.pancarı fiyatlarına göre yüksek seyretmiştir.

Çizelge 9.1 1990-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı ve Şeker Fiyatları Paritesi

Yıllar	Ş.Pancarı Fiyatları (TL/kg)	Şeker Fiyatları (TL/kg)	Parite (ş.pancarı/şeker)
1990	125	1488	0.084
1991	202	3700	0.055
1992	330	4770	0.069
1993	500	9800	0.051
1994	1000	17650	0.057
1995	2500	32500	0.077
1996	4400	65500	0.067
1997	11000	140000	0.079
1998	16500	215000	0.077
1999	27000	334000	0.081
2000	33750	435250	0.077

Kaynak : Pankobirlik Kayıtları, 2001

Grafik 9.1 1990-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı ve Şeker Fiyatları Paritesi



Çizelge 9.2'de de ş.pancarı ve şeker fiyatlarına enflasyonun etkisi araştırılmıştır. Bu araştırmada Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) kullanılmıştır. Çizelge 9.2'den de anlaşılacağı üzere bazı yıllar ş.pancarı fiyatları (1995-1997) enflasyonun da üzerinde artmıştır. Bazı yıllarda ise (1998-2000) enflasyon oranının altında seyretmiştir. Şeker fiyatları ise genelde enflasyona paralel artışlar göstermiş, bazı yıllar ise (1991-1993-1996-1997) enflasyonun üzerinde artmıştır.

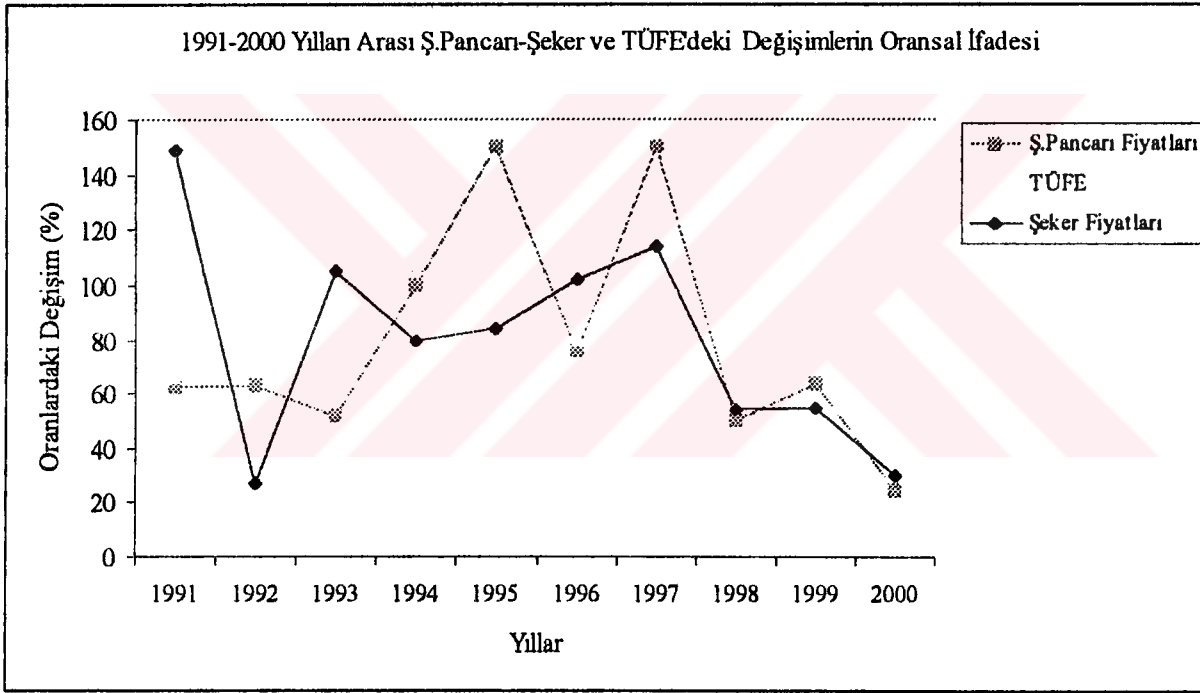
Çizelge 9.2 Yıllar İtibariyle Pancar ve Şeker Fiyatları ve TÜFE İlişkileri

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Şeker Fiyatı	1488	3700	4770	9800	17650	32500	65500	140000	215000	334000	435250
Pancar Fiyatı	125	202	330	500	1000	2500	4400	11000	16500	27000	33750
Şeker Fiyatı Artış (%)	-	149	27	105	80	84	102	114	54	55	30.3
Pancar Fiyatı Artış (%)	-	62	63	52	100	150	76	150	50	64	25
TÜFE	60.3	66.0	70.1	66.1	106.3	93.6	80.4	85.7	84.6	68.8	39.0

Kaynak: DİE, Pankobirlik kayıtları

Çizelge 9.2 ve Grafik 9.2'den de anlaşılacağı gibi ş.pancar, şeker ve enflasyon oranları birbirine pek bağıllık göstermemiştir. Örneğin 1996 yılında TÜFE 80.4 olarak gerçekleşmiş, buna karşılık şeker fiyatı o yılki enflasyonun neredeyse 20 puan üzerinde artmış, buna karşılık ş.pancar fiyatı enflasyonun altında kalmıştır.

Grafik 9.2 1991-2000 Yılları Arası Ş.Pancar-Şeker ve TÜFE'deki Değişimler (%)



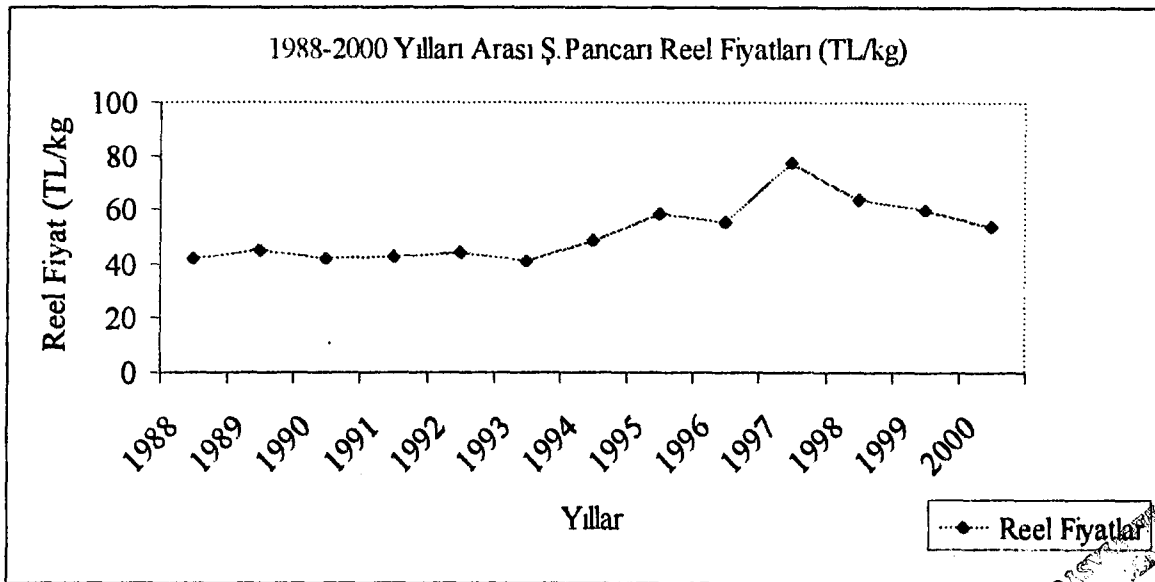
Özellikle ş.pancar fiyatlarının değişimini uzun yıllar boyunca görebilmek ve üreticinin eline geçen gerçek fiyatları tespit edebilmek için 1988 yılından 2000 yılına kadar TŞFAŞ tarafından ş.pancarına verilen fiyatlar, reel fiyatlar kullanılarak gösterilmiştir. Reel fiyat kullanılmasının nedeni gerçek anlamda artışları görebilmek içindir. Reel fiyatları hesaplayabilmek için GSMH deflatörü kullanılmıştır. Bilindiği gibi GSMH deflatörü ekonomideki gerçek fiyat artışlarını gösteren, cari fiyatları reel fiyatlara çevirmeye yarayan ve yılda bir defa DİE tarafından açıklanan bir endekstir.

Cizelge 9.3 : 1988-2000 Yılları Arasında Ş.Pancarı (TL/kg), Cari ve Reel Fiyatları

Yıllar	GSMH deflatörü	Ş.PANCARI FİYATI	
		Cari Fiyat	Reel Fiyat
1988	100.00	42.00	42.00
1989	169.73	77.00	45.37
1990	297.84	125.00	41.97
1991	469.52	202.00	43.02
1992	747.34	330.00	44.16
1993	1221.84	500.00	40.92
1994	2044.82	1000.00	48.90
1995	4238.28	2500.00	58.99
1996	7931.99	4400.00	55.47
1997	14119.60	11000.00	77.91
1998	25587.39	16500.00	64.49
1999	44859.17	27000.00	60.19
2000	62354.25	33750.00	54.13

1988 yılı baz alınarak yapılan reel fiyat hesaplamasında 1988 yılında 42 TL/kg olan ş.pancarı fiyatının 1993 yılına kadar reel olarak gerilediği anlaşılmaktadır. Zaten fiyatların reel olarak gerilemesinden dolayı ekiliş ve üretimde azalmalar görülmüştür. Hatta 1994 yılından sonra şekerde yüksek ithalat dönemi başlamıştır. İthalatın önüne geçebilmek için ş.pancarı fiyatları reel olarak oldukça fazla artmıştır. Şekerpancarı fiyatları, 1997 yılında 1988 yılının neredeyse 2 katına çıkmıştır. Bu fiyat artışlarının başka bir nedeni de ş.pancarı üreticilerinin oyunu alabilmek için uygulanan popülist fiyat politikalarıdır. Ş.pancarı fiyatları 2000 yılında 1988 yılı fiyatlarına yaklaşmıştır.

Grafik 9.3 1988-2000 Yılları Arası Şekerpancarı Reel Fiyatları



YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.  
KURUM MÜDÜRLÜĞÜ  
SARAYCIYI MAHALLESİ  
KATILIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.

Türkiye’de ş.pancarında olduğu gibi birçok ürünün fiyatının tespitinde yaşanan bu dalgalanmalar üreticiyi ileriye dönük bir üretim planlaması yapmaktan alıkoymaktadır. Çünkü şeker üretiminin cazip olabilmesi için ş.pancarı üreticisinin eline iyi bir gelir geçmelidir. Bu da üreticilerin biraraya gelerek ürün pazarlama faaliyetlerini de beraberce yapmasından geçmektedir.

Üretimde görülecek dalgalanmalar, gelecek yıllarda şeker üretiminin azalmasını gündeme getirebilecektir. Bugün yüksek bir fiyat olarak görünen alım fiyatları, yaşanan yüksek enflasyon karşısında aşınmaya uğramakta, dolayısıyla çiftçinin satın alma gücünün azalmasına neden olmaktadır.

Yüksek gibi görünen alım fiyatları açıklandığı tarihten itibaren üreticinin eline geçmediği için üreticiler mağdur olabilmektedir. Çizelge 9.4’de şekerpancarı fiyatlarının açıklanış tarihleri ve enflasyon karşısındaki durumları verilmiştir.

Çizelge 9.4 Şekerpancarı Fiyatları, Açıklanma Tarihleri ve Enflasyon Karşısındaki Durumu

Yıllar	Pancar Fiyatı Açıklanma Tarihi	Açıklanan Pancar Fiyatı (TL/kg)	Pancar Bedeli Ödeme Bitiş Tarihi	Fiyatın açıklandığı Tarihle Ödeme Tarihi Arasındaki Enflasyon Oranı (%)	Enflasyon Oranına Göre Olması Gereken Pancar Fiyatı (TL/kg)
1995	13.10.1995	2500	30.04.1996	42	3550
1996	29.05.1996	4400	30.04.1997	59	6996
1997	26.08.1997	11000	30.04.1998	52	16720
1998	13.08.1998	16500	30.04.1999	32	21780
1999	10.09.1999	27000	30.04.2000	34.1	36207
2000	13.11.2000	33750	30.04.2001	21.7	41074

Kaynak: Pankobirlik Kayıtları, 2001

Çizelge 9.4’de görüldüğü gibi aylık enflasyon rakamları dikkate alındığında 1999 yılı Eylül ayında açıklanan 27000 TL/Kg’lık pancar fiyatının pancar bedel ödeme tarihi olan Mayıs-2000 tarihinde 41074 TL/Kg olması gerektiği veya verilen fiyatın %21.7 oranında eridiği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan şekerpancarı fiyatlarının ABD Doları karşısında değerlendirilmesi Çizelge 9.5’de gösterilmiştir.

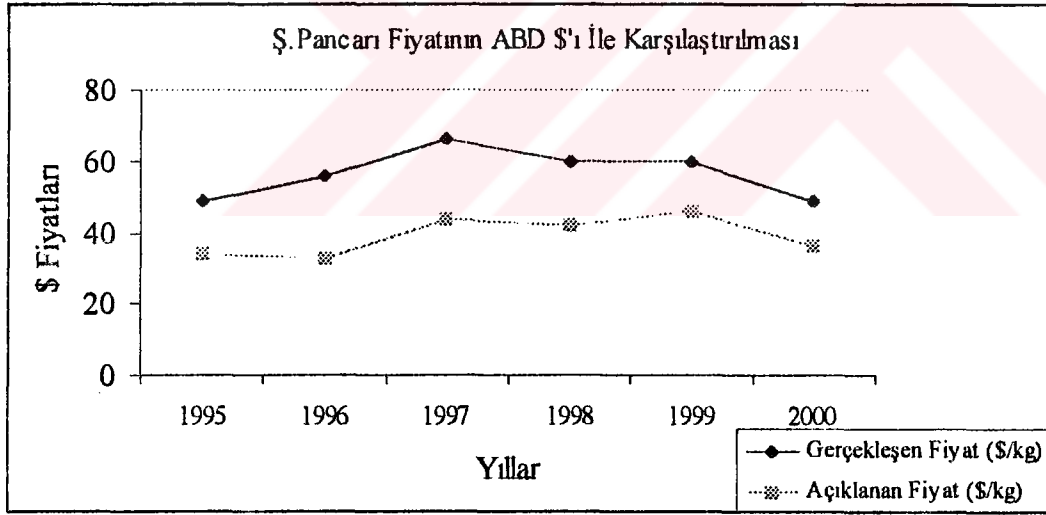
Çizelge 9.5’den de anlaşılacağı gibi örneğin 1996 yılında; pancar fiyatları açıklandığında 56 \$/ton olan pancar fiyatı, pancar bedel ödemelerinin yapıldığı Nisan-1997 tarihinde 33 \$/ton’a düşmüştür. Bu düşüşler 1994 yılı öncesinde %17 civarında iken 1995 yılından itibaren %23-40 aralığında oluşmuştur.

Bu veriler, pancar bedeli ödemelerinden çok önce açıklanan fiyatların avans niteliğinde olması ve gerçekleşen enflasyona göre kesin fiyatın zamanında tespit edilmesi gerektiği gerçeğini ortaya koymaktadır. Özellikle 2000 yılındaki ş.pancarı bedellerinin 2001 yılı Nisan ayına sarkması Türkiye'nin bu arada iki tane ciddi ekonomik kriz atlattığı ş.pancarı üreticisinin eline geçen ürün bedelinin ABD \$'ı karşısında oldukça düşmesine neden olmuştur.

Çizelge 9.5 Şekerpancarı Fiyatlarının ABD Doları Karşısındaki Durumu

Yıllar	Ş.pancarı Fiyatları (TL/kg)	Pancar Fiyatı Açıklama Tarihindeki		Pancar Bedeli Ödeme Tarihindeki	
		Dolar Kuru (TL)	Dolar Kuruna Göre Pancar Fiyatı (\$/ton)	Dolar Kuru (TL)	Dolar Kuruna Göre Pancar Fiyatı (\$/ton)
1995	2500	50 985	49	74 235	34
1996	4400	78 086	56	134 630	33
1997	11000	165 410	66	248 420	44
1998	16500	275 000	60	390 000	42
1999	27000	449 000	60	590 000	46
2000	33750	682 883	49	1 200 000	35.5

Grafik 9.4 Şekerpancarı Fiyatlarının ABD Doları İle Karşılaştırılması



Diğer taraftan bazı AB ülkeleri ile Türkiye'deki pancar fiyatlarının karşılaştırması Çizelge 9.6'te verilmiştir.

Çizelge 9.6 dikkatle incelendiğinde Türkiye'de açıklanan ş.pancarı alım fiyatının AB ülkelerindeki fiyatlara yakın olduğu anlaşılmaktadır. Ancak Türkiye'de pancar bedel ödemeleri diğer ülkelere göre geç olduğundan üreticiye verilen para değerini kaybetmekte, dolayısıyla üreticilerin eline düşük fiyat geçmektedir. Ürün

bedellerinin zamanında verilmesi hem üreticileri memnun edecek ve hem de üretimin planlı bir şekilde yapılmasını sağlayabilecektir.

Çizelge 9.6 Bazı AB Ülkeleri ve Türkiye’de Pancar Fiyatları (1999)

Ülke Adı	Pancar Alım Fiyatı (\$/ton)			TL/Kg		
	Taban Fiyatı	A kotası	B kotası	Taban Fiyatı	A kotası	B kotası
Almanya	51.15	50.13	30.95	28 695	28 123	17 363
Portekiz	53.19	52.17	32.98	29 840	29 267	18 502
İrlanda	53.19	52.17	32.98	29 840	29 267	18 602
Danimarka	51.15	50.13	30.95	28 695	28 123	17 363
Fransa	51.15	50.13	30.95	28 695	28 123	17 363
Hollanda	-	50.13	34.79	28 695	28 127	19 517
Türkiye	48.12	50.80	25.40	27 000	28 688	14 344

Kaynak: Pankobirlik, 2000

Şeker fabrikaları üreticilerle anlaşma yaparlarken pancar ekimi yapılacak alan büyüklüğünü de tayin etmektedirler. Bu konuda denetim görevi, TŞFAŞ'ın Ziraat Bölge Şefliklerince yapılmakta, ayrıca teslimatın üreticiye en yakın kantara yapılmasında yardımcı olunmaktadır. Bu konuda 1998'den beri taşra kantarlarının kapatılıp ürünün merkez kantarlara getirilmesine yönelik nakliye prim ve tazminatları verilmektedir.

TŞFAŞ; üreticilere, pancar bedellerinden mahsup edilmek üzere, gübre ve ilaç avansı vermiş, ücretsiz tohum sağlamış (1998'den beri tohum bedelinin yarısı üreticiden alınmaktadır) yine maliyetleri düşürmek amacıyla ekim ve hasatta kullanılan makina ve aletlerin bakımını da üstlenmiştir (1995'den beri ekim ücreti alınmaya başlamıştır). Üretim maliyetlerinin karşılanmasında üreticinin duyacağı kaynak ihtiyacı ise Şekerbank tarafından ticari faiz oranlarının altında oranlardan verilen kredilerle sağlanmaya çalışılmaktadır. Bunların yanısıra, üreticilere fabrika çıkış fiyatından 100-150 kg şeker satılarak bundan doğan masraflar da avanslara mahsup edilebilmektedir.

TŞFAŞ, kısa dönemde, piyasa ve müşteri ihtiyacına duyarlı, ülkenin birçok bölgesinde örgütlenmesinin avantajlarını da kullanarak yurtiçi talebin yerli üretimle karşılanması ilkesine dayalı bir üretim politikası benimsemelidir. Uzun dönemde, gelişen ve gelişebilecek uluslararası yapılanmalar dikkate alınarak, ülke menfaatleri doğrultusunda, yurtiçi talep yanında dış pazar taleplerine cevap verebilecek bir üretim politikası düşünülmelidir.



### 9.3 Kota Sistemi

Şeker üretiminde Türkiye'nin temel politikası ithalat gerektirmeyecek şekilde iç talebin yerli üretimle karşılanmasıdır. Üretimde kendi kendine yeterliliğin ve bunun devamlılığının sağlanması pancar üretiminin kontrol altına alınması ile mümkündür. Türkiye'de pancar üretimi uzun yıllardan beri fiyat ve destek mekanizmaları ile planlanmaya çalışılmış, ancak istenilen sonuca ulaşamamıştır. Bunun sonucunda ülke dönemsel olarak ithalatçı olmuştur. Bazı yıllar oluşan üretim fazlalıkları ihracatla aşılmaya çalışılmış, ancak dünya fiyatlarının Türkiye fiyatlarına göre düşük olması ihracat şansını engellemiştir. Bu da şeker stoklarının oluşmasına neden olmuştur.

Pancarda uygulanan fiyat ve destek politikalarının üretimin istikrarı için yetersiz kalması, fiyat dışında bazı mekanizmaların da uygulamaya konulmasını gerekli kılmıştır. İstikrar ve iç talebi karşılayacak, yeterli şeker üretimine yönelik olarak Şirket 1998 yılından başlayarak *kotalı üretim ve kademeli fiyatlandırma* sistemini uygulamaya koymuştur.

Sistem, Türkiye'nin tarım politikalarının amaçları ile paralellik arz etmektedir. Sektörün özgün karakteristikleri değerlendirildiğinde, sözkonusu uygulamanın genel tarım politikalarının özellikle aşağıdaki amaçları ile uyumu ön plana çıkmaktadır.

1. **Üretimin pazar sinyallerine uygun gelişmesi:** Sistem, üretimin pazar koşullarına uyum sağlaması için dış ticaretteki gelişmelere karşı uygun bir üretim politikası belirlenmesini ve üretimin yol açacağı pazar, finansman vb. sorunların giderilmesini amaçlamaktadır.
2. **Üretici gelirlerinde istikrarın sağlanması, üretici hayat standartlarının yükseltilmesi:** Kota sistemi ile üretimin istikrara kavuşturulması ve böylece üreticilerin istikrarlı, düzenli ve güvenli gelir temin etmesi hedeflenmektedir. Bu da üreticilerin hayat standartlarının yükselmesine yol açabilecek aynı zamanda Türkiye'de üretilen ürünlerde verim ve kaliteyi daha da artırabilecektir.
3. **Gıda güvenliğinin sağlanması:** Kota sistemi, iç talebe yeterli olacak üretim miktarına yüksek fiyat garantisi verilmesi sayesinde gıda güvenliğini sağlamayı öngörmektedir. Bu şekilde üretim miktarına yüksek



fiyat verilerek hem üreticiler korunabilecek, hem de onların daha kaliteli ve güvenli gıda temin etmeleri sağlanabilecektir.

- 4. Tarımsal desteklerle ilgili kamu finansman yükünün azaltılması :** Kota uygulaması ile planlanan üretimin ve devletçe yapılan desteklemenin devamlılığının sağlanması sonucunda devlet tarafından karşılanan görev zararı yükünü ortadan kaldırarak kamunun finansman yükünü azaltmayı hedeflemektedir.

Bunların yanısıra kota uygulaması;

- Fabrikaların verimlilik ilkelerine göre optimal kapasite ile çalıştırılmalarını,
- Uluslararası taahhütler çerçevesinde öngörülen tarım politikalarına uyumu,
- İstikrarlı üretimin sağlanması suretiyle yerli ve yabancı sermayenin sektöre

girmesine uygun ortam hazırlanmasını öngörmektedir.

Kotalı üretimin yukarıda sayılan hedef ve amaçlarına ulaşabilmesi, sistemin en önemli ayağı olan fiyat faktörünün etkin kullanımına bağlıdır. Öncelikle ş.pancarında uygulanan fiyat politikaları zamanında ve düzenli bir şekilde uygulanmalıdır ki, verilen iyi fiyatlarla kotalı üretim amacına ulaşabilmelidir.

Kotalı üretime geçmek için önce belirli altyapının oluşturulması gerekmektedir. Ancak Türkiye henüz buna hazır olmamasına rağmen kotalı üretimi uygulamaktadır. Çünkü halen uygulanan alım ve ödeme politikasında olduğu gibi ş.pancarı üreticilerine zamanında ürün bedelleri verilmezken, bir de onların ekimlerini kısıtlamak yani kota uygulamak Türkiye’de şekerpancarında uygulanan tarım politikalarının ne kadar yanlış ve plânsız olduğunun bir göstergesidir.

Bu konuda karar mercileri yapılan hataları ve eksikleri tekrar masaya yatırmalı ve uygulanan yanlış politikaları kısa zamanda düzeltmelidirler. Aksi takdirde, Türkiye şekerde yeterli üretim kapasitesine sahip olmasına rağmen uygulanan kota ve yanlış politikalarla dışa bağımlı bir ülke konumuna gelebilecektir.

#### **9.4 Dış Ticaret Düzenlemeleri**

Türkiye’de şeker üretiminin desteklenmesinin yanısıra yerli üretim tercihini sağlamak üzere yüksek koruma mekanizması uygulanmakta olup sektör dünya pazarlarının dışında bırakılmıştır. TŞFAŞ, hükümet tarafından görevlendirildiği zaman

şeker ithalat ve ihracatı yapmış, dış ticaretten doğan ticari zararları Hazine tarafından karşılanmıştır.

1989 yılına kadar, sadece TŞFAŞ tarafından şeker ithalatına izin verilmiştir. Kuraklık nedeniyle 1989 Mart ayında şekerpancarı üretimi düşüp şeker stokları azalınca, hükümet, ilk defa, başka bir KİT'e (TMO), bir ay sonra da, izne bağlı olarak, özel şirketlere şeker ithal etme hakkı tanınmıştır. O tarihlerde, şeker ithalatı gümrük vergisinden muaf tutulmuş ve sadece 3 \$/ton TKF kesintisi uygulanmıştır; aynı yılın Eylül ayında bu prim sifira indirilmiştir. En yüksek miktarlı şeker ithalatı, 1990 yılında, 650 bin ton olarak gerçekleşmiştir. Şeker stoklarının artmasıyla birlikte, aynı yılın Ağustos ayından itibaren 100\$/ton TKF konmuştur. İzleyen yıllarda fon kesintisi artırılmış, 1991 Ocak ayında 200 \$'a, 1992 yılı sonunda da 400 \$'a çıkarılmıştır.

1995 yılındaki olumsuz fiyat beklentileri ve bir önceki yıla göre yüzde 150'lik artış sağlanan şekerpancarı fiyatlarının çok geç açıklanması nedeniyle ekim alanlarında görülen azalma, üretimi olumsuz şekilde etkilemiştir. 1995'de yetersiz arz koşulları nedeniyle, şeker ithalatından alınan fon 400 \$/tondan 100 \$/tona düşürülmüş, ithalatla iç talep karşılanmaya çalışılmıştır. 1996 yılı başında 300 bin ton için izin verilmiş olan şeker ithalatı, Nisan ayında bu miktara 350 bin tonluk yeni bir iznin eklenmesiyle 1996 yılı Eylül ayına kadar devam etmiştir.

1996'da, şeker ithalatının yalnız TŞFAŞ tarafından değil, izin dahilinde özel kişi ve kuruluşlarca da yapılması sağlanmıştır. İthal izni uygulamasının 1996 yılında son bulmasıyla birlikte korumalar oldukça yükseltilmiştir (ad-valorem olarak %100).

İç fiyatlarla dünya fiyatları arasındaki farkı karşılamak üzere, içeriğinde şeker bulunan bazı işlenmiş ürünler için ilk defa 1986 yılında uygulanan ihracat yardımları, 1989 ile 1993 yılları arasında uygulanmamış, 1994'de uygulamaya konulan yardımlar ise, 1995 yılı Ekim ayına kadar yürürlükte kalmıştır. Söz konusu ürünler; bisküvi, kakao içermeyen şekerli ürünler, çikolata ve kakao içeren diğer gıda ürünleridir.

Üretim miktarının talebin üzerinde gerçekleştiği ve TŞFAŞ stoklarının yüksek olduğu yıllarda dünya fiyatlarından ihracat yapılırken, 1992 yılında çıkarılan Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu Kararı ile mamullerinde şeker kullanan ve ihracatı teşvik belgesine sahip imalatçı-ihracatçılara ve/veya ihracatçılarına söz konusu mamulün ihraç edilmesi kaydıyla, yine TŞFAŞ stoklarından dünya borsa fiyatları baz alınarak şeker satışı yapılmıştır. Satış fiyatı, Paris ve Londra Borsalarında oluşan fiyatların

ortalamasına ton başına navlun bedeli olarak 35 \$ eklenmesiyle bulunmuştur. Bu işlemlerden doğan görev zararı Hazine tarafından karşılanmıştır. 1995 yılından itibaren, yeterli şeker stoğunun bulunmaması nedeniyle karar uygulanabilirliğini kaybetmiştir.

Yerli üretimin tercihini sağlamak üzere sektörün dış tehditlere karşı esnek önlemlerle korunması, oluşacak fırsatlar çerçevesinde dış pazarlara doğrudan ya da dolaylı erişime olanak verecek taahhütlere yönelmesi gerekmektedir.

Türkiye, 1996 yılından beri, toz şekerde % 150'lik bir gümrük vergisini dünyaya deklare etmiş, ancak % 144 olarak uygulamıştır. Bu oran GATT kuralları gereği % 2004 yılı için % 107'ye düşürülmüştür. Uygulamada da % 100 olarak halen devam etmektedir. 2004 yılı için ise toz şekerde koruma oranı % 74 olarak belirlenmiştir. Bu vergi oranları şekerde önemli bir korumanın olduğunu göstermektedir. Bir başka deyişle dünya piyasalarında 350-400 \$'lar civarında olan toz şekerin ülkeye maliyeti gümrük vergisi eklenince 600-700 \$'ı bulmaktadır. Maliyetlerin yükselmesi devlet hazinesine gelir ve üreticiye destek gibi düşünülebilirse de, tüketicilerin daha yüksek fiyatlarla ürün temin etmesine de yol açabilecektir. Bu nedenle Türkiye'nin şeker üretim maliyetlerini dünya fiyatlarına paralel olarak belirlemesi dünya ile yarışması açısından önemlidir.

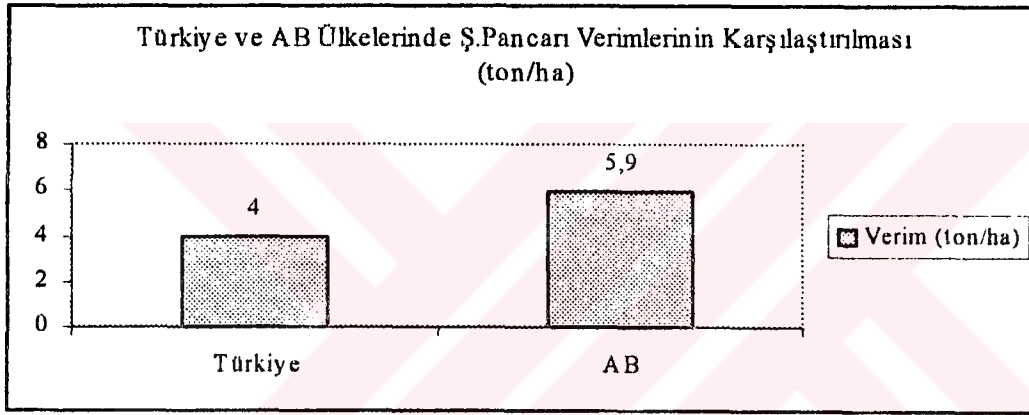
## 10. TÜRKİYE ve AB'NDE ŞEKERDE İZLENEN POLİTİKALARIN KARŞILAŞTIRILMASI

Aday ülke konumunda bulunduğumuz, AB ile Türkiye arasında şeker sektöründe ve şekerde uygulanan tarım politikalarında bazı farklılıklar ve bazı benzerlikler bulunmaktadır. Bu farklılıkları ve benzerlikleri 8 grupta toplayabiliriz.

### 10.1 Birim Alandan Alınan Verimler

Türkiye'de birim alandan alınan şekerpancarı ve şeker verimi AB ülkelerinden daha düşüktür. Türkiye'de dekardan ortalama 4 ton ş.pancarı alınırken, AB ülkelerinde bu miktar 5.9 ton'a kadar çıkmaktadır (FAO, 2001).

Grafik 10.1 Türkiye ve AB Ülkelerinin Ş.Pancarı Verimlerinin Karşılaştırılması (ton/ha)



Türkiye tarımının önemli sorunlarının başında verim düşüklüğü gelmektedir. Ş.pancarı tarımında dolayısıyla şekerde de en önemli problem verim düşüklüğüdür. Türkiye Avrupa ülkeleri arasında ekim alanı bakımından üst sıralarda yer almasına karşılık, birim alana ş.pancarı ve şeker verimi açısından son sıralarda yer almaktadır.

Şekerpancarı ve şeker verimini etkileyen nedenlerin başında ekolojik faktörler gelmektedir. Türkiye'de bir takım ekolojik faktörler, örneğin yağışın Batı Avrupa ülkelerine göre düşük olması, sıcaklığın ş.pancarının esas gelişme dönemleri olan Haziran-Temmuz-Ağustos aylarında çok yüksek olması vb. verimi olumsuz yönde etkilemektedir. Çünkü ş.pancarı yayla iklimi karakterini seven bir bitkidir. Ayrıca sıcaklığın yüksek ve nemin düşük olması, sulama suyu ihtiyacını artırmaktadır. Bu eksikliğin karşılanamadığı durumlarda ise verimde önemli azalmalar meydana gelebilmektedir. AB'nde yağışların çok ve düzenli olması, yazın ise sıcaklıkların çok yüksek olmamasından dolayı AB ülkelerinde pancar ve şeker verimi yüksektir.

Türkiye’de şekerpancarı tarımında su kadar verim artışında da önemli olan diğer bir faktör de gübrelemedir. Ş.pancarının gübre ihtiyacı, birçok bitkiye göre fazladır. Türkiye’de gübre kullanım miktarı düşüktür. 1997 yılı verilerine göre dekara kullanılan gübre miktarı 49.8 kg olup AB ülkelerinde bu miktar 136 kg/da’dır (Anonim, 1999b). Tarım işletmelerinin bir çoğunun geçimlik aile işletmesi şeklinde olması, gübre fiyatlarının yüksek olması ve üreticilerin gübre için yeterli finansmanı bulamaması gübre tüketiminin azalmasına yol açmaktadır.

Ayrıca üreticilerin zaman zaman yetiştirme tekniğini de iyi bilmemesi sonucu verimde önemli düşüşler olabilmektedir. Örneğin geç yapılan ekimler tarla çıkışını önemli ölçüde düşürebilmekte, optimal bitki sıklığı yakalanamamaktadır. Yeterli çıkış sağlanamadığı durumlarda da tekrar ekim yapılmaktadır. AB ülkelerinde ise gübre kullanımının yüksek olması ve üreticilerin de bilinçli olmasından dolayı verim yüksektir.

Şekerpancarı ve şeker veriminde önemli olan faktörlerden bir tanesi de yabancı ot, hastalık ve zararlılarla zamanında yapılmayan veya yetersiz ve bilinçsiz yapılan mücadeledir. Bu da verimi olumsuz yönde etkilemektedir.

Bütün bu sayılanlar Türkiye’nin şeker ve şekerpancarı veriminde AB ülkelerinden ne kadar geride olduğunun bir göstergesi olmasına karşın birçoğu çözümlenebilecek sorunlardır.

## 10.2 Şeker Üretimindeki Farklılıklar

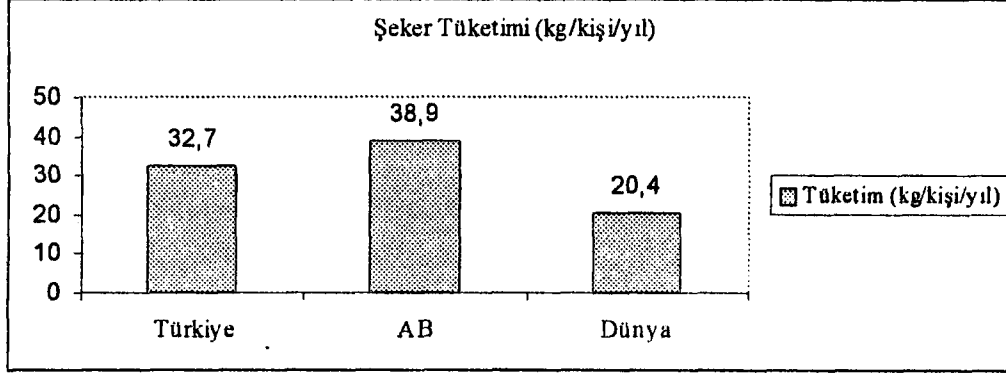
Türkiye’nin şeker üretimi 2000 yılı itibariyle 2.3 milyon ton, AB’nin ise 17.5 milyon ton olmasına rağmen Türkiye şeker üretimi bakımından Fransa ve Almanya’nın ardından AB ülkeleri arasında 3. sırada yer almaktadır.

Türkiye şeker veriminin tersine üretimde AB ülkelerinin üst sıralarında yer almaktadır. AB ülkelerinin üretimlerinin düşük olmasının en önemli nedeni 1968 yılından beri uygulanan kota sistemidir. Kota, üreticilerin ekimini kısıtlamakta, dolayısıyla AB ülkelerinde üretim de düşük çıkmaktadır. Türkiye’de ise kota sistemi 1998 yılında başladığından üretimde şimdilik çok fazla bir düşüş görülmemektedir. Kota sisteminin uygulanmasına Türkiye’de devam edilirse üretim daha çok düşmeye başlayacak, Türkiye şeker üretiminde söz sahibi olma konumundan uzaklaşacak ve şeker tüketiminin yüksek olmasından dolayı arz açısından sorunlar olabilecektir.

### 10.3 Şeker Tüketimindeki Farklılıklar

Türkiye kişi başına şeker tüketimi (32.7 kg/kişi) ile AB ülkelerinin (38.9 kg/kişi) gerisinde kalmasına rağmen, dünya ortalamasının (20.4 kg/kişi) üzerindedir. Bu da Türkiye’de şeker ve şekerli mamullere olan talebin yüksek olduğunu göstermektedir.

Grafik 10.2 Türkiye, AB ve Dünyada Kişi Başına Şeker Tüketimi (kg/kişi/yıl)

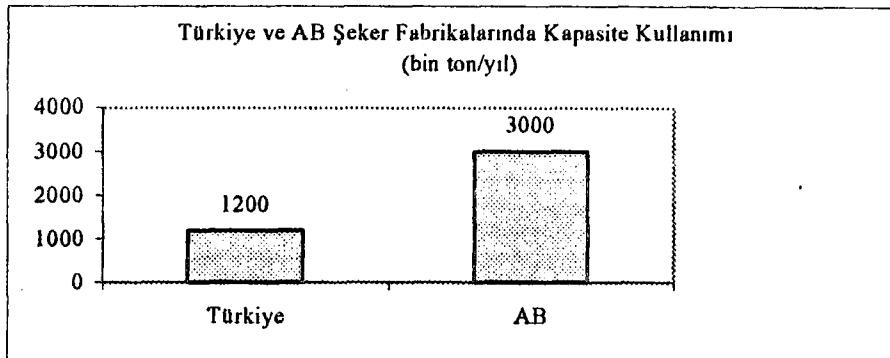


Türkiye nüfusunun giderek daha da fazlaştığı dikkate alınır, tüketim giderek daha da artacak, dolayısıyla üretiminin de buna paralel olarak artması gerekecektir. Türkiye’de nüfus artış hızının diğer ülkelere göre daha fazla olması, üretimin tüketimi dengeleyecek şekilde plânlanmasını zorunlu kılmaktadır. Aksi takdirde, tüketimin üretimden fazla olması durumunda ithalat artacaktır.

### 10.4 Fabrikaların Kapasite Kullanım Oranları

Türkiye’de fabrika başına günlük ortalama pancar işleme kapasitesi 4 bin ton/gün (TŞFAŞ, 2000), AB’nde ise 10 bin ton/gün’dür (USDA, 2000). Türkiye’de günlük ortalama pancar işleme kapasitesi AB ülkelerine göre oldukça düşüktür.

Grafik 10.3 Türkiye ve AB Ülkelerindeki Şeker Fabrikalarının Karşılaştırılması (bin ton/yıl)





Türkiye'deki şeker fabrikalarının birçoğu kârlı çalışmamaktadır ve çoğunun da kapasitesi düşüktür. Bu işletmelerde kârlılığın ve varolan pancar işleme kapasitelerinin artırılması gerekmektedir. Kârlılığın artırılması için ise yatırımlarda uygun fabrikaların tesisine öncelik vererek firma ölçeğinin büyütülmesi sağlanmalıdır. Ürün kalitesinde A.B.'nin öngördüğü standartlara tüm fabrikalarda ulaşabilmek, işçilik ve diğer işletme giderlerini düşürmek amacıyla sermaye yoğun teknolojiye yönelmek üzere bazı fabrikalarda (Konya), başlatılan modernleştirme çalışmalarının diğer fabrikalarda da (Alpullu) başlatılması gereklidir.

AB ülkelerinde ise pancar üretim kapasitesi Türkiye'ye göre oldukça fazladır. Şeker üretiminin mevsimsel bir niteliği olması nedeniyle AB ülkelerinde şeker üretiminde söz sahibi firmalar ürün yelpazelerini genişleterek faaliyetlerini değişik alanlara da kaydırabilmektedirler. Büyük şeker üreticisi şirketlerin satışta şeker yüzdeleri 32-50 arasında değişmektedir. Diğer satışlarını tatlandırıcı, sıvı yağ, protein gibi ürünler üzerinden yapmaktadırlar. Bu şirketlerle rekabet edebilmek için bütünleşerek büyümeye ağırlık verilmelidir (Uranbey, 1998).

### **10.5 Dış Ticaretteki Benzerlikler**

Türkiye'de ve AB ülkelerinde ihracat ithalattan fazladır. Her iki ülkede de şekerde kendi kendine yeterlilik söz konusudur.

Türkiye ve AB ülkelerinin genelinde şeker ihracatı ithalatından yüksektir. Her iki ülke de kendisine yetecek kadar şeker üretim kapasitesine sahiptir. 1990'lı yılların ikinci yarısının dış ticaret istatistikleri incelendiğinde yeterlilik oranı değişmekle birlikte AB ülkelerinde kendi kendine yeterlilik oranı yaklaşık %118 , Türkiye'de ise % 98'dir. Türkiye'de kendi kendine yeterlilik oranı 1998 yılından sonra kota uygulamasından dolayı düşmeye başlamıştır.

### **10.6 Destekleme Alım Mekanizması**

Türkiye ve AB şeker üretimlerini kota ve kademeli fiyatlarla kontrol etmektedirler. Türkiye'de kota uygulaması 1998 yılında başlarken, AB'nde 1968 yılında başlayıp halen kota sistemi hem Türkiye'de hem de AB'de geçerliliğini sürdürmektedir.

AB ülkeleri kota sistemini yıllardan beri uygulamaktadır. Eskiden beri uygulanıyor olmasından, tarımda gerekli altyapının olmasından ve yapısal sorunların pek fazla olmamasından dolayı AB ülkelerinde kota sistemi giderek oturmuştur.



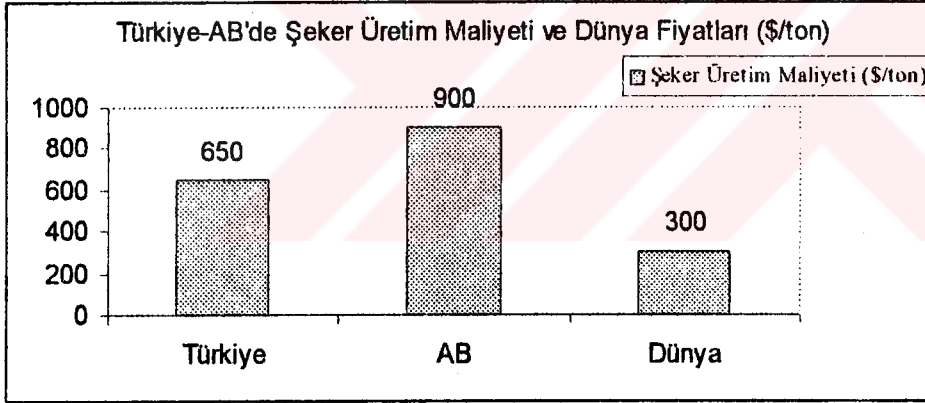
Türkiye ise AB'ne aday ülke konumunda bulunduğundan uyguladıkları tarım politikalarını AB'nde uygulanan tarım politikalarına benzetmeye çalışmaktadır.

AB'ndeki kota sistemini Türkiye'de aynen uygulamak yerine, ilk önce yapısal sorunların halledilmesi gerekmektedir. Çünkü AB ve Türkiye arasında tarım işletmeleri arasında birtakım yapısal farklılıklar bulunmaktadır (Örn: Türkiye'de küçük ölçekli işletmelerin çok olması, tarımsal nüfusun fazla olması, ürün pazarlamada üretici örgütlerinin etkin olmaması). Kota sistemi, Türkiye'nin bu eksiklikleri ile ona fayda yerine zarar verebilecektir. Bu nedenle Türkiye'de kota sisteminin yapısal politikalarla sürdürülmesi üreticiler açısından daha faydalı sonuçlar doğurabilecektir.

### 10.7 Üretim Maliyetlerindeki Farklılıklar

Türkiye'de şeker üretim maliyeti 620-700 \$/ton civarında iken (Anonim, 1999a) dünya şeker borsalarında şeker fiyatı 250-300 \$/ton dolayında seyretmektedir. AB ülkelerinde ise şeker üretim maliyeti 900 \$/ton (USDA, 2000) civarındadır.

Grafik 10.4 Türkiye ve AB'nde Şeker Üretim Maliyetleri ve Dünya Fiyatları (\$/ton)



AB ülkelerinde şeker üretim maliyeti Türkiye'den fazladır. AB ülkeleri şekerpancarının ülkelerine sağladığı faydaları düşünerek 250 \$/ton'dan şeker ithal etmeyip, 900 \$/ton maliyetle şeker üretimini sürdürmeyi tercih etmektedirler. Çünkü dışa bağımlılığın dünya şeker borsa fiyatlarını yükselteceğinin bilincindedirler. Burada başlıca etken şeker üretiminin ülke ekonomilerine sağladığı maksimum katma değerdir. Halkına 1/3 fiyatla şeker ithal ederek daha ucuza yedirme olanağı olan AB ülkeleri, şeker sektörüne milyarlarca dolar kaynak ayırarak şekerpancarı üretimini teşvik etmekte ve bu yolu daha ekonomik bulmaktadırlar.

Dünya’da şeker fiyatlarının düşük olmasının nedeni şeker kamışı fiyatlarının dünya fiyatlarında belirleyici rol oynamasıdır. Şeker kamışı maliyeti şekerpancarına göre düşüktür. Dolayısıyla Dünya’daki fiyatlar düşük, üretim ise yüksek olmaktadır.

Türkiye’de ise şeker üretim maliyeti AB’ndeki gibi yüksektir. Maliyetin yüksek olması ihracat yapma şansını da zorlamaktadır. Türkiye ihracata yönelik politikalar uygulamalı, mevcut olan dünya fiyatlarının cazibesi karşısında ithalata yönelmemelidir. Çünkü yapılan ithalat Türkiye’ye her geçen yıl daha pahalıya mal olabileceği gibi Türkiye ekonomisine de başka problemler yaratabilecektir.

### **10.8 Desteklemenin Finansmanı**

AB ülkeleri, izledikleri tarım politikalarının amaçlarını gerçekleştirebilmek için, ortak piyasa düzenlerine yapılan müdahale harcamaları için finansman kaynağı olarak, 1962’de kurdukları FEOGA’dan (Garanti ve Yönlendirme Fonu) faydalanmaktadırlar. Araştırmanın 6.bölümünde de açıklandığı gibi AB’nde üreticinin iyi bir gelir elde etmesi ve piyasada arz ve talep dengesini sağlamak amacıyla şeker sektöründe ham veya beyaz şekere hedef ve müdahale fiyat uygulanmaktadır. Bu fiyat ve pazar sistemini gerçekleştirebilmek için FEOGA aracılık etmektedir. Türkiye’de ise tarımın desteklenmesi için böyle bir fon bulunmamaktadır.

Türkiye, AB’nde bulunan FEOGA gibi bir fonun ülkede olmamasının yıllardır sıkıntısını çekmektedir. AB ülkelerinde bulunan FEOGA’nın garanti kısmında tarım ürünleri üreticilerine yapılan yardımlar, yönlendirme kısmında ise tarım sektöründe verimliliğin artırılması ile ilgili destekler yapılmaktadır. Türkiye’de FEOGA benzeri bir fon kurulması faydalı olabilecektir. Böyle bir fona ihtiyaç duyulmasının nedeni Türkiye’deki mevcut yapıya bakıldığında tarımla ilgili yetkinin birçok kuruluş ve Bakanlıklar arasında dağılması ve sektöre ayrılan kaynakların büyük bir bölümünün hedef kitleye ulaşamamasıdır (Tan, 1999).

Buna benzer bir fonun kurulması Türkiye’de uygulanan tarım politikalarına çok şey katabilecek ve tarımın yeniden yapılandırılmasında da büyük bir faydası olabilecektir. Bu fon, üreticilere yapılan ödemeleri ve destekleri, tarımın altyapısının geliştirilmesi ve tarımın yaygınlaştırılması ile tüketicileri korumaya yönelik önlemleri finanse edebilecek bir fon olmalıdır. Fon, birçok ürüne fayda sağlayabileceği gibi ş.pancarı üreticilerine ve tüketicilerinde faydalı olabilecek, ayrıca ülke ekonomisine katkılar sağlayabilecektir.

## 11. TRAKYA BÖLGESİ ŞEKER PANCARI ve ŞEKER ÜRETİMİ

Trakya Bölgesi tarım ve tarıma dayalı sanayi sektörlerinin yoğunlaştığı önemli bir bölgedir. İklim ve toprak koşulları birçok ürünün yetiştirilmesi açısından uygun olmasına rağmen yaygın ve ekonomik anlamda üretimi yapılan ürünler arasında, ekim sahası genişliği ve üretim yönünden buğday ve ayçiçeği başta gelmektedir. Bölgede ekiliş ve üretim açısından üçüncü sırada arpa gelmektedir. Bölgenin ekiliş alanı açısından dördüncü ürün olan ş. pancarı ise, sulama olanağı olan yerlerde ve fazla insan işgücünü gerektirmesi nedeniyle daha küçük parsellerde yetiştirilmektedir.

### 11.1 Trakya Bölgesi Şekerpancarı Üretimi

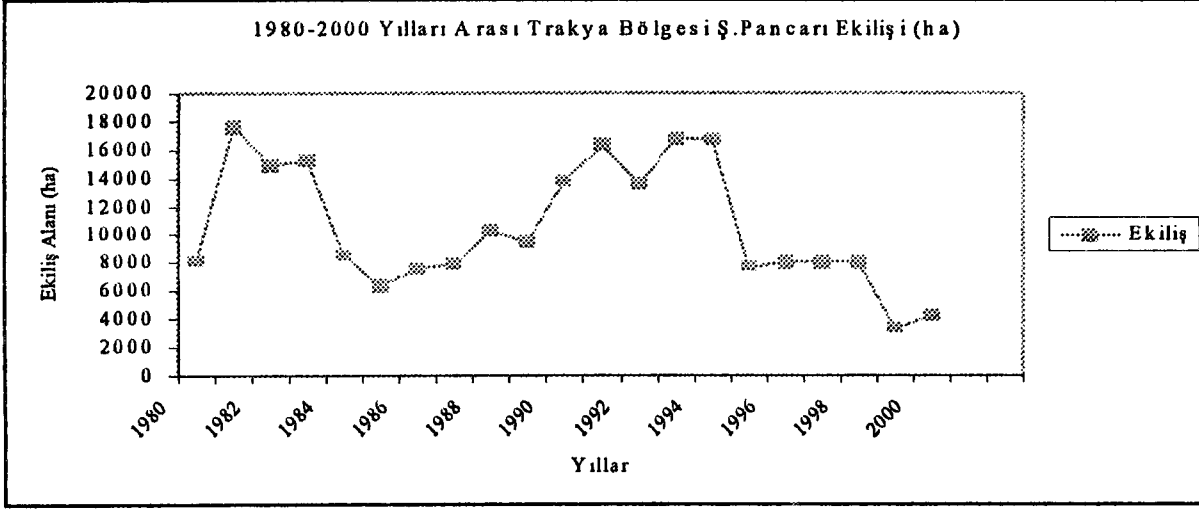
Çizelge: 11.1 Trakya Bölgesinde Şekerpancarı Ekiliş (ha) Üretimi (ton) ve Verimi (kg/da)

Yıllar	TEKİRDAĞ			EDİRNE			KIRKLARELİ			TOPLAM		
	Ekiliş	Üretim	Verim	Ekiliş	Üretim	Verim	Ekiliş	Üretim	Verim	Ekiliş	Üretim	Verim
1980	2007	41529	2069	2732	66986	2452	3391	80652	2378	8130	189167	2327
1981	4502	88629	1969	6196	152825	2467	6941	171474	2470	17639	412928	2341
1982	4260	136355	3201	5173	171365	3313	5469	204720	3743	14902	512440	3439
1983	4392	152215	3466	5907	263486	4461	4979	176429	3543	15278	592130	3876
1984	2507	80318	3204	2903	97069	3343	3102	110341	3557	8512	287728	3380
1985	1839	70573	3838	1834	88729	4838	2724	115794	4251	6397	275096	4300
1986	1897	59842	3155	3042	110811	3643	2640	91619	3740	7579	262272	3461
1987	2267	94814	4182	2582	110954	4297	3115	120282	3861	7964	326050	4094
1988	2575	121277	4710	3661	128192	3502	4045	167355	4137	10281	416824	4054
1989	2103	124458	5918	3944	219412	5563	3385	206881	6112	9432	550751	5839
1990	3601	156891	4357	5690	215302	3784	4436	212528	4791	13727	584721	4260
1991	3656	178819	4891	8004	396330	4952	4678	211230	4515	16338	786379	4813
1992	3311	171920	5192	6454	335048	5191	3801	181497	4775	13566	688465	5075
1993	3458	143361	4146	8975	475070	5293	4361	164530	3773	16794	782961	4662
1994	4018	151598	3773	8505	326963	3844	4217	138592	3287	16740	617153	3687
1995	1982	71674	3616	3387	105686	3120	2294	75987	3312	7663	253347	3306
1996	2149	58365	2716	3340	83274	2493	2615	76827	2938	8104	218466	2696
1997	2149	58365	2716	3340	83274	2493	2615	76827	2938	8104	218466	2696
1998	2013	86694	4307	3764	128627	3417	2296	98091	4272	8073	313412	3882
1999	1682	72725	4323	697	47797	6857	895	47100	5263	3274	167622	5120
2000	1395	64365	4614	1601	50671	3165	1315	67180	5109	4311	182216	4227

Trakya bölgesi ş. pancarı tarımı ile 1920'li yıllarla tanışmıştır. Bunun nedeni 1926 yılında Alpullu'da şeker fabrikasının kurulmasıdır. Fabrika sayesinde bölgede

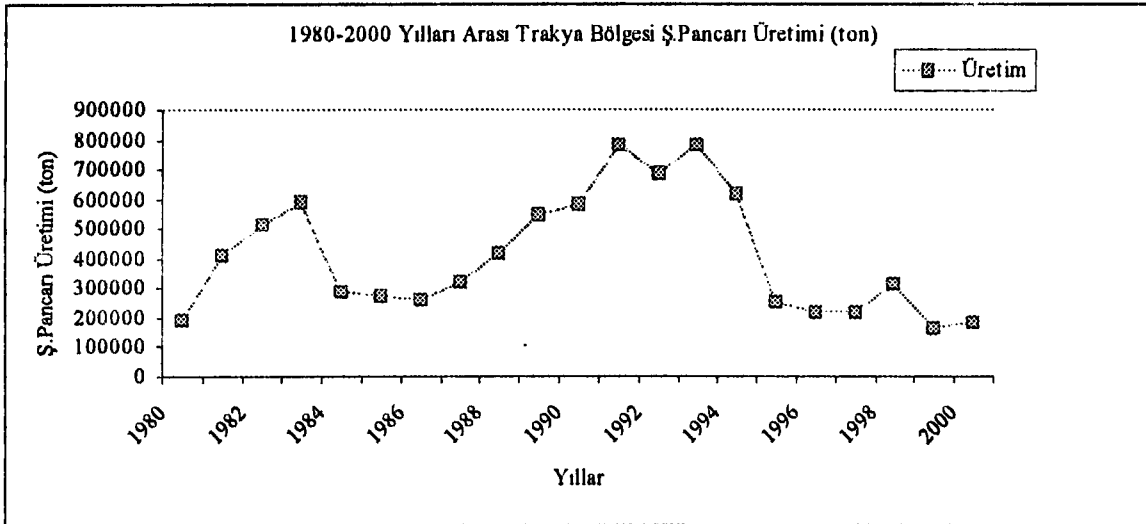
ş.pancarı tarımı hızla artmaya başlamıştır. Bölgede 1980-2000 yılları arasında ş.pancarı tarımına ait bilgiler Çizelge 11.1'de ve bazı grafiklerle de gösterilmiştir.

Grafik 11.1 Trakya Bölgesi 1980-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı Ekilişi (ha)



Grafik 11.1'den de anlaşılacağı gibi Trakya bölgesi ş.pancarı ekilişleri 1980'li yılların ilk yarısından itibaren artışlar göstermeye başlamış, hatta 1981 yılında 17.639 ha ile sözkonusu 20 yılın en geniş ekim alanına ulaşılmıştır. 1985-87 yılları arasında ekim alanlarında yarıya yakın bir azalma görülmüşse de 1988 yılından 1994 yılına kadar ekim alanları 8-16 bin ha arasında değişmiştir. 1995-98 yılları arasında da 7-8 bin ha arasında bir ekiliş olmuştur. 1998 yılında başlayan kota uygulamasıyla birlikte ş.pancarı ekilişleri 3-4 bin ha'lar civarına gerilemiştir.

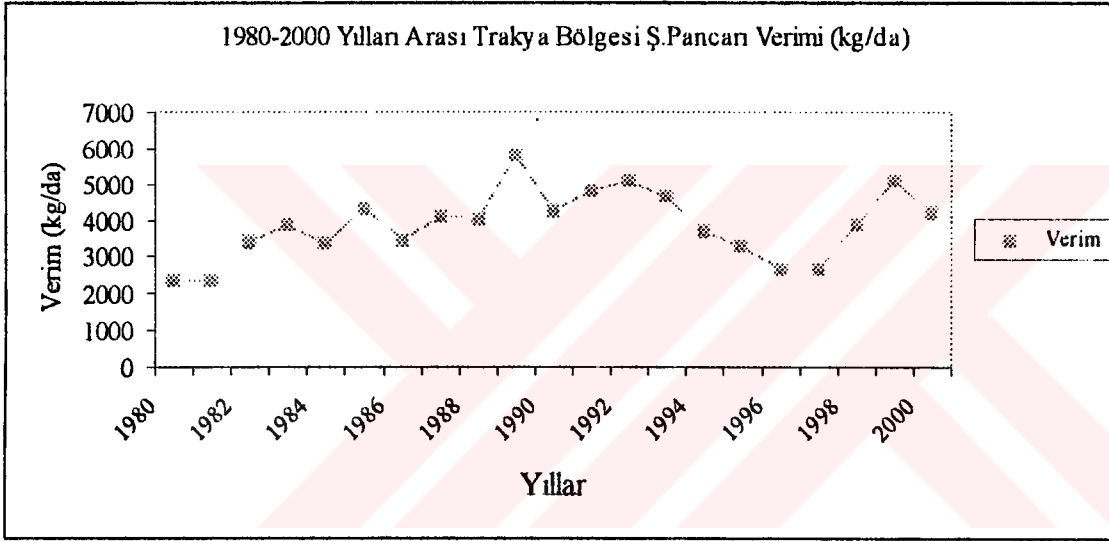
Grafik 11.2 Trakya Bölgesi 1980-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı Üretimi (ton)



Trakya bölgesi ş.pancarı üretimi, ekilişlere paralel olarak bir seyir izlemektedir. Bölge ş.pancarı üretimi ekilişlerin fazla olduğu 1991-94 döneminde 700-800 bin tonlara kadar ulaşmış, ancak ekilişlerin azaldığı yıllarda üretim de azalmıştır. 1999-2000 döneminde ise ş.pancarı üretimi 20 yıllık dönemin en düşük miktarı olan 170-180 bin tonlar seviyesine gerilemiştir. Bu gerilemenin en önemli nedeni kota uygulamasıdır.

Ş.Pancarı verimlerinde ise 1980'li yıllara göre (3-3.5 ton/da) 1990'lı yıllarda artışlar (4-4.5 ton/da) görülmüşse de bu verim artışları özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısından sonra şeker oranı daha yüksek, ancak verimi daha düşük tohum çeşidi kullanılmasından ötürü birim alandan alınan verimlerde biraz azalmalar görülmüştür.

Grafik 11.3 Trakya Bölgesi 1980-2000 Yılları Arası Ş.Pancarı Verimi (kg/da)



Sulamaya uygun arazilerin şekerpancarı tarımına uygun olmasına rağmen bölgede yapılan şekerpancarı tarımı tüm ekilen alanların %2'sini oluşturmaktadır. Çizelge 11.1'de de görüldüğü gibi 2000 yılında Trakya bölgesinde en fazla şekerpancarı üretimini Edirne'de (1601 ha) yapılmıştır. Buna karşılık üretim ve birim alandan alınan verim açısından Kırklareli ili bölgenin en fazla ş.pancarı üreten ilidir.

Trakya bölgesinde 1998 yılında toplam 378 köyde 13447 pancar çiftçisi ile üretilen ürün, özellikle ekimde kota uygulaması ve hızlı sanayileşme, alternatif tarım ürünlerinin daha kolay ve az işgücü gerektirmesi nedenlerinden ötürü 2000 yılında 3401 kişiye düşmüştür. (Alpullu ŞFAŞ, 2000)

Gelir düzeyi yüksek olan bölgede iktisadi faaliyetler içerisinde, sanayi faaliyetlerinin payı giderek artmakta; tarımsal faaliyetler içerisinde ise pancar üretiminde görülen hastalık ve verim düşüklüklerine bağlı olarak, alternatif ürünlere yönelinmiştir.

Trakya bölgesinde, 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren pancar ürünü dekara verimi 4.5-5 ton iken 1996 yılından bu yana 3.5-4.5 ton arasında değişerek düşüş göstermiştir. "Polar" şeker denilen pancardaki şeker varlığı da 12-13 arasında kalarak taban fiyat tespitinde baz kabul edilen 16 poların altında olduğu için, taban fiyatın altında ödeme yapılması, pancar ekiminin azalmasına sebep olmuştur.

Bölgede, ş.pancarı ekiminin azalmasının diğer nedenleri ise şöyle sıralanabilir;

- Aşırı ve bilinçsizce ticari gübre (özellikle azotlu gübre) kullanımı,
- Aşırı ve gereksiz sulama, (toprakta tuzluluk oluşumunun artması)
- Kirlenen hava, çevre ve sulama yolları ile yapılan üretim,
- Yeşil gübre ve hayvan gübresi kullanımının azalması,
- Hastalık ve haşere zararının yörede artması,

Bütün bu olumsuzluklar Trakya'da pancar üretimini tehdit etmekte, giderek üretimin düştüğü görülmektedir. Şekerpancarı Türkiye'de önemli bir gıda olan şeker sanayinin ham maddesini oluşturmaktadır. Diğer taraftan şeker sanayiine yan ürün olan yaş ve melaslı kuru küspenin, hayvan yemi olarak kullanılması yoluyla, hayvan besiciliğini teşvik ettiği de bilinen bir gerçektir. Bu gerçekleri görerek bir endüstri bitkisi olan şekerpancarının ülkeye ve bölgelere sağladığı ekonomik katkıyı da düşünerek ona göre bir üretim politikası uygulanmalıdır. Bu politika, tüketim ile üretim arasında bir denge kurulmasıyla, ülkemize döviz kazandırması ve stokları ayarlamak gayesi ile şeker ihraç edilmesi ve yıllık tüketim hacmine göre güvenlik stoku bulundurulması şeklinde olmalıdır.

Ş.Pancarı üretiminin Trakya bölgesi üreticisine başta bölge hayvancılığı olmak üzere birçok faydalar sağlayacağı oldukça açıktır. Bu nedenle bölgede ş.pancarı tarımının artırılması ve özellikle polar şeker oranı yüksek tohumlukların kullanılarak şeker üretiminin de ekonomik olması için çalışmalar başlatılmalıdır.

## 11.2 Trakya Bölgesi Şeker Üretimi

Bölgedeki ş.pancarı üretiminin tek alıcısı Kırklareli iline bağlı Alpullu ilçesinde bulunan 1926'da kurulan Alpullu Şeker Fabrikasıdır. Bu fabrikanın kuruluş kapasitesi 50 bin ton/yıl olmasına rağmen yıllar geçtikçe kapasite artırımına gidilmiş ve günümüzde fabrikanın işleme kapasitesi 420 bin ton/yıl'a ulaşmıştır. Kapasite kullanım oranının artmasına karşılık bölgedeki ş.pancarı üretimi fabrikanın ihtiyacına yetmemektedir. Fabrikayı yüksek kapasitelerde çalıştırabilmek için bölge dışındaki



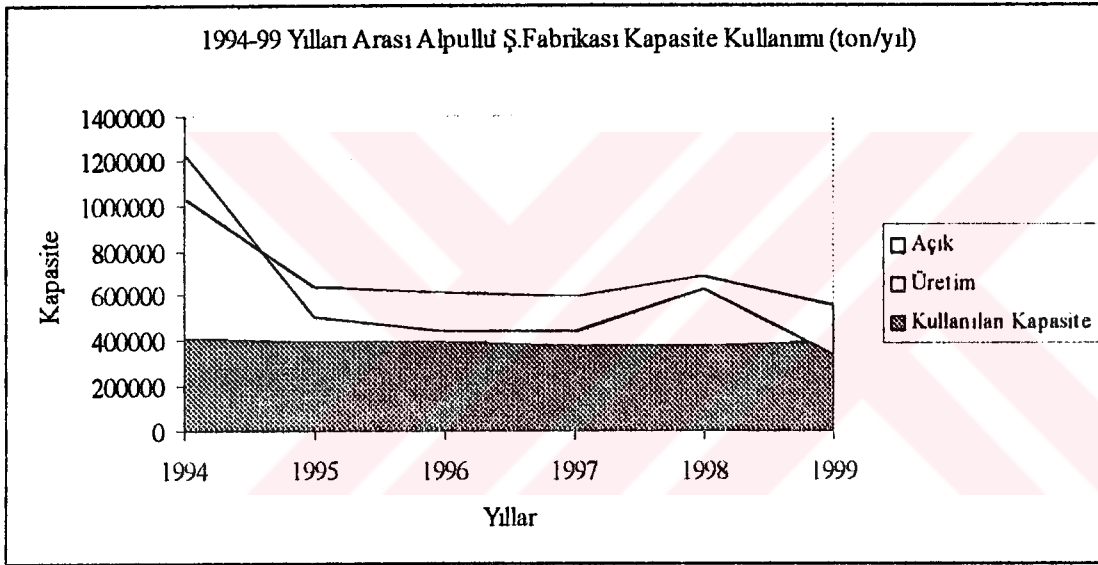
illerden (Adapazarı, Konya vb.) fabrikaya hammadde getirilmektedir(Grafik 11.4). Bu durum önemli kaynak israflarına neden olmaktadır.

Alpullu'daki şeker fabrikası ile ilgili bilgiler Çizelge 11.2'de gösterilmiştir.

Çizelge 11.2 Alpullu Şeker Fabrikasının Kurulu ve Kullanılan Kapasitesi İle İlgili Bilgiler

Yıllar	Kurulu Kapasite (ton/yıl)	Kullanılan Kapasite (ton/yıl)	Trakya Ş.Pancarı Üretimi (ton)	İhtiyaç Duyulan Ş. pancarı (ton)
1994	420000	413490	617153	- 203663
1995	420000	388920	253347	+ 135573
1996	420000	393855	218466	+ 175389
1997	420000	374220	218466	+ 155754
1998	420000	373065	313412	+ 59653
1999	420000	389340	167622	+ 221718

Grafik 11.4 Alpullu Şeker Fabrikasının Kurulu ve Kullanılan Kapasitesi İle İlgili Bilgiler



Trakya bölgesinin tek fabrikası olan Alpullu şeker fabrikasının hammaddesini başka bölgelerden sağlaması fabrikanın maliyetlerine de etki yapmaktadır. Bunun önüne geçebilmek için bölgede çok iyi bir üretim planlaması yapmak gerekmektedir.

Trakya bölgesinde üretilen ş. pancarı içerdiği polar şeker açısından Türkiye'deki en düşük orana sahiptir. Türkiye'de ş. pancarında ortalama polar oranı % 15.7 olmasına rağmen Trakya bölgesi polar şeker oranı % 11.9'dur. Bu oranla şeker üretimi yapmak maliyeti artırmaktan başka bir şey değildir. Bu nedenle bölgedeki şeker fabrikasını, bölgenin ürettiği ş. pancarı ile çalıştırmak, polar şeker oranı yüksek tohumluk çeşitlerini de üretimde kullanmak gereklidir. Aksi halde üretim maliyetlerinin fazla olması sonucunda bölgede ş. pancarı ve dolayısıyla şeker üretimi kârlı değil, kaynakların boşuna kullanılmasındır.



## 12. SAHA ARAŞTIRMASI BULGULARI

“AB ve Türkiye’de Uygulanan Tarım Politikaları ve Trakya’da Şekerpancarı Tarımının Ekonomik Yönleri” isimli bu araştırma, pancar üreticilerini, şeker fabrikalarını ve pancar şirketlerini içine alan kapsam yönünden oldukça geniş bir araştırmadır. Araştırma kapsamında elde edilen tüm bilgiler çeşitli konu başlıklarında toplanmıştır.

### 12.1 Üreticilerden Elde Edilen Bulguların Değerlendirilmesi

Bu bölümde, Trakya Bölgesi’nde (Edirne, Kırklareli, Tekirdağ ve İstanbul Çatalca ilçesi) şekerpancarı üreticilerinden anket yoluyla toplanan bulgular çeşitli konu başlıklarında değerlendirilmiştir. Üreticilerle anket yapılmasının nedeni, üreticilerin ortak olduğu kuruluşları tespit etmek, ş.pancarının fiyat ve alım politikaları hakkındaki düşüncelerini öğrenmek, tarım tekniği ve girdi kullanma düzeylerinin tespit ederek, üreticilerin sorunlarının neler olduğunu belirlemektir.

#### 12.1.1 Tarımsal Girdi Kullanımı

##### 12.1.1.1 Tohum Kullanımı ve Temini

Şekerpancarı üreticilerinin kullandığı tohum çeşidini Şeker Şirketi belirlemektedir. Şeker şirketinin 1998 yılından beri üreticilere verdiği tohumluk “Gina” çeşididir. Şirketçe verilen tohum çeşidi, yörelerin iklim ve toprak yapısı dikkate alınarak verilmektedir. Önceki yıllarda bölge, Rhizomania hastalığı ile bulaşık olduğu Şirket’çe kesin olarak teşhis edildiğinden, tarlaların bulunduğu münavebe sahalarda, Şirket, Rhizomania (Kök hastalığı) hastalığına mukavim olan “Gina” çeşidini ektirmektedir.

Üreticiler Şirket’çe yapılan tohum çeşit seçimini kabul etmiş sayılırlar ve bu nedenlerle tohum çeşit seçimine bağlı olarak herhangi bir hak talep edememektedirler. Ayrıca Şirket’in verdiği tohumun dışında tohum kullanılamamakta ve şirket haricinden temin edilen tohumlarla üretilen pancarların alımı da yapılmamaktadır.

Şeker Şirketi ile birlikte çalışan Pan Tohum Islah ve Üretim A.Ş, üreticilerin ihtiyacı olan şekerpancarı tohumluğunu üretmektedir. Üretilen bu tohumluklar ekimden önce bölgelerin ihtiyacı kadar Pancar Bölge Şefliklerine gönderilir.

Üreticiler “Tohumdan memnunmusunuz?” sorusuna ise %80.5 oranında memnunum demişlerdir. Verim düşüklüğü ve tonaj düşüklüğü memnun olmama nedenleri arasındadır.

### 12.1.1.2 Gübre Kullanımı ve Temini

Şeker şirketi; ürün kalitesi, toprak yapısı ve yetiştirme şartlarını gözönünde bulundurarak üreticilere kimyasal gübre verebilmektedir. Gübrelerin miktar, cins, veriliş zamanı ve şartları Şirketçe belirlenmektedir. Verilen gübre bedelleri ise üreticinin pancar bedellerinden tahsil edilmektedir. Şirket, gerek gördüğü takdirde gübre temin ve dağıtımını başka bir kuruluşa devredebilmektedir.

Trakya Bölgesinde taban gübre olarak Kompoze (12.30.12), üst gübre olarak Üre ve gerekirse ilave gübre olarak A.Nitrat kullanılmaktadır.

Şeker Şirketi; gübreyi % 40 peşin, % 60 kredili vermektedir. Üreticilere “Gübreyi nasıl kullanıyorsunuz?” sorusu sorulduğunda % 50’si makine ile, % 23.4’ü elle, % 26.6’sı ise hem makine hem de elle cevabını vermişlerdir. Üreticiler verdikleri cevaplara göre gübreyi en çok Şeker Şirketi’nden (%29.7’si) temin etmektedirler. %18’i Pankobirlik derken, diğer kalan kısım ise Tüccar, Tarım Kredi, Özel Bayii ve Ziraat Odası’ndan cevabını vermişlerdir (Çizelge 12.1).

Çizelge 12.1 Bölge Üreticilerinin Gübre Temin Yerleri (%)

İller	Türkşeker	Pankobirlik	Tarım Kredi	Toplam
Tekirdağ	55.3	25.0	19.7	100.0
Edirne	55.3	21.0	23.7	100.0
Kırklareli	50.0	38.5	11.5	100.0
ORTALAMA	53.5	28.2	18.3	100.0

Çizelge 12.1’den de belli olduğu gibi üreticilerin çoğunluğu gübre temininde daha çok Şeker Şirketi’ni (%53.5) tercih etmektedir.

Pancar üreticilerine “Toprak tahlili yaptırıyormusunuz?” şeklinde yöneltilen soruya üreticilerin %89.1 gibi büyük bir çoğunluğu “Hayır” yanıtını vermiştir. Bu da ş.pancarında bilinçsizce gübre kullanıldığının bir göstergesidir.

### 12.1.1.3 Zirai İlaç Kullanımı ve Temini

Araştırma sonuçlarından üreticilerin ilaç teminini daha çok Pankobirlik’ten yaptıkları (%62.1) tespit edilmiştir. Daha sonra Özel Bayiiler (%26.7) ve Türkşeker (%11.2) gelmektedir (Çizelge 12.2).

Şeker Şirketi teknik elemanları, üreticilere istendiğinde teknik konularda tavsiyelerde bulunmaktadır. Üreticilerin gerekli tedbirleri zamanında almaması nedeniyle hastalık ve zararlılardan dolayı uğrayacağı zarar ve ziyandan, bizzat kendisi

sorumludur. Zararlı ve hastalık durumunda ve üreticilerden talep gelmesi ve Şirketin uygun bulması halinde, Şirket gerekli ilaç, alet, makine ve işçiyi temin eder. Bu durumda, bütün masraflar üreticilerin borcuna kaydedilir. Sadece Cercospora (yaprak leke hastalığı) mücadelesinde kullanılacak ilaçlar Şirketçe alınır ve bedeli Şirketçe ödenir. Bu mücadele için yapılan diğer alet, makine ve işçilik masrafları üreticilere ait olup, pancar bedelinden tahsil edilir.

Çizelge 12.2 Bölge Üreticilerinin Z.İlaç Temin Yerleri (%)

İller	Türkşeker	Pankobirlik	Özel Firmalar	Toplam
Tekirdağ	5.6	75.0	19.4	100.0
Edirne	10.0	53.3	36.7	100.0
Kırklareli	18.0	57.9	24.1	100.0
ORTALAMA	11.2	62.1	26.7	100.0

Trakya Bölgesinde daha çok kullanılan herbisitler (ot ilacı) Pyradur, Ro-Neet, Dual, Betenal ve Adol'dur. Diğer kullanılan herbisitler ise; Hammer, Fusilade, Aoro, Pyramin, Venzar, Lebasit, Propressoff, Benazol ve Lontrel'dir. Trakya bölgesinde yapılan anket sonuçlarından ilaç çeşitlerine göre farklılık göstermekle birlikte, dekara kullanılan ilaç miktarı 25-700 gr arasında değişmektedir.

İnsektisit (böcek ilacı) olarak daha çok kullanılan Karate ve Decis'tir. Pancar bitkisinde kullanılan diğer insektisitler; Cypermetrin, İmparator, Fusilade, Ksadyon, Betenal, Foridal, Dursbandört, Teodan, Marshall ve Buldoks'tur. Trakya bölgesinde üreticilerle yapılan anket sonuçlarından dekara kullandıkları insektisit miktarı 5-600 gr arasında değişmektedir.

#### 12.1.1.4 Kredi İhtiyacı

Pancar yetiştirme diğer bitkilere göre oldukça zahmetli ve masraflıdır. Pancar tarımında ekimden hasada kadar çeşitli masraflar yapılmaktadır. Bu araştırma ile, pancar üreticilerinin, bu masrafları nakit olarak karşılayacak güce sahip olmadığı sonucuna varılmıştır. Trakya Bölgesi genelinde pancar üreticilerinin %93'ü kredi ihtiyaçlarının bulunduğunu belirtmişlerdir. Üreticilerin % 67.2'si ise uygulamadaki kredilerin yetersiz olduğunu ifade etmişlerdir.

Üreticilerin %23.4'ü Tarım Kredi Kooperatifi'nden, %14.8'i ise Türkşeker'den kredi almaktadırlar. Kalan üreticiler ise Pankobirlik, Şekerbank, Ziraat Odası, Ziraat Bankası, özel bankalar ve Tarım Satış Kooperatifleri'nden kredi almaktadırlar.

Özellikle nakdi avans ödemelerinin gecikmesi dolayısıyla çiftçinin finansman ihtiyacını karşılaması açısından banka kredileri önem kazanmaktadır. Ancak kamu ve özel banka kredilerinin nakdi teminat ve ipotek karşılığı verilmesi; küçük ölçekli çiftçilerin ise çoğu zaman teminat olarak gösterecekleri bir gayrimenkulleri olmaması dolayısıyla bu kredilerden daha çok büyük toprak sahipleri fayda sağlamaktadır.

Pancar üreticilerinin %61.4'ü krediye en çok çapalamada ihtiyaç duyduklarını belirtmişlerdir(Çizelge12.3).Ş.pancarında bu dönemde kullanılabilecek bir "çapalama kredisi" ise bulunmamaktadır. Girdi temininde kredi ihtiyacının az olma nedeni Türkşeker'in genelde girdi temininde üreticilere kolaylık sağlamasındandır.

Çizelge 12.3 Bölge Üreticilerinin Ş.Pancarı Tarımında Kredi İhtiyaç Dönemleri (%)

İller	Girdi Temini	Çapalama	Hasat	Fikri Yok	Toplam
Tekirdağ	2.4	78.6	14.3	4.7	100.0
Edirne	4.4	71.7	19.6	4.3	100.0
Kırklareli	2.2	71.4	26.4	-	100.0
ORTALAMA	3.0	73.9	20.1	3.0	100.0

### 12.1.2. İşgücü Temini

Şekerpancarı üretimine tahsis edilen üretim faktörlerinin başında arazi ve işgücü gelmektedir. Şekerpancarı tarımı, diğer birçok bitkisel üretim faaliyetlerine göre (hububat, baklagil, yem bitkileri vb.) daha fazla işgücü talep etmektedir. Bir dekar şekerpancarı tarımı 80 saat/dekar istihdam olanağı yaratmaktadır. Kuru tarım şartlarında bir dekar hububat için gerekli işgücü 4 saat/dekar ile mukayese edildiğinde şekerpancarı tarımı hububat tarımından yirmi kat daha fazla istihdam yaratmaktadır. Şekerpancarı tarımında gerekli insan işgücünün ortalama %90 ile %95'i bakım ve hasat işlerinde sarfedilmektedir.Türkiye'de işsizliğin büyük boyutlarda olduğu kırsal kesimde şekerpancarı tarımı, tarım işletmelerinde özellikle çapalama ve hasat dönemlerinde işletme dışından işgücü temin edilmesi yoluyla istihdam olanağı yaratmaktadır.

Trakya Bölgesi'nde yapılan anket sonuçlarına göre üreticilerin %66.2'si dışarıdan işgücü sağlarken, %13.8'i aile işgücünü ve %20'si ise hem aile işgücünü hem de dışarıdan işgücü kullanmaktadır (Çizelge 12.4). Üreticilerin çoğunun dışarıdan işgücü sağlamalarının sebebi pancar tarımının zor ve külfetli olmasından dolayı çapalama, söküm ve baş kesmede daha fazla işgüne ihtiyaç olmasındandır. Trakya Bölgesi'nde şekerpancarı tarımında aile işgücü kullanımı azdır. Bunun da sebebi aile

içerisindeki gençlerin birçoğunun okumak için köyden kentlere göç etmelerinden kaynaklanmaktadır. Bölgede işgücü temininde kullanılan kaynaklar Çizelge 12.4'dedir.

Çizelge 12.4 Ş.Pancarında İşgücü Temin Edilen Kaynaklar (%)

İller	Aile	Aile+Yabancı	Yabancı	Toplam
Tekirdağ	17.8	11.1	71.1	100.0
Edirne	13.0	26.1	60.9	100.0
Kırklareli	10.5	22.8	66.7	100.0
ORTALAMA	13.8	20.0	66.2	100.0

### 12.1.3 Pancar Üretiminde Üye Olunan Kuruluşlar

Araştırma bulgularına göre üreticilerin %13.9'u Pankobirlik'e, %16.7'si Ziraat Odası'na, %5.6'sı Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatifleri ve Köy Kalkınma Kooperatifine üyedirler. Geriye kalan %63.8'lik grup ise birden fazla üretici örgütüne ortaktır. Araştırma bulgularından da anlaşılacağı gibi bölgede birden fazla kooperatife ve birliğe ortak olan üreticilerin oranı çok yüksektir.

Pankobirlik, Türk tarımını modernleştiren, Türkiye'de örgütlü tarım anlayışını başarıyla uygulayan ve gerçek tarım ile sanayi arasındaki köprüyü kuran, halka dayanan geniş tabanlı bir kooperatifçilik hareketidir. Pankobirlik, fabrikaların hammaddesi olan pancarın üretiminin güvenliği ve pancar tarımının geliştirilmesi için gerekli her türlü tarımsal girdinin; üretim, temin ve dağıtımını yaparak artan üretime paralel olarak ortaklarının sosyo-ekonomik kalkınmalarını sağlamayı amaçlamışlardır.

Bölge üreticileri genelde Pankobirlik ve diğer kooperatiflerden memnun olup daha iyi hizmet beklediklerini, faizsiz aynı destek vermelerini, girdi fiyatlarının piyasadadan daha ucuz olması ve eğitimlerinin sağlanması gerektiğini belirtmişlerdir.

### 12.1.4 Üreticilerin Pancar Fiyatları ve Alımları Hakkındaki Düşünceleri

Pancar üreticilerini ilgilendiren en önemli konulardan birisi de hasat edilen ürünün iyi bir fiyattan satılmasıdır. Bu bölümde, pancar üreticilerinin ürün satışlarından sonra eline geçen fiyatlardan memnun olup olmadığı ve ürün satışı yaptığı Şeker Şirketi hakkındaki düşünceleri incelenmiştir.

#### 12.1.4.1 Pancar Fiyatları Hakkındaki Düşünceler

Devlet tarafından pancara verilen fiyatlar üreticileri pek memnun etmese de, pancar üreticileri ş.pancarı tarımına devam etmişlerdir. Bundaki en büyük nedenlerden birisi arazilerinin pancar tarımı için elverişli olması yanında rakip ürünlere göre daha iyi

gelir getirmesidir (Çizelge 12.5). Diğer nedenler ise; küspesinden ve melasından faydalanılması, devlet destekli alım garantisi olması, şeker ihtiyacını karşılaması ve aile işgücünün değerlendirilmesidir.

Pancar üreticilerine “neden şekerpancarı tarımı yapıyorsunuz?” şeklinde soru yöneltilmiş ve %90,6 gibi büyük bir çoğunluğu pancar tarımı yapmaktan memnun olduğundan “iyi gelir getirdiği için” yanıtını vermiştir.

Çizelge 12.5 Ş.Pancarı Tarımının Yapılma Nedenleri (%)

İller	İyi Gelir Getiriyor	Arazi Koşulları Uygun	Toplam
Tekirdağ	89.2	10.8	100.0
Edirne	85.7	14.3	100.0
Kırklareli	96.9	3.1	100.0
ORTALAMA	90,6	9,4	100,0

Pancar üreticileri iyi gelir getirdiği için, pancar tarımı yapsalar da satışlardan sonra eline geçen fiyatlardan memnun değillerdir. Buna neden olarak harcanan emeğe karşılık elde edilen gelirin daha fazla olması beklentisidir. Üreticilere “eline geçen fiyatlardan memnunmusun?” şeklinde yöneltilen soruya %66.2’sinin fiyatlardan memnun olmadığı yanıtı alınmıştır (Çizelge 12.6). Bunun nedenleri arasında girdi maliyetlerinin yıllık fiyat artışlarının üzerinde olması, paranın zamanında verilmemesinden zaman aşımına uğrayıp değerini yitirmesi ve fiyatların genel polar oranına göre verilmesindedir.

Çizelge 12.6 Ürün Fiyatlarından Memnun Olma Düzeyi (%)

İller	Evet	Hayır	Toplam
Tekirdağ	48.9	51.1	100.0
Edirne	17.4	82.6	100.0
Kırklareli	35.1	64.9	100.0
ORTALAMA	33.8	66.2	100,0

Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen ş.pancarı fiyatları asgari alım yani “taban fiyatı” şeklindedir. Bakanlar Kurulunca açıklanan fiyatlar üreticileri tatmin ettiği takdirde yeterli ekim yapılabilenekte, aksi halde ekim alanları daralmaktadır. Bu nedenle fiyatların zamanında ve üreticileri tatmin edecek bir düzeyde tespit edilmesi, sektör için hayati önem arz etmektedir.

Pancar üreticilerine “pancar fiyatlarını kim belirlemeli?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Anket sonuçlarına dayanarak Trakya genelinde pancar üreticilerinin büyük bir kısmı (%75.8) pancar fiyatını devletin belirlemesini istemektedirler (Çizelge



12.7). Kooperatiflerin en fazla geliştiği Trakya Bölgesinde alımların devlet tarafından yapılmak istenmesi devlete duyulan güveni ifade etmektedir. Şu halde zaten devlet tarafından belirlenen fiyatların yine devlet tarafından belirlenmesine devam edilmesinin istenmesi, üreticilerin devletçe belirlenen fiyatlardan memnun olduğunun göstergesidir. Ancak, ürün bedelleri zamanında verildiği takdirde üreticiler memnun olmaktadır.

Çizelge 12.7 Ş.Pancar Üreticilerine Göre Fiyatı Belirlemesi Gereken Kuruluşlar (%)

İller	Devlet	Borsalar	Pankobirlik	Toplam
Tekirdağ	80.9	10.3	8.8	100.0
Edirne	77.4	-	22.6	100.0
Kırklareli	69	6.9	24.1	100.0
ORTALAMA	75.8	5.7	18.5	100.0

#### 12.1.4.2 Pancar Alımları Hakkındaki Düşünceler

Ş.pancarının en önemli alıcısı Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'tir. Şekerpancarı yetiştirmek isteyen çiftçi Şeker Şirketi ile sözleşme yapmak zorundadır. Türkiye'de sözleşmeli yetiştiricilik sistemini ilk kez T.Ş.F.A.Ş. şekerpancarında uygulamıştır.

Trakya Bölgesinde üreticilerle yapılan anket sonuçlarından da " pancar alımını ve işlemlerini kim yapmalı?" sorusuna %79.5'i yine Türkşeker cevabını vermiştir (Çizelge 12.8). Bu da üreticilerin Şeker Şirketi'nin pancar alımı ve işlemlerinden memnun olduğunu göstermektedir. Şeker Şirketi'nin alım şeklinden memnun olmayanların oranı ise %26.6'dır. Bunun da sebepleri; ürün bedelinin geç ödenmesi, zamanında bölge kantarının açılmaması, zaman zaman boşaltma ve bekleme zorluğu olmasındandır. Bu sorunların giderilebilmesi için öncelikle ürün bedellerinin zamanında ödenmesi gerekir ki bu da üreticiyi pancar ekimine teşvik edecektir.

Çizelge 12.8 Üreticilere Göre Alımı ve İşlemeyi Belirlemesi Gereken Kuruluşlar (%)

İller	Türkşeker	Kooperatifler	Özel Firmalar	Toplam
Tekirdağ	90.9	6.8	2.3	100.0
Edirne	72.7	27.3	-	100.0
Kırklareli	75	25	-	100.0
ORTALAMA	79,5	19.7	0,8	100.0

Bölgede kantarların olması alımı kolaylaştırmaktadır. Fakat bazı ilçe ve köylerde boşaltma makinası olmadığından indirmede insan işgücü gerektirmekte ve bu da maliyet getirmektedir. Bundan dolayı bekleme ve boşaltma zorluğu ve pancarda %25-40 oranında fire yani kesinti olmaktadır. Bunun için mümkün olduğu kadar her ilçe ve köye boşaltma makinası sağlanmalıdır.



### 12.1.5 Üreticilerin Kota Hakkındaki Düşünceleri

Kota sözlükte; bir bütünden, kişi, grup, ülke ve benzeri kesimler ve zaman dilimleri için geçerli olmak üzere ayrılan pay veya sabitlenmiş miktar olarak ifade edilmektedir.

Ş.pancarındaki kota ise, şirketin üretmeyi planladığı ve bu plana uygun olarak fabrika, bölge, köy ve üreticilere tahsis ettiği ve/veya önerdiği firesi düşürülmüş pancar miktarıdır.

Ülke şeker ihtiyacı, üretici talepleri ve şeker stokları dikkate alınarak ülke geneli için yıllık pancar üretim miktarı (kotası) belirlenmektedir. Kotanın fabrikalara dağıtımında *fabrikaların işleme kapasiteleri, üretici talebi, yıla isabet eden bir önceki münavebe sahasındaki üretimler* ölçü olarak alınmaktadır. Kota üreticilere, bir önceki münavebe yılında teslim ettikleri pancar miktarı baz alınarak dağıtılmaktadır. Dağıtımda tarla mülkiyetinin yerine teslim edilen pancar miktarının ölçü alınması üretimin bilfiil içinde olan üreticilerin öncelik alınması ve tercih edilmesi içindir. Ayrıca Şeker Şirketi'nin kayıt sistemi de teslim edilen pancarın ölçü alınmasını pratik kılmaktadır.

Trakya'daki pancar üreticilerine "kotadan memnunmusunuz?" sorusu sorulduğunda ise üreticilerin %92.9 gibi büyük bir çoğunluğu "Hayır" cevabını vermiştir (Çizelge 12.9). Kotadan memnun olmama nedenleri ise üreticilerin ekimlerinin kısıtlanması, iklim şartlarına, ekim ve hasat zamanına göre verimin azalması veya artmasından dolayı elde edilecek ürünün kesin tahmin edilememesidir. Kotanın uygulanması gerekiyorsa da kotanın serbest bırakılarak üretimi fazla olan yerlerde (Orta Anadolu) uygulanması sağlanmalıdır. Üretimi az olan yerlerde ise kota koymak yerine üreticileri o ürüne teşvik ederek bölgenin kalkınması sağlanmalıdır.

Çizelge 12.9 Ş.Pancar Üreticilerinin Kotadan Memnun Olma Düzeyi (%)

İller	Evet	Hayır	Toplam
Tekirdağ	17.8	82.2	100.0
Edirne	-	100	100.0
Kırklareli	3,5	96.5	100.0
ORTALAMA	7.1	92.9	100,0

### 12.1.6 Üreticilerin Şeker Fabrikalarının Özelleştirilmesine Bakış Açıları

Özelleştirmenin önde gelen gerekçesi; ekonomik performansın ve kârlılığın yükseltileceği ve dolayısı ile ekonominin düze çıkacağı beklentisi her zaman için

sağlam kavramsal ve teorik gerekçelere sahip değildir. Tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesine de bu bağlamda bakılmalıdır.

Tarımsal KİT'ler, Türkiye tarımının yönlendirilmesinde büyük bir fonksiyon görmüşler, Türkiye tarımının geliştirilmesinde, teknoloji kullanımında öncülük etmişlerdir. Yine, üretimin desteklenmesinde, tüketicinin ve üreticinin korunmasında da büyük görevleri olmuştur.

Türkiye ekonomisinde de büyük öneme sahip KİT'lerin özelleştirilmesini, elden çıkarma olarak düşünmemek gerekmektedir. Sağladığı bu önemin, kendisinden sonra yerini alacak kişi veya kuruluşlarla en azından devam ettirilmesi ve en önemlisi ekonomiye katkılarının artırılması sağlanmalıdır. Yani, performans ve kârlılık düşüklüğü sorunları olan bu işletmelerin satılması ile ayrıca işsizlik, üretim düşüklüğü, enflasyon artışı, dış ticaretin bozulması gibi sorunların artmaması gerekmektedir.

Bugün işletmeciler KİT'lerin büyük çoğunluğunun tarım kesiminde yer aldığı gözükmektedir (TMO, TEKEL, TŞFAŞ vb.). Büyük bir toplum kesiminin bağlandığı bu kuruluşların özelleştirilmesi, diğer KİT'ler gibi kolay olmamaktadır. Çünkü pek çok çiftçi ile bağlantısı olan bu kuruluşların özel şahıslara satılması, çözeceği problemlerden daha büyük sorunlar yaratabilecektir.

İşletmeciler KİT'lerin, tarım kesiminde olduğu ve üreticilerin de bu ürünlerin (tütün, çay, ş. pancarı, et, süt, vb.) üreticiliğini KİT'lerin kuruluş yıllarından beri devam ettirdiği bilinmektedir. Tarım alanındaki bu kuruluşların, özel şahıs veya firmalara devredilmesi (satılması) ile büyük problemler doğabilecektir.

Piyasada tek bir özel sektörün bulunması veya özel şahısların birleşmesi ile, ürünlerin maliyet fiyatının altına satılması riski vardır. Yine tüketici bazında bu fiyatların yükselmesi sonucu, üretici ve tüketiciler acımasızca mağdur olabileceklerdir. Özelleşen ve özel satışa satılan süt, et ve çay piyasalarında bu durum ortaya çıkmıştır.

Şeker Şirketi gibi güçlü, iyi organize olmuş bir şirketin özelleştirilmesi gerekir mi? Önce bu soruya cevap bulunmalıdır. Şeker Şirketi üreticilerine her türlü hizmeti veren, üreticilerin eğitimlerini sağlayan, bizzat üreticilerle konuşarak onların sorunlarını dinleyen bir şirket gibi çalışmaktadır. Bu sonuç araştırma bulguları ile doğrulanmıştır. Bulgulara göre, üreticilerin %81.3 gibi büyük bir çoğunluğu şirketten memnundur. Böylesine bir faaliyet gösteren Şeker Şirketi'nin özelleştirilmesi sonucunda bir takım sakıncalar doğuracağı gerçeği de bilinmelidir.

Özelleştirme sonucunda çok iyi çalışan Şeker Şirketleri kapatılacak, işsizlik artacak, ülkede şeker fiyatları yükselecek, pancar ekimi ve üretimi azalacaktır. Dolayısıyla, bazı tarım ürünlerinde olduğu gibi Şeker sektöründe de dışa bağımlılık kaçınılmaz olabilecektir. Bunların sonuçlarını düşünerek hareket edilmelidir. Acaba özelleştirme olmadan bu sorun çözülemez mi ? Bunun cevabı şöyle olmalıdır. Öncelikle üreticilerin çok güvendiği ve memnun kaldıkları devlete bağlı Şeker Şirketleri görevlerine devam etmelidirler. Devletin desteği mutlaka olmalıdır; bunlara yardımcı olarak da kâr amacı gütmeyen kooperatifler seçilmelidir. Devlet her bakımdan üreticinin arkasında olduğu gibi üreticilere ödeme garantisi de verebilmelidir.

Kooperatifler ise devlete yardımcı kuruluşlar olarak üreticilere kredi, ekipman, girdi, faizsiz ayni ve nakdi destek vererek eğitimlerini sağlamalıdır. Mevcut olan bu durum iyileştirilerek, fabrikaların da teknolojileri geliştirilerek, tarımın bel kemiği olan üreticiler düşünülerek planlı bir uygulamaya devam edilmelidir.

### **12.1.7 Diğer Özellikler**

Bu bölümde Trakya'da çeşitli il, ilçe ve köylerde şekerpancarı tarımı yapan üreticilere şekerpancarı tarımında önemli olan birkaç konu üzerindeki görüşleri sorulmuştur.

#### **12.1.7.1 Ekim Nöbeti**

Şekerpancarında toprağın uzun yıllar bozulmadan (tuzlulaşmadan) korunmasını ve düzenli verim alınmasını sağlayan önemli bir konu da ekim nöbetidir. Aynı tarlaya sürekli şekerpancarı ekilmesi verimi düşüren, yabancı otları artıran bir uygulamadır.

Ş.pancarı ekim nöbeti araştırmaları 5-6 yılda bir tarlaya pancar ekildiği zaman en yüksek verimin alındığını ortaya koymuştur. Şu anda uygulanmakta olan ekim nöbeti ise dörtlüdür. Dörtlü ekim nöbetine 2000 yılında geçilmiştir, daha önceki yıllarda uygulanmış olan ekim nöbeti üçlüdür. Üçlü ekim nöbetine göre dörtlü ekim nöbeti üreticilere birtakım faydalar sağlayarak şeker verimini ve kaliteyi arttırmıştır. Bölge üreticilerin çoğu üçlüye göre dörtlü ekim nöbetinden daha çok memnundurlar.

Şekerpancarı ekim nöbeti sırasında tarlaya, hayvan pancarı, sofralık pancar, pazı, ayçiçeği, pancar tohumluğu, kolza, kenevir, turp, lahanası, ıspanak, çeltik gibi bitkilerin ekilmesi halinde şekerpancarı için son derece zararlı olan ve bitkinin kökünü tahrip eden "nematod" zararlısı ortaya çıkabilmektedir.

### 12.1.7.2 Tarım Makinaları Kullanımı

Trakya Bölgesi'nde şekerpancarı tarımı incelendiğinde tarım makinaları konusunda da birtakım problemlerin olduğu görülmektedir. Bu problemlerin büyük çoğunluğu Trakya tarımının önemli sorunlarından biri olan sermaye birikiminin yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Birçok üreticinin şekerpancarı tarımı yapacak yeterli tarım makinası bulunmasına rağmen ihtiyaç duyulan tarım makinaları ortak kullanım ile ücret karşılığı üreticilerce birbirlerinden temin edilmektedir.

Trakya genelinde ş.pancarında tarım makinaları kullanım düzeyini tespit etmek amacıyla, üreticilere “yeterli tarım makinanız var mı?” sorusuna verilen cevaplardan üreticilerin %65'inin yeterli tarım makinası olduğu sonucu çıkmıştır (Çizelge 12.10). Bazı ilçe ve köylerde pancar boşaltma makinası eksikliği vardır. Üreticiler pancar ekimini ilkel makinalarla yaptıklarını söylemekte, bunun yerine havalı makinalarla ekim yapmak istediklerini belirtmişlerdir.

Çizelge 12.10 Ş.Pancarında Yeterli Tarım Makinalarına Sahip Olma Düzeyi (%)

İller	Evet	Hayır	Toplam
Tekirdağ	86.7	13.3	100.0
Edirne	52.2	47.8	100.0
Kırklareli	56.1	43.9	100.0
ORTALAMA	65	35	100,0

Şekerpancarı üreticileri, tarım makinaları konusunda sürekli arayış içerisindedir. Tarım makinalarını, teknik özelliklerini tam olarak bilmeden uzmanlara danışmadan satın almaktadırlar. Bunu tespit edebilmek için üreticilere, “satın aldığınız tarım makinalarını kim tavsiye etti?” şeklinde soru yöneltilmiştir.

Verilen cevaplara göre şekerpancarı üreticileri, tarım makinalarını satın alırken genelde kimseye sormamakta (%47.3) ya da arkadaş (%42.4) ve komşularına danışmaktadırlar. Türkşeker'in tavsiyesiyle tarım makinalarını satın alanların oranı ise % 10.3'dür (Çizelge 12.11).

Çizelge 12.11 Zirai Alet-Ekipman Satın Almada Danışılan Kişi ve Kuruluşlar (%)

İller	Danışılan Kişi ve Kurumlar			Toplam
	Arkadaşım	Türkşeker	Kimseye sormuyorum	
Tekirdağ	41	3.6	55.4	100.0
Edirne	30.5	13	56.5	100.0
Kırklareli	55.8	14.2	30	100.0
ORTALAMA	42.4	10.3	47.3	100.0

### 12.1.7.3 Sulama Suyu Temin Edilen Yerler

Şekerpancarında sulama suyu oldukça önemli bir konudur. Genel olarak sulama suyu temin edilen yerler; barajlar, göller, dereler, nehirler ve artezyenlerdir.

Trakya Bölgesinde en önemli sulama suyu kaynağı olarak artezyen (%34.6) ve barajlar (%28.4) gelmektedir (Çizelge 12.12). Üreticilerin sulama suyunda birtakım problemleri vardır. Barajların kanal bakımı kooperatife bağlı olmasına rağmen çoğu kanal bakımsız ve çatlaktır. Üreticiler kanal bakımının DSI'ye verilmesini istemektedir. Daha çok Trakya üreticilerinin sulama suyunu sağladığı kaynak olan artezyenler mazotun pahalı olmasından dolayı masraflı ve içerisindeki su miktarı da yetersizdir. Derelerin ise kirli olmasından dolayı pancardan alınan verim düşmektedir.

Çizelge 12.12 Bölgede Sulama Suyu Temin Edilen Yerler (%)

İller	Artezyen	Nehir	Baraj	Göl ve Gölet	Dere	Toplam
Tekirdağ	26.7	-	30.3	23.2	19.8	100.0
Edirne	40.0	10.0	30.0	15.0	5.0	100.0
Kırklareli	37.0	2.8	25.0	12.0	23.2	100.0
ORTALAMA	34.6	4.3	28.4	16.7	16.0	100.0

Trakya bölgesinde yetersiz olan baraj miktarı artırılmalı ya da mevcut bulunan barajlar yeniden onarılarak daha kullanışlı hale getirilmelidir. Pancar bitkisi su seven bir bitki olmasından dolayı ona hem sulama maliyeti düşük hem de yeterli ve temiz bir su kaynağı sağlanmalıdır.

### 12.1.8 Şekerpancarı Üretim Maliyeti ve Maliyeti Etkileyen Faktörler

#### 12.1.8.1 Üretim Maliyeti

Şeker Şirketi ş.pancarı fiyatlarını belirlerken “üretim maliyetleri” yöntemini kullanmaktadır. Ş.pancarında yapılan maliyet hesabında üreticinin ekimden hasada kadar yaptığı masraflar ile, alternatif ürün fiyatlarındaki artışlar, tüketici eşya fiyatları (TÜFE), üretici kârı, bedel ödeme zamanı gibi faktörler göz önünde bulundurulmaktadır.

Ayrıca üretim periyodunun uzunluğu, (yaklaşık 15 ay) ve yetiştirilme esnasındaki riskler dikkate alınmaktadır.

#### Üretici Maliyeti:

Üretici maliyetini etkileyen en önemli faktörler; tarla kirası, gübreleme, çeki gücü, işçilik ve diğer girdiler adı altında toplanmakta, ayrıca toprak hazırlığından

hasada kadar geçen dönemde kullanılan işletme sermayesi ve genel idari giderlerde de belli bir cari faiz oranı dikkate alınarak hesaplama yapılmakta ve maliyete yansıtılmaktadır.

### Alternatif Ürün Fiyatları:

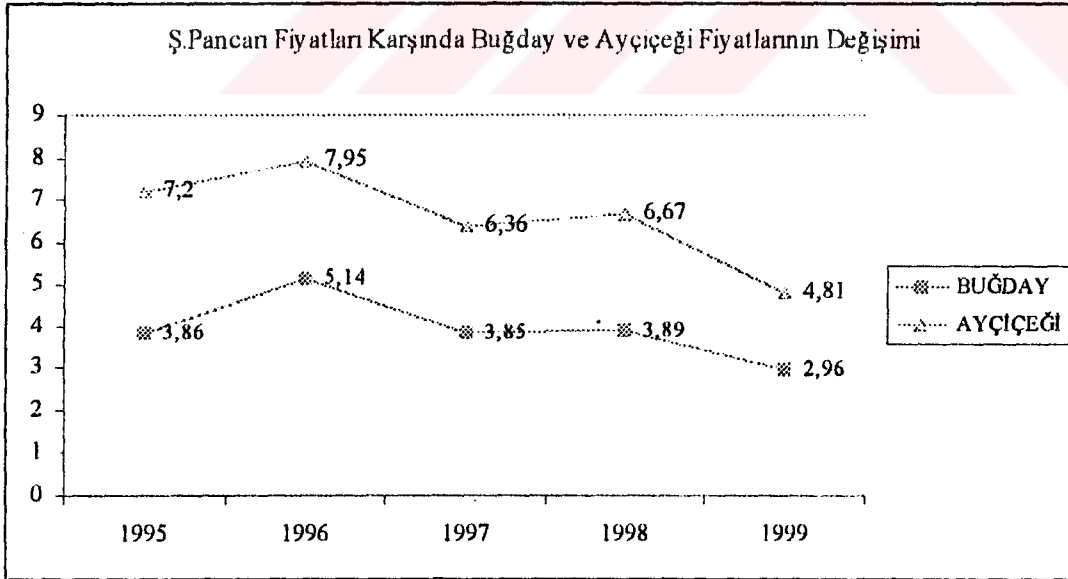
Pancar ekim alanları ve biyoeolojileri göz önüne alındığında, rakip ürünlerin başlıcaları'nın buğday, arpa ve ayçiçeği olduğu gözlenmektedir. Rakip ürünler, destekleme fiyatları üzerinde bir fiyatla da satılabildiğinden pancar fiyatının tespitinde rakip ürünler arasındaki paritenin belli bir dengede tutulması kaçınılmazdır. Aksi takdirde ürün desenleri talep doğrultusunda değişmekte, ertesi yıl ise arzda sıkıntılar yaşanabilmektedir.

Çizelge 12.13 Ş.Pancar ve Rakip Ürün Fiyat Pariteleri

YILLAR	PANCAR	BUĞDAY	AYÇİÇEĞİ
1995	1	3.86	7.20
1996	1	5.14	7.95
1997	1	3.85	6.36
1998	1	3.89	6.67
1999	1	2.96	4.81

Kaynak: Pankobirlik, 2000 kayıtları

Grafik 12.1 1995-1999 Arasında Ş.Pancar ile Buğday ve Ayçiçeği Fiyat Pariteleri



Uzun yıllar bahse konu rakip ürün pariteleri; sırasıyla pancar/buğday/ayçiçeği 1/4/9 oranında gerçekleşmesi, ürün desenleri ve üretici gelirleri bakımından sabit olmaktadır. Ş. pancarına rakip olan ürünlerin fiyatları ş. pancarı karşısında gerilemiştir.



### **Tüketici Fiyatları (TÜFE):**

Pancar fiyatının tespitinde öncelikle dikkate alınan ölçüttür. İlan edilen ürün fiyatları yüksek enflasyon karşısında bir yıl sonra geçerliliğini kaybetmektedir. Maliyet çalışmalarında tespit edilen rakam üzerine enflasyona eşdeğer bir artış verilmesi kaçınılmazdır. Araştırmanın 9.bölümünde bu konu ayrıntılı olarak (Çizelge 9.2 ve Grafik 9.2) incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucunda ş.pancarı fiyatlarının bazı yıllar enflasyonun da üzerinde arttığı anlaşılmıştır. Genelde bu artışlardan siyasi amaçlı oy toplama olarak bahsedebiliriz. Yine de yüksek fiyatlar üreticiye iyi bir gelir sağlayamamaktadır. Çünkü ürün bedellerinin zamanında üreticiye ödenmemesi üreticinin yüksek fiyatların avantajından yararlanamamasını sağlamaktadır.

### **Üretici Kârı:**

Üretici geliri; girdi fiyatları, pancar fiyatı ve verime bağlıdır. Pancar tarımının doğal koşullara bağlılığı, bu nedenle risk ve belirsizliğin fazla olması, ürünlerde arz ve talep esnekliğinin düşüklüğü, üretim periyodunun diğer sektörlerle göre uzunluğu, ürünlerin korunup saklanmalarının zorluğu ve diğer sektörlerle göre gelir oranının düşüklüğü gibi nedenlerden; üretici kârı riskler taşımaktadır. Bu nedenle tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de tarımın bu arada da pancar tarımının desteklenme zorunluluğu vardır.

Ülkemizde ş.pancarındaki destekleme politikaları 2001 yılına kadar, taban fiyat ilanı ve destekleme alımları şeklinde yoğunlaşmaktadır. Destekleme alımları ve taban fiyatının tespitinde, yukarıda sayılan unsurların dışında, ürünün arz ve talep durumu, iç ve dış fiyatlar, ürün maliyeti, girdi fiyatları, alternatif ürün pariteleri ve üretici refahı gibi kriterler göz önünde bulundurulmalıdır. Ş.pancarında yukarıda sayılan nedenlerden dolayı üretimin zorluğu üreticiye ş.pancarı tarımının cazip olarak sunulması ile yani ş.pancarı tarımının kârlı olması ile giderilebilir.

### **Bedel Ödeme Zamanı:**

Pancar fiyatları kadar ödeme zamanı da üretimi etkileyen faktörlerden biri olmaktadır. İçinde bulunduğumuz yüksek enflasyon dönemlerinde bedelin bir hafta erken ödenmesi dahi büyük önem taşımaktadır. Üretici borçları (aynı ve nakdi avanslar) ile Şirket borçlarının (pancar bedelleri) başabaş noktası Ocak ayı sonu olmaktadır.



Ödemeler Ocak ayı sonu baz alınarak yapılmalı, gecikme halinde “gecikme faizi” uygulanmalıdır.

#### **12.1.8.2 Maliyeti Etkileyen Faktörler**

Türkiye genelinde şekerpancarı (bölgelere göre değişmekle beraber) Ocak ve Nisan’da ekilip, Eylül ayı içinde sökülmesi yapılmaya başlanan bir endüstri bitkisidir. Bu üretim faaliyetinde toprak hazırlığı ve ekimden sonra yapılan seyreltme, çapalama, sulama, zirai mücadele, hasat gibi işlemler fazla miktarda işgücü temin etmektedir. Bu işletmelerin yapılabilmesinde işletmeler yeterli nakit varlığına ihtiyaç duymaktadır. Şekerpancarı yetiştiren işletmelerde sermayenin %82.2’sini toprak, bina, alet-makina sermayesi teşkil ederken, para sermayesinin oranı ancak %1.8 olup, aktif sermayenin %16’sı ise arazi ıslah, bitki, hayvan ve malzeme sermayesidir (Özçelik, 1994).

Şekerpancarı üretiminde maliyeti oluşturan unsurlardan tarla kirası, gübre bedeli, işçilik, çekigücü, sulama masrafları ve şekerpancarı tohum bedelinin yarısı çiftçi tarafından, şekerpancarı tohum bedelinin diğer yarısı, ekim ve zirai mücadele masrafları ise Şeker Şirketi’nce karşılanmaktadır(Özçelik,1994). Ayrıca demirbaş ekim makinasının tamir bakım masrafı olarak 10 kg/da pancar bedeli çiftçiden alınmaktadır.

Şekerpancarı tarımında maliyeti etkileyen başlıca unsurlar ana başlıklar altında toplanarak aşağıda incelenmiştir.

#### **Tarla Kirası:**

Şekerpancarı; sulanabilir, verimi yüksek, II. ve kısmen de III. Sınıf ve çoğunlukla da taban arazilerde yetiştirilmektedir. Bu karakterlerde toprak yapısına haiz ve sulanabilir arazilerde münavebeye hububat dışında bazı endüstri bitkilerinin de girmesi kira değerini oldukça yükseltmektedir. Ayrıca seyreden yüksek enflasyon ve faiz getirilerinin yüksekliği tarla kiralarının artmasının diğer nedeni olmaktadır.

Trakya bölgesinde 2000 yılında tarla kirası dekara ortalama 17.000.000 TL’dir. 2000 yılında tarla kirası bir önceki yıla göre yaklaşık %18 oranında artmıştır.

#### **Gübreleme Giderleri:**

Şekerpancarı üretiminde kullanılan suni gübreler Devlet Fabrikaları ve Özel Şeker Fabrikaları tarafından üreticilere kullanım dönemleri öncesinden aynı avans olarak verilmektedir.

Trakya bölgesinde gübre fiyat artışlarının 2000 yılında; 1998 ve 1999 yıllarına göre daha fazla olduğu görülmektedir. Nitekim bir önceki yıla göre azotlu gübrelerde yaklaşık %54, fosfor içerikli gübrelerde ise %48 dolayında artışlar gözlenmektedir.

### **Cer (Çeki) Gücü Giderleri:**

Entansif bir tarımsal üretim şekli olan şekerpancarı tarımının her safhasında çeki gücüne gereksinim vardır. Tarla hazırlığı, ekim, sulama, mücadele, hasat ve taşıma dönemlerinde, başta traktör olmak üzere muhtelif tarım-alet ve makinalarına yoğun ihtiyaç duyulmakta, maliyette işçilik giderlerinden sonra 2. sırayı almaktadır.

### **İşçilik Giderleri:**

Pancar tarımında önemli bir yer tutan işçilik giderleri maliyeti 1.derecede etkileyen faktördür. Pancar tarımında son yıllarda mekanizasyondaki gelişmelere rağmen, miras hukuku sistemimiz arazi bölünmesini hızlandırdığından işletmeler küçülmekte ve mekanizasyonun tersine işçi kullanımını zorunlu olarak artmaktadır.

Halen Türkiye’de pancar ekilen tarlaların %80’inden fazlasının büyüklüğü 1-20 dekar arasındadır. Bu durum mekanizasyonu etkilemekte ve işletmeler rantabl çalışmamaktadır. Böylece zorunlu olarak çapa, tekleme, söküm, baş kesim, yükleme ve boşaltma işlerinde işçiliğe aşırı gereksinim duyulmaktadır.

Bu olumsuz gelişmelere rağmen son yıllarda mekanizasyondaki ilerlemeler nedeniyle dekarda işçi kullanımı ortalama 13-14 işçiden, 7 işçiye düşmüştür. İşçilik hizmetleri genelde götürü veya yevmiye şeklinde yapılmaktadır. Bu durum ise, “Asgari Ücret Tespit Komisyonu” nun açıkladığı fiyatların üzerinde ücret oluşmasına, dolayısıyla da maliyette önemli artışlara neden olmaktadır.

Trakya bölgesindeki üreticiler ekimde genellikle makina kullanmaktadırlar. Dekara çapalamada ortalama 3-4 işçi kullanılırken, hasatta 5-6 işçi kullanılmaktadır. Şekerpancarı tarımının maliyeti ve işgücü gereksinimi yüksektir.

### **Diğer Giderler:**

Önceki bölümlerde aktarılan, maliyetteki ana girdi unsurlarına dahil edilemeyen harcama kalemleri çeşitli giderler altında izlenmektedir. Bu başlık altında izlenen masrafları finansman giderleri (sermaye faizi), ekipman amortisman giderleri, sigorta, zirai ilaç ve ilaçlama masrafları, bekçi, ulaştırma, haberleşme vb. oluşturmaktadır.

### 12.1.9 Trakya Bölgesinde Şekerpancarı Maliyetleri

Araştırmanın metod bölümünde de belirtildiği gibi, örnekleme sonucunda ortaya çıkan Trakya'da ş.pancarı tarımı yapılan 110 köydeki ş.pancarı üreticilerinin 1999 yılında ş.pancarına ne kadar masraf yaptıkları tespit edilmiştir. Bu veriler kullanılarak 1999 yılında 1 kg ş.pancarının maliyeti illere ve toplam maliyet içindeki paya göre hesaplanmış ve Çizelge 12.14'de gösterilmiştir.

Çizelge 12.14 İllere Göre Ş.Pancarı Üretim Masraflarının Dağılımı (TL/da)

	Tekirdağ	% Pay	Edirne	% Pay	Kırklareli	% Pay	TRAKYA	% Pay
Tarla kirası	13800000	13.5	30000000	20.7	25000000	24.8	22933000	19.5
Anız bozma (sonbahar)	1000000	0.9	1500000	1.1	1000000	1	1166000	1
Sürüm (sonbahar)	1500000	1.5	2000000	1.4	2000000	2	1833000	1.6
Sürüm (ilkbahar)	-	0	-	0	1000000	0.9	333000	0.3
Tırmık	700000	0.7	600000	0.4	625000	0.6	642000	0.5
Kültüratör kullanımı	770000	0.8	600000	0.4	-	-	457000	0.4
Kombikürüm	1362000	1.3	-	0	1250000	1.2	871000	0.7
Ekim masrafı	500000	0.5	550000	0.4	500000	0.5	517000	0.4
Gübre (sonbahar)	-	0	500000	0.4	-	-	167000	0.1
Gübre (ekim öncesi)	800000	0.8	700000	0.5	900000	0.9	800000	0.7
Gübre (baş gübresi)	200000	0.2	-	0	-	-	67000	0.1
Kör çapa ve seyreltme	9000000	8.8	8000000	5.5	9000000	8.9	8666000	7.4
Çapalama (elle)	8000000	7.8	9000000	6.2	7000000	7	8000000	6.8
Çapalama (Traktörle)	3000000	2.9	-	0	-	-	1000000	0.8
İlaç atma bedeli	900000	0.9	900000	0.6	1000000	1	933000	0.8
Sulama	7000000	6.8	12000000	8.3	8000000	7.9	9000000	7.7
Sökme, öbek yapma başkesme	15000000	14.6	20000000	13.8	16000000	15.9	13666000	11.6
Yükleme ve boşaltma	3000000	2.9	6500000	4.5	4000000	4	4500000	3.8
Taşıma masrafı	9000000	8.8	15000000	10.3	7000000	7	10330000	8.8
Gübre bedeli	5000000	2.9	5000000	3.4	5000000	5	4330000	3.7
İlaç bedeli	1330000	1.3	1500000	1	3096200	3.1	1975400	1.7
Su bedeli	3500000	3.4	3500000	2.4	3500000	3.5	3500000	3
TOPLAM	83362000	-	117850000	-	95871200	-	95686400	-
Masrafların normal faizi (% 20)	16672400	16.3	23570000	16.3	1917424	1.9	19137280	16.2
Genel idare giderleri (% 3)	2500860	2.4	3535500	2.4	2876136	2.9	2870592	2.4
Masrafların genel toplamı	102535260	100	144955500	100.0	100664760	100.0	117694272	100.0
Dekardan alınan ürün (kg/da)	4775 kg		5946 kg		4299 kg		5007 kg	
1 kg Ş.Pancarı Maliyeti (TL/kg)	21 475 TL/kg		24 380 TL/kg		23 420 TL/kg		23 505 TL/kg	

Çizelge 12.14'den de anlaşılacağı gibi ş.pancarı bitkisinde en önemli masraf unsuru tarla kirasıdır. Tarla kirasının toplam masraflar içerisindeki payı illere göre % 13.5 ile % 24.8 arasında değişmektedir. Tarla kirasının masraflar içerisinde bu kadar fazla yer tutmasının en önemli nedeni ş.pancarı tarımı yapmak isteyen üreticilerin çok fazla olması, buna karşılık ş.pancarı ekilebilecek alanının sabit olmasıdır. Çünkü ş.pancarı tarlaları yoğun işgücünden (çapalama, gübreleme vb.) sonra işlenebilir hale gelmektedir. Ayrıca birim alandan getirisi fazla olan ürünlerden biri olduğu için (Çizelge 12.15'den de anlaşılabilir) ş.pancarı tarımı yapabilmek için yoğun bir talep bulunmaktadır. Bu nedenlerden ötürü ş.pancarı tarımında tarla kiralari yüksektir. Tarla kirasından sonra en önemli masraf unsuru olarak tarımsal girdiler gelmektedir.

#### 12.1.10 Ş.Pancarının Rakip Ürünlere Göre Avantajları

Ş.pancarı sulama olanağı bulunan arazilerde, üreticileri ekonomik yönden memnun eden ürünlerden birisidir. Çizelge 12.15'de de görüldüğü gibi Trakya bölgesinde ş.pancarının 1999 yılı maliyeti 23-25 bin TL arasındadır. 1999 yılı içerisinde de üreticiler, ş.pancarlarını ortalama 27 bin TL civarında satmışlardır. Maliyet fiyatının üzerinde yaklaşık % 8-17 gibi bir kâr sözkonusudur.

Sulu koşullarda, ş.pancarına rakip olabilecek ürünler çeltik, mısır ve ayçiçeğidir. Bu ürünlerin 1999 yılı maliyetleri ş.pancarıyla ve dekara net getirileri karşılaştırmalı olarak Çizelge 12.15'de gösterilmiştir.

Çizelge 12.15 : Ş.pancarına Rakip Olan Ürünlerin 1999 Yılı Maliyet ve Satış Fiyatları (TL)

Ürün Adı	1999 yılı maliyeti	1999 yılı satış fiyatı	Dekara net kâr
Çeltik	130 784	230 000	18 716 000
Şekerpancarı	136 010	27 000	12 490 000
Mısır (elle hasat)	80 383	69 500	- 17 833 000
Mısır (makina ile hasat)	67 490	69 500	- 4 940 200
Ayçiçeği (Sulu)	39 605	130 000	2 645 000

Kaynak : Özkan, 2000, "Trakya Bölgesinde Tarımsal Ürünlerin 1999 Yılı Maliyetleri" Kırklareli Atatürk Köy Hizmetleri Araştırma Enstitüsü

Çizelge 12.15'den de anlaşılacağı gibi ş.pancarı, çeltikten sonra sulanan alanlarda dekara en yüksek getiriye sağlayan bir üründür. Bölgede, ş.pancarına en yakın rakip olarak çeltik görülmektedir. Trakya bölgesinde ayçiçeği tarımı yaygın olmasına rağmen dekara net getirisi ş.pancarından düşüktür. Ş.pancarının dekara net kârı ayçiçeğinden yaklaşık 5 kat fazladır.

1999 yılı ş.pancarı üreticileri açısından iyi geçmesine rağmen 2000 yılında bu durum değişmiştir. 2000 yılında ş.pancarının dekara net getirisi -3.810.000 TL, yani ZARAR söz konusudur. Bunun en önemli nedeni girdi maliyetlerinin artması, buna karşılık satış fiyatının girdi maliyetlerinin altında kalmasıdır.

#### **12.1.11 Trakya Bölgesinde Şekerpancarı Tarımındaki Sorunlar**

Bu bölümde şekerpancarı bitkisinin yetiştirilmesinden, pazarlanmasına kadar üreticilerin karşılaştığı en önemli sorunlar incelenmiştir. Yapılan araştırma sonucunda, Trakya bölgesi genelinde karşılaşılan en önemli sorunlar girdilerin pahalı olması, su yetersizliği, kota uygulaması ve fiyat yetersizliği olarak belirlenmiştir. Burada su yetersizliği faktörü, temiz su yetersizliği olarak düşünülmelidir. Çünkü sanayi tesislerinin atıklarından dolayı sulama suları etkilenecek kirlilik üretimi etkiler hale gelmiştir.

Trakya bölgesi genelinde şekerpancarı tarımı yapan üreticiler en önemli sorunu girdilerin pahalılığı olarak görmektedirler. İkinci olarak, bölgede daha çok artezyenin olmasından dolayı su yetersizliği gelmektedir. Su yetersizliği özellikle Trakya bölgesinde başlayan plânsız sanayileşme nedeniyle bölgedeki diğer ürünlerin tarımını etkilediği gibi şekerpancarı tarımını da olumsuz yönde etkilemektedir. Üçüncü ve büyük sorunlardan biri olan kota uygulaması ile üreticiler yeterli ekim yapamamaktadırlar. Yeri olduğu halde şekerpancarını ekemeyen üreticiler kotadan memnun olmamakla birlikte birçoğu kotanın kaldırılmasını istemektedirler. Zamanında üreticilere verilmeyen pancar fiyatları ise bir sene sonra enflasyondan dolayı değerini kaybetmekte, dolayısıyla çiftçilere düşük gelmektedir.

#### **12.1.12 Ş.Pancarı Tarımını ve Üretimini Etkileyen Temel Faktörler**

Trakya'da üreticilerin ş.pancarı tarımına karar vermede etkili olan faktörler istatistiksel analiz yöntemlerinden biri olan "faktör analizi" yardımıyla analiz edilmiştir. Bu analizde, bölgede ş.pancarı tarımının yapılmasını etkileyen 15 faktör üzerinde durulmuş ve bu faktörlere üreticilerin katılım düzeyleri incelenmiştir. Bu faktörlere üreticilerin katılım düzeylerinin yer aldığı ifadeler "Aşağıdaki kriterler ş.pancarı üretiminde ne derece önemlidir ?" şeklinde sorularak üreticilerden 1'den 5'e kadar numara verilmesi istenmiştir. Burada;

- 1 Önemsiz
- 2 Az önemli
- 3 Fikrim yok
- 4 Önemli
- 5 Çok önemli, anlamında değerlendirilmiştir.

Araştırma kapsamındaki 330 üreticiye, 15 farklı fikire katılıp katılmama düzeyleri sorulmuş ve alınan yanıtlar Çizelge 12.18’de verilmiştir.

Çizelge 12.18 Trakya Bölgesinde Ş.Pancarı Tarımı Yapılmasını Etkileyen Faktörleri Tesbit Edebilmek İçin Yöneltilen Sorular ve Yanıtları

Faktörler	% 95 Güven Aralığı		
	Ortalama puan	Alt Sınır	Üst Sınır
1. Fabrikanın kapasitesi	4.02	3.89	4.15
2. Su yetersizliği	4.20	4.11	4.29
3. Su kirliliği	4.12	4.04	4.20
4. Fiyat politikaları	4.52	4.03	4.21
5. Gübrenin pahalılığı	4.56	4.45	4.67
6. Zirai ilaçların pahalılığı	4.45	4.31	4.59
7. Şeker ikame maddelerinin rekabeti	2.88	2.64	3.12
8. Pancardaki şeker varlığının yetersizliği	4.35	4.23	4.47
9. Şekerpancarı ithalatı	4.74	4.64	4.84
10. Münavebeye uyulmaması	4.02	3.92	4.12
11. Arazilerin parçalı olması	3.98	3.86	4.10
12. Pazarlama sorunları	1.37	1.20	1.54
13. Kota uygulaması	4.52	4.40	4.65
14. Çiftçinin eğitimi	4.39	4.27	4.51
15. Verim düşüklüğü	4.38	4.28	4.48

Ancak öncelikli olarak anket bulgularının faktör analizine uygun olup olmadığı test edilmiştir. Bu amaçla uygulanan Barlett’in küresellik testi çok önemli düzeyde (387.535) çıkmasına rağmen, ikinci bir ölçü olan Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) değeri de faktör analizine uygun bir değer (0.556) bulunmuştur.

Çizelge 12.18’de verilen 15 farklı yargı ile ilgili değerlere faktör analizi uygulandığında “eigenvalue” değerleri 1’den büyük olan 6 faktör grubu elde edilmektedir. Buna göre;

1. grupta (5 ve 6),
2. grupta (9 ve 12),
3. grupta (1,2 ve 3),
4. grupta (7, 13, 14 ve 15),
5. grupta (10 ve 11),
6. grupta (4 ve 8) no’lu değişkenler toplanmaktadır.



Faktör analizi sonuçlarından da anlaşılacağı gibi üreticilerin ilk gruptaki yer alan yargılardan “girdilerin pahalılığı sorunu” en önemli sorun olarak (0.778) ortaya çıkmıştır. Bu sorun zaten üreticilerce de sürekli dile getirilmektedir. Bölge için dikkat çekici bir grupta yer alan “su yetersizliği ile su kirliliği ve fabrikanın tam kapasite çalışmaması” da bölgede ş.pancararı tarımının daha fazla yapılmasının önünde bir engeldir.

1998 yılından beri ş.pancarında uygulanan “kota sistemi” ise verim düşüklüğü ve eğitim düzeyinin düşüklüğü ile aynı grupta (4.grup) yer almıştır.

## 12.2 Ş.Pancararı Tarımı İle Üreticilerin Refah Düzeyinin Değerlendirilmesi

Mayıs 1982’de OECD (Ekonomik Kalkınma İşbirliği Örgütü) Tarım Direktörlüğü, üye ülkelerdeki tarımsal destekleme politikalarının boyutlarını tespit etmek için bir ölçüt olan ÜDE (Üretici Destek Eşdeğeri) ve TÜDE (Tüketici Destek Eşdeğeri) gibi kavramları geliştirmiştir. Bu kavramlar OECD’ye üye ülkelerin tarıma verdikleri desteklerde birbirlerini karşılaştırmaya yararmaktadır. Kısaca tanımlanırsa,

**ÜDE** : Bir yılda tarım politikaları sonucu üreticilere yapılan parasal transferlerin göstergesi, **TÜDE** : İç fiyatlar yoluyla tüketiciden üreticiye yapılan transferleri ve bütçe harcamaları yoluyla vergilerle finanse edilen vergi mükelleflerinden transferleri kapsayan hesaplama ölçütleridir (Çakmak vd., 1999).

### 12.2.1 Türkiye Genelindeki Ş.Pancararı Üreticilerinin Refah Analizi

ÜDE ve TÜDE kavramları, temelde tarım sektörüne müdahaleler yoluyla ortaya çıkan transferleri ortaya koymayı amaçlamaktadır. ÜDE negatif bulunduğu üreticinin sübvansiyon yerine vergilendirildiği TÜDE’nin negatif bulunması durumunda ise tüketicinin net sübvansiyon yerine tüketicinin net vergi ödemesi anlamı bulunur.

Çalışmanın bu bölümünde ÜDE ve TÜDE kavramlarından yararlanarak Türkiye ve Trakya bölgesi üreticilerinin ş.pancararı tarımı yapma ile elde ettikleri refah düzeyleri ş.pancararının işlenmiş hali olan “şeker”den yola çıkılarak tespit edilmeye çalışılmıştır. Tüm hesaplamalar daha iyi anlaşılması açısından ABD \$’ı cinsinden hesaplanmıştır.

Bunun nedeni OECD ülkelerinde hesaplamaların şeker olarak yapılmasıdır (Ören, 1994). Çalışmada 1995 ve 2000 yılları arası için ÜDE ve TÜDE’ler hesaplanmıştır. Buna göre;



$$\dot{U}DE_p = (P_p - P_r) \cdot Q$$

$\dot{U}DE_p$  = Üretici Destek Eşdeğeri (Üreticiye piyasa transferleri)

$P_p$  = Üreticinin eline geçen ş.pancarı fiyatı

$P_r$  = Şeker için referans (Dünya) fiyatı

$Q$  = Şeker üretim miktarı

Yukarıdaki formülden yararlanarak aynı zamanda Türkiye'nin dış ticarete şekerde yaptığı korumayı da görebiliriz. Çizelge 12.19'da Türkiye'de ş.pancarında \$ bazında toplam ÜDE hesaplanmıştır. Çizelge 12.19 incelendiğinde Türkiye'deki ş.pancarı üreticilerinin çok desteklendiği sonucuna varılabilir. Gerçekten de dünya fiyatları ile yurtiçi fiyatlar karşılaştırıldığında bu durum "üreticiler çok destekleniyor" hatta "yılda 700-900 milyon \$ civarında destek alıyor" şeklinde yorumlanabilir. Aslında burada hesaplanan ÜDE üreticiye ulaşamayan bir bedel olduğundan bu durum doğru değildir. Çünkü Türkiye şekerde % 100 oranında gümrük vergisi uyguladığından düşük dünya fiyatlarından yararlanamamaktadır. Bir başka deyişle Türkiye şekerde % 100'lük gümrük vergisi ile aslında ülke şekerpancarı üreticilerine yılda 700-900 milyon \$'lık bir destek yapmaktadır. Ancak bu destek üreticilerin cebine direkt girmediğinden bir destekleme değil ülke tarımını ve sanayini korumaktan başka bir şey değildir.

Çizelge 12.19 Dış Ticarete Koruma Açısından ABD \$'ı Cinsinden ÜDE Hesaplaması

Yıllar	$P_p$ (\$/ton)	$P_r$ (\$/ton)*	$Q$ (ton)	ÜDE (\$)
1995	698.03	396.83	1375000	414150000
1996	529.84	366.80	1841000	300156640
1997	707.38	316.32	2014000	787594840
1998	624.57	255.40	2561000	945444370
1999	632.88	202.82	2314000	995158840
2000	536.73	221.73	2374000	747810000

\* Ortalama yıllık \$ kuru alınarak TL'ye çevrilmiştir.

Ş.pancarı üreticisine devletçe verilen asıl desteklemeyi tespit edebilmek için, referans (dünya) fiyatlarını kullanma yerine üreticiye yapılan diğer destekleri tespit eden aşağıdaki ÜDE hesaplaması bize farklı sonuçları vermektedir. Buna göre içinde ş.pancarında üreticiye ödenen nakit söküm avansları, devletçe karşılanan girdi sübvansiyonları ve eğitim-yayım hizmetlerinden oluşan genel hizmetlerin bulunduğu daha gerçekçi ÜDE hesaplaması aşağıdaki şekilde formüle edilebilir (OECD, 1994).

$$\dot{U}DE_d = D\ddot{O} + GS + GH$$

$\dot{U}DE_d$  = Üretici Destek Eşdeğeri (Üreticiye yapılan diğer transferler)

D $\ddot{O}$  = Doğrudan ödemeler

GS = Girdi sübvansiyonları

GH = Genel hizmetler

Çizelge 12.20 Diğer Destekler Açısından ABD \$'ı Cinsinden ÜDE Hesaplaması

Yıllar	D $\ddot{O}$ (milyon \$)	GS (milyon \$)	GH	ÜDE (\$)
1995	224275	56069	0.26	280344.3
1996	257418	64355	0.27	321773.3
1997	428375	107094	0.28	535469.3
1998	327584	81896	0.26	335773.3
1999	312884	78221	0.23	391105.3
2000*	300000	70000	0.20	370000.3

\* Tahmini (DİE verilerinden hesaplanmıştır)

Çizelge 12.20'de yeralan destekler incelendiğinde ş.pancarı üreticisine 1995-2000 yılları arasında yılda yaklaşık 300-400 milyon \$'lık transfer yapılmıştır. Bu transferin 200-300 milyon \$'lık bölümü "erken söküm teşvik primi" adı altında doğrudan yapılan bir ödemedir. Yıllara göre değişmekle birlikte bu ödeme toplam şekerpancarı üretiminin %40'ı kadardır. Geriye kalan % 60'lık bedel yine şekerpancarı üreticilerine ödenmekte bu şekilde toplam destek yaklaşık 700-800 milyon \$'ı bulmaktadır. Yani Türkiye yaklaşık 354 bin ş.pancarı üreticisine 700 milyon \$'lık bir kaynak aktarmış durumdadır. Bu kaynak tamamen üreticiye aktarılan bir kaynak değil, karşılığında da şeker üretimini garanti altına alan bir kaynaktır.

Erken söküm teşvik primini alan üreticiye başka bir ödeme yapılmamaktadır. Bu üreticiler bazen çok kısa sürelerde (3-4 ay) pancar sökümü yapmaktadırlar.

Türkiye'de şekerpancarı üreticilerine gerek dış ticaret gerekse diğer yollarla yapılan destekleme de aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır.

$$\dot{U}DE_T = \dot{U}DE_p + \dot{U}DE_d$$

$\dot{U}DE_T$  = Toplam Üretici Destek Eşdeğeri

$\dot{U}DE_p$  = Dış ticarete koruma sağlanan Üretici Destek Eşdeğeri

$\dot{U}DE_d$  = Diğer yollarla sağlanan Üretici Destek Eşdeğeri

Buna göre; yine 1995-2000 yılları arasında bir değerlendirme yaparsak, Türkiye'nin ş.pancarı üretiminin desteklenmesi için yılda yaklaşık 1.1 ila 1.3 milyar \$ koruma ve destek sağladığını anlarız.

Çizelge 12.21 Dış Ticarete Koruma Açısından ABD \$'ı Cinsinden ÜDE Hesaplaması

Yıllar	ÜDE <sub>p</sub>	ÜDE <sub>d</sub>	ÜDE <sub>T</sub> (\$)
1995	414150000	280344.3	694494300
1996	300156640	321773.3	621949940
1997	787594840	535469.3	1323064140
1998	945444370	335773.3	1281217670
1999	995158840	391105.3	1386264140
2000	747810000	370000.3	1117810300

ÜDE kavramında ülkelerarası karşılaştırma yapılırken % ÜDE kavramı kullanılır. Buna göre % ÜDE aşağıdaki şekilde formüle edilir.

$$\% \text{ ÜDE} = \text{ÜDE}_T / (P_p \cdot Q) \cdot 100$$

$$\begin{aligned} & \text{2000 yılı için \% ÜDE hesaplaması; } 1117810300 / (536.73 \cdot 2374000) \cdot 100 \\ & = \% 87.73 \end{aligned}$$

Bulunan bu rakam 1998 yılı OECD'ye göre % 61 hesaplanmıştır. 2000 yılında % ÜDE'nin yükselmesinin en önemli nedeni, Dünya şeker fiyatlarının azalması buna karşılık yurtiçi şeker fiyatlarının yükselmesidir.

Tarımsal desteklemelerin bir başka boyutu ise tüketicilerden üreticilere yönelik yapılan transferleri ölçmeye yarayan TÜDE kavramıdır.

Türkiye tarımının desteklenmesinde en önemli kaynak devlet bütçesidir. Devlet bütçesinde önemli bir bölümü vergi mükelleflerinin ödediği dolaysız ve tüm vatandaşların ödediği dolaylı vergilerden oluştuğu bilinmektedir. Dolayısıyla üreticiye yapılan desteklerin bazen tamamı tüketicilerce karşılanmaktadır. Türkiye'de toplanan vergilerin önemli bir bölümü "dolaylı" vergilerden oluştuğu için tarımsal desteklemenin en önemli kaynağını tüm ülke insanları oluşturmaktadır. Buna göre Türkiye'de TÜDE hesaplamasını yaparsak ;

$$\text{TÜDE} = - (P_T - P_D) \cdot T$$

TÜDE = Tüketici Destek Eşdeğeri (Tüketicilere piyasa transferleri)

$P_T$  = Tüketici fiyatları (Şeker)

$P_D$  = Şeker için referans (Dünya) fiyatı

$T$  = Şeker tüketim miktarı

Çalışmada yine 1995 ve 2000 arası TÜDE'ler hesaplanmıştır. Buna göre;

Çizelge 12.22 1995-2000 Yılları Arası ABD \$'ı Cinsinden TÜDE Hesaplaması

Yıllar	P <sub>T</sub> (\$/ton)	Pr (\$/ton)*	T(ton)	TÜDE (\$)
1995	698.04	396.83	1824000	- 549407070
1996	788.74	366.80	1900000	- 801686000
1997	900.30	316.32	1938000	- 1131753240
1998	813.83	255.40	1910000	- 1066601300
1999	782.90	202.82	1900000	- 1102152000
2000	692.19	221.73	1900000	- 893874000

\* Ortalama yıllık \$ kuru alınarak TL'ye çevrilmiştir.

Çizelge 12.22'den de anlaşılacağı gibi ş.pancarı üretiminin desteklenmesi amacıyla tüketicilerden üreticilere 1995-2000 yılları arasında yılda yaklaşık 800 milyon \$ ile 1.1 milyar \$ arasında bir kaynak aktarılmıştır. Yani Türkiye'deki vergi mükellefleri ve dolaylı vergi ödeyen tüm insanlar üzerinden ş.pancarı üreticilerine yaklaşık 800 milyon ila 1.1 milyar \$ arasında bir bedel ödenmiştir.

### 12.2.2 Trakya Bölgesindeki Ş.Pancarı Üreticilerinin Refah Analizi

Trakya bölgesi üreticilerinin şekerpancarı üretiminden dolayı elde ettikleri geliri yine ÜDE ve TÜDE kavramları ile aşağıda hesaplanmıştır. Çalışmada yine 1995 ve 2000 yılları arası için ÜDE ve TÜDE'ler bu sefer bölge için hesaplanmıştır. Buna göre;

$$\text{ÜDE}_p = (P_p - P_r) \cdot Q$$

- ÜDE<sub>p</sub> = Üretici Destek Eşdeğeri (Üreticiye piyasa transferleri)  
P<sub>p</sub> = Üreticinin eline geçen ş.pancarı fiyatı  
P<sub>r</sub> = Şeker için referans (Dünya) fiyatı  
Q = Şeker üretim miktarı (Trakya bölgesi olarak)

Çizelge 12.23 Trakya Bölgesi Üreticilerinin Dünya Fiyatlarına Göre ÜDE Hesaplaması

Yıllar	P <sub>p</sub> (\$/ton)	Pr (\$/ton)*	Q(ton)	ÜDE (\$)
1995	698.03	396.83	253347	76308116
1996	529.84	366.80	218466	35618697
1997	707.38	316.32	218466	85433314
1998	624.57	255.40	313412	115702308
1999	632.88	202.82	167622	72087517
2000	536.73	221.73	150000	47250000

Trakya bölgesi ş.pancarı üreticisi dünya fiyatları ile yapılan karşılaştırmada 70-100 milyon \$ arasında korunmuştur. Yani Türkiye şekerini yurtiçinde üretmeyip, yurtdışından ithal etseydi, bu paranın yarısı ithalata gidecekti. Çünkü önceki bölümde de açıklandığı gibi Türkiye şekerinde % 100 oranında gümrük vergisi uygulamaktadır.

Dünya fiyatlarını kullanma yerine üreticiye yapılan diğer destekleri (nakit söküm avansları, devletçe karşılanan girdi sübvansiyonları ve eğitim-yayım hizmetleri) tespit eden aşağıdaki ÜDE hesaplaması Trakya özelinde incelendiğinde bölge için farklı sonuçlar içermektedir.

$$\text{ÜDE}_d = \text{DÖ} + \text{GS} + \text{GH}$$

ÜDE<sub>d</sub> = Üretici Destek Eşdeğeri (Üreticiye yapılan diğer transferler)

DÖ = Doğrudan ödemeler (Trakya bölgesi için)

GS = Girdi sübvansiyonları (Trakya bölgesi için)

GH = Genel hizmetler (Trakya bölgesi için)

Çizelge 12.24 Diğer Destekler Açısından Bölge Üreticilerinde ÜDE Hesaplaması

Yıllar	DÖ (milyon \$)	GS (milyon \$)	GH (milyon \$)	ÜDE (milyon \$)
1995	1.38	2.02	0.005	3.4
1996	1.17	1.75	0.005	2.9
1997	2.23	1.75	0.006	4.0
1998	1.83	1.42	0.005	3.3
1999	1.41	1.93	0.004	3.4
2000	1.27	1.79	0.004	3.1

1995-2000 yılları arasında bölge üreticileri ş.pancarı tarımında devletçe yaklaşık 3-4 milyon \$'lık destek almışlardır.

### 13. SONUÇ ve ÖNERİLER

Türkiye’de bugüne kadar izlenen tarım politikalarında şekerpancarı üretimi, şeker ihtiyacını karşılamanın yanında, tarımsal ve ekonomik kalkınmamızda yükü çeken bir lokomotif olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenle şeker sanayini sadece ülkenin şeker ihtiyacını karşılayan bir kuruluş olarak görmemek gerekir. Şekerpancarı tarımı, bir ülkenin genel tarımı içinde önemli bir rol oynamaktadır.

Şekerpancarı alternatif ürünlere göre, dış pazar değeri ve tarıma dayalı sanayiler arasında verimlilik, kârlılık ve katma değer yönünden genelde karşılaştırmalı üstünlüğe sahiptir. Tarım ve endüstri kesiminde yarattığı istihdam, faaliyetine ayrıcalık ve etkin bir sosyal boyut kazandırmaktadır.

Türk tarımının gelişmesinde önemli katkıları olan şeker sanayi ile birlikte sertifikalı tohum kullanımı, sözleşmeli ekim, kontrollü tarımsal kredi, haşare ve hastalıklarla mücadele, garantili fiyat sistemi, teknik danışmanlık uygulamasına başlanmıştır.

Hiç bir Avrupa ülkesi daha ucuz olan kamış şekerini ithal ederek rafineledikten sonra ülke iç tüketimlerini karşılama veya ihraç etme yolunu seçmemekte, aksine şekerpancarı tarımını teşvik ederek devletin koruması altına almaktadır.

Ekonomik ve sosyal dengelerin önemli ölçülerde bozulduğu ülkemizde, seyreden yüksek enflasyonun da etkisiyle tüm kesimlerde olduğu gibi, şekerpancarı üreticisinin yaşam koşulları da ciddi boyutlarda zorlanmıştır. Bu nedenle, sektörler arası dengeler dikkate alınarak, G.S.M.H’da en az payı alan ve özellikle de kırsal kesimde yaşayan insanların refah düzeylerini arttırıcı birtakım tedbirlerin alınması kaçınılmaz olmaktadır. Bu tedbirlerinde, yoğun emek ve sermaye isteyen şekerpancarı ürününün, ülke ve üreten kesimin menfaatleri doğrultusunda belirlenmesi gerekir.

Türkiye’nin tarım ve sanayi alanındaki temel yapısal sorunları, şeker sektörünü de olumsuz yönde etkilemektedir. Nüfusun fazla oluşu, optimum olmayan işletme büyüklüğü, düşük verim ve kalite, etkin bir şekilde ayarlanamayan destekleme sistemi, iyi bir fiyatlandırmanın olmayışı başlıca sorunlardır. Sektörde tarım, üretim, teknoloji, ekonomik ve yapısal sistemde köklü değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Artan uluslararası rekabet şeker üreticilerini teknolojilerini yenilemeye zorlamaktadır. Bu kapsamda Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. “Fabrika Otomasyonu ve Modernizasyonu” ile “Atıksu Arıtımı” yatırımlarına öncelik vererek personel azaltımı,



yakıt tasarrufu, kapasite kullanımında artış, kalite ve verimlilikte iyileşme amaçlamaktadır.

04.04.2001 tarihinde çıkan Şeker Kanunu ile AB Ortak Tarım Politikası'na uyum amaçlanırken Türkiye'nin üretim bakımından üst sıralarda yer almasına rağmen verimlilik AB'ne oranla daha düşüktür ve mali yetersizlikler bulunmaktadır.

Şeker Kanunu şeker fabrikalarının özelleştirilmesine alt yapı hazırlamakta ve şeker üretim ve pazarında kota sistemini öngörmektedir. Bu yasada uygulanacak olan kota sistemiyle pancar ekim alanları daha da daralacaktır. Bir taraftan şeker üretimi azalırken, küspe üretimi de azalacaktır ki bu da hayvancılığı etkileyecektir. Bu arada büyük miktarda şeker stoku olan ABD ve AB ülkelerinin ürünlerine de Türkiye pazarları ardına kadar açılacaktır. Dolayısıyla üreticiler biraz daha fakirleşecek, hayvancılığımız iyice gerileyecek, ilaç ve gıda sanayimiz ise büyük darbe alacaktır. Hepsinden önemlisi, bir tarım ülkesi olan Türkiye bitkisel yağdan sonra şekerde de dışa bağımlı hale gelecektir.

Bu olumsuz sebeplerden dolayı Şeker Kanunu yeniden gözden geçirilmeli; kota sistemi en azından üretimi fazla olan bölgelerde uygulanmalı, özelleştirme yerine ise Pankobirliğin de yardımıyla şeker fabrikaları işletilmelidir. Bunun sağlanması için ise Türkiye'nin öncelikle yapısal ve sosyal politikalarını planlı ve doğru bir şekilde uygulayarak eksiklerini gidermesi ve siyasetler ile üreticilerin birlik olup ülke tarımını korumaları ve geliştirmeleri gerekmektedir. Bunun sonucunda ise şekerde izlenen politikaların AB tarımına uyum sağlamaması açısından da hiçbir neden yoktur.

Türkiye ile AB ülkeleri arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bu farkın kapatılması için tarımda çalışan nüfusun azaltılması, kendine yeterliliğin sağlanması, işletme büyüklüklerinin artırılması, üretimde istikrarın sağlanması ve fiyatlarda stabilite şarttır. Şeker üretiminde bir takım yatırımlar yapılarak firma ölçeğinin büyütülmesi, fabrikaların modernizasyonu, çevre koruma tedbirlerinin acilen alınması ve üretimde çeşitliliğe gidilmesi ilk etapta alınması gerekli önlemlerdir.

Üreticilerin mağdur olmaması Türkiye tarımı açısından son derece önemlidir. Çünkü üreticiler tarımın bel kemiğidirler. Onları üretimden vazgeçirmemeli, uygun politikalar izlenerek onları şekerpancarı tarımına gerekli ve yeterli ilgiyi göstermesi sağlanmalıdır. Bu da çok kolaydır, çünkü Şeker Şirketi çok iyi yapılanmıştır. İyi yapılanmış bir şirketin özelleştirilmesinin sözkonusu bile olmaması gerekir.



Şekerde sağlam bir politika belirlenemediği için zaman zaman stoklar oluşurken bazen de ithalat yapmak zorunlu hale gelmektedir. Şeker üretiminde tüketim ile üretim dengesinin sağlanması, böylece öncelikle iç talebin karşılanması, stokların öngörülen seviyenin üzerinde çıkması halinde ihracata açılacak uluslararası standart ve kalitede ürün hedeflenmesi gerekmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerdeki şeker tüketimi, gelişmiş ülkelere oranla daha fazladır. Gelişmiş ülkelerde alternatif tatlandırıcıların talebinin artacağı, buna bağlı olarak şeker tüketiminin düşeceği tahmin edilmektedir. Şekerli ürünlere olan talebin artmasının, şeker üretiminin düşmesini engelleyeceği düşünülse de bu durum, şeker üretimini kısıtlayıcı bir etki yapabilecektir.

Şeker tüketiminde tahmin edilen bu gelişme, üretimin dünya ve iç piyasadaki gelişmelere göre planlanarak yapılması zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. İç piyasadaki arzın, tüketim miktarı dikkate alınarak ayarlanması gerekmektedir. Üretim maliyetinin yüksekliği bütçe üzerinde de büyük bir yük oluşturmaktadır. Ülke kaynaklarının daha etkin kullanılması için desteklemenin daha gerçekçi ve mevcut finansman koşullarını zorlamayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Üretim fazlasının kullanılmasında en iyi yol ise ihracattır. Dünya şeker piyasasının fiyatların büyük oranda düşmesinden kaynaklanan bir kriz yaşadığı son dönemlerde, ihracatın desteklenmesi, yeni hedef pazarların bulunarak ihracatın bu pazarlara yönlendirilmesi, şeker üretim maliyetinin dünya ihraç fiyatının üstünde olması nedeniyle şeker fabrikalarının etkinliğinin artırılarak maliyetin düşürülmesi ve böylece ihracat olanaklarının artırılması gerekmektedir.

Trakya bölgesi şekerpancarı üretimi açısından verimli topraklara sahiptir. Fakat şekerpancarı tarımında uygulanan kotadan dolayı üreticiler pancar ekmeyi çok istemelerine rağmen ekimleri kısıtlandığı için ekimden yavaş yavaş vazgeçmeye başlamışlardır. Şekerpancarı tarımı birçok kişinin istihdam kaynağıdır. Kota, üretimi fazla olan bölgelerde uygulanmalıdır. Ayrıca şekerpancarı fiyatı tüm bölgelerde %16 polar oranına göre belirlenmektedir. Bölgelere göre ise iklim ve toprak özellikleri farklılık göstermektedir. Bunun için belirli bir tarih itibarıyla bütün araçlardan alınan ürün örneklerinin analiz edilerek kantar ortalaması olarak hesaplanan polar şeker varlığının tespiti uygulamasının üretici başına verim artırıcı uygulamaları teşvik etmediği dikkate alındığında, üretici bazında zararlı azot, potasyum ve sodyum miktarı

gözönüne alınarak polar şeker varlığının her bir üreticinin teslim ettiği ürün üzerinden tespit edilmesi ve şekerpancarı fiyatının bu orana göre belirlenmesine gidilmelidir.

Üretici başına polar varlığının tespiti ise üreticiyi üretim sırasında uygun miktarlarda tarımsal girdi kullanımına ve verim artırıcı önlemler almaya teşvik edeceği için hem tarımsal girdilerde tasarrufa gidilecek ve üretim maliyeti düşecek, hem de üretici daha fazla kazanç elde edecektir.

Araştırma bulgularına göre, Trakya bölgesinde şekerpancarı maliyeti kârlı çıkmıştır. Bölgede şekerpancarı üretimine devam edilmeli ayrıca alternatif ürünlerin üretimine de ağırlık verilmelidir. Şekerpancarı münavebe gerektiren bir bitki olmasından dolayı alternatif ürünlerin üretimi de önemlidir.

Türkiye ve Trakya bölgesi üreticilerinin şekerpancarı tarımı yapma ile elde ettikleri refah düzeyleri incelendiğinde, şekerpancarı üreticilerinin çok desteklendiği sonucuna varılsa da bu destek üreticinin cebine direkt girmediğinden desteklemeden çok ülke tarımını korumaktan başka bir şey değildir. Üreticilere yapılan desteklerin bazen tamamı tüketicilerce karşılanmaktadır. Türkiye’de desteklemenin en önemli kaynağını tüm ülke insanları oluşturmaktadır. Yani Türkiye’deki vergi mükellefleri ve dolaylı vergi ödeyen tüm insanlar üzerinden ş. pancarı üreticilerine bir bedel ödenmektedir.

Trakya bölgesindeki üreticilerin çok önemli bir sorunu da devletin pancar taban fiyatlarını zamanında açıklamamasıdır. Bu durumda çiftçi alternatif üretim konularına girememektedir. Bunun mutlaka halledilmesi gerekmektedir. Devlet, Pankobirlik, Ziraat Odaları, Tarım Teşkilatları, Üniversiteler biraraya gelip ülkenin ekonomik ve sosyal durumunu bilimsel metodlara göre analiz ederek bir yıl sonraki pancar eşik fiyatlarını bu yılki kampanyanın bitiminde mutlaka ilân etmelidir. Üretici de buna göre hangi ürünü ne kadar alanda yetiştireceğine karar verebilmelidir.

Üreticilerin teknik konularda ve uygulamaya ilişkin bilgi eksikliğinden kaynaklanan şikayetleri, Ziraat Odaları, Pancar Kooperatifleri ve Fabrika yetkilileri ile yapılan ortak toplantılarda çözüme kavuşturulmalıdır. Bu çerçevede daha bilinçli bir üretime ulaşılması açısından üreticinin eğitim hizmetlerine hız verilmeli; tarla başında eğitim hizmetlerinin yanısıra yaygın eğitime gidilmeli, konu ile ilgili seminerler ve kurslar hazırlanarak daha fazla üreticinin bu organizasyonlara katılımı teşvik edilmelidir.

Sonuç olarak şekerpancarı stratejik bir ürün olduğundan desteklenmelidir. Ancak bu destekleme hazineye büyük yükler getirici, siyasi baskılar sonucu oluşan yüksek fiyatlar yerine dünya fiyatlarını dikkate alan, üretimi tüketime yetecek şekilde, daha çok yapısal ve sosyal politikalara ağırlık verecek şekilde olmalıdır. Çünkü şekerpancarı tarım dışı sektörlerle de (taşımacılık, yem sanayi, gıda ve içki sanayi vb.) katkı yapmaktadır.

Türkiye’de 70 yıllık tarımsal ve teknolojik potansiyel birikimine sahip şeker üretimi; tarımsal ve endüstriyel alanda ekonomik ve sosyal katkıları itibariyle alternatifleri arasında öncelikli sektör olarak ortaya çıkmakta “İç talebin yurtiçi kaynaklardan karşılanması” politikasının gelecekte de sürdürülmesinin yararlılığını kanıtlamaktadır.



## KAYNAKLAR

- Alpullu ŞFAŞ, 2000, "Alpullu Brifing Dosyası", Kırklareli
- Anonim, 1997-2001, "Beş Yıllık Faaliyet Programı" Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Temmuz 1996, Ankara
- Anonim, 1998a, "Pankobirlik İstatistik Yıllığı III" Aralık 1998, Ankara
- Anonim, 1998b, "Pankobirlik 1998 Yılı Faaliyet Raporu", Ankara
- Anonim, 1998c, "T.S.F.A.Ş. Alpullu Şeker Fabrikası Brifing Dosyası", Ankara
- Anonim, 1999a, "Tarım Raporu", Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Ankara
- Anonim, 1999b, "1999 Yılı Faaliyet Raporu", Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., 1999, Ankara
- Anonim, 2000a, "Avrupa Topluluğu Şeker Rejiminin Ana Hatları" Avrupa Topluluğu Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara
- Anonim, 2000b, "Tarımsal Düzenlemeler ve Kota Sistemi" Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Ocak 2000, Ankara
- Anonim, 2000b, "AB Şeker Rejimi" Pankobirlik Plânlama ve Proje Müdürlüğü, Şubat 2000, Ankara
- Anonim, 2000c, "Türkiye Şeker Sektörü" Pankobirlik Plânlama ve Proje Müdürlüğü, Şubat 2000, Ankara
- Anonim, 2000d, "2000 yılı Şekerpancarı Üretici Maliyeti ve Fiyat Raporu" Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği, Mart 2000, Ankara
- Anonim, 2001a, "Şekerle Krizin Ne Alakası Var? Onu Ekme, Bunu Ekme Köylü Ne Eksin?", Hasad Yayıncılık, Sayı 191, Nisan 2001, İstanbul
- Anonim, 2001b, "Şekerpancarı Ekim Alanları Daha da Daralacak", Hasad Yayıncılık, Sayı 192, Mayıs 2001, İstanbul
- Arıkan, R., 1995, "Araştırma Teknikleri ve Rapor Yazma", Tutibay Yayınları, Ankara
- Ayaydın, A., 1992, "Dünya'da ve Türkiye'de Şekerpancarı ve Şeker Üretimi" İstanbul
- CAP, Monitor, 1999, "Sugar", 1999 Agra Europe (London) Ltd., İngiltere
- Cochran, W.C., 1963 "Sampling Techniques, 2<sup>nd</sup> ed., A Wiley International Edition
- Çakmak, E.H., Kasnakoğlu H., Akder. H., 1999 "Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye", TÜSİAD, Ankara
- Er, C., 1983, "Şekerpancarı Tarımı" Garanti Bankası Çiftçinin El Kitapları, Ankara
- Er, C., 1999, "Şekerpancarı Tarımında Karşılaşılan Darboğazların Geçilmesi", Karınca Dergisi, Sayı 747, Mart 1999, Ankara

Ersun, C., Müftüoğlu H., Güzel H.T., 1997, "Türkiye'de Şeker ve Şekerpancarı Üretiminde Mevcut Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri" İstanbul Ticaret Odası Yayınları Yayın No: 1997-12, Mart 1997, İstanbul

Ertan, A., 1997, "Türkiye'de Tarımsal KİT'lerin Özelleştirilmesi Sorununa Kooperatiflerle Yaklaşım Önerisi ve Türkiye Şeker Sanayiinde Pankobirlik Örneği" Pankobirlik Yayınları Yayın No:5, Ankara

F.O. 1999, Licht International Sugar and Sweetener Report

FAO, 2000, "FAO Production Yearbook 2000", Rome

FAO, 2001, "FAO Production Yearbook 2001", Rome

Gaytancıoğlu, O., 1997, "Türkiye'de Çeltik'te Uygulanan Üretim, Fiyat ve Pazar Politikalarının Değerlendirilmesi", T.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Bölümü, Doktora Tezi, Tekirdağ

International Sugar Organization Year Book, 1998

Kıymaz, T., 1997, "Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Ham Madde Temini Açısından Gıda Sanayiine Etkileri" Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Uzmanlık Tezi, Mart 1997, Ankara

McClave, J.T., Benson, P.G., 1988 "Statistics for Business and Economics", 4<sup>th</sup> ed. Dellen Pub Co., San Fransisco

OAİB (Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri), 1999, "Şeker Değerlendirme Notu", Temmuz 1999, Ankara

OECD (Ekonomik Kalkınma İşbirliği Örgütü), 1994, "Ülke Tarım Politikaları ve Ticareti", Paris

Ören, M.N., 1994, "Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası Uygulamaları, Bu Uygulamalar Sonucu Ortaya Çıkan Üretici ve Tüketici Transferleri ve Bunun Çukurova Tarımına Etkileri", Ç.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Bölümü, Doktora Tezi, Adana

Özkan, E., 1999, "Trakya Bölgesinde Tarımsal Ürünlerin 1999 Yılı Maliyetleri" Kırklareli Atatürk Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü, Kırklareli

Özkan, E., 2000, "Trakya Bölgesinde Tarımsal Ürünlerin 2000 Yılı Maliyetleri" Kırklareli Atatürk Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü, Kırklareli

Özkonuk, A., 1996, "Türkiye'de Şeker ve Şekerpancarı Üretimindeki Düşüş ve Ülke Ekonomisine Etkisi", A.Ü.Z.F. Tarım Ekonomisi Bölümü, Yüksek Lisans Semineri, Ankara

Pankobirlik Kayıtları, 2000, "AB Şeker Rejimi", Ankara

Uranbey, S., Başalma, D., 1998, "Türkiye ve Bazı Avrupa Ülkelerinde Şekerpancari Tarımı ve Şeker Sanayii" Tarım Kredi Kooperatifleri Yayınları Yıl:2, Sayı 4, Nisan-Haziran 1998, Ankara

USDA (United States Department of Agriculture), 1998, "Sugar and Sweetener" Situation and Outlook Report, December 1998, Washington

USDA, 2000, "Sugar and Sweetener" Situation and Outlook Report, Washington

Seyrekbasan, İ., Ünal A., 1995, "Avrupa Topluluğu Türkiye Topluluk İlişkileri ve Şeker Sektörü" Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Mayıs 1995, Ankara

Tan, S., Şener B., Aytüre S., 1999, "FEOGA ve Türkiye'de Uygulanabilirliği" Yayın No:38, Ankara

Tortopoğlu, A.İ.a, 1999, "Kendi Kendine Yeterli Üretim Politikası Yerine, İhracata Yönelik Şeker Üretim Politikası İzlemek Ülkemiz Menfaatindedir", Mayıs 1999, Ankara

Tortopoğlu, A.İ.b, 1999, "Şekerpancari Tarımının Üke Ekonomisine Katkısı ve Şekerpancari Üretiminde Kota Uygulaması ile İlgili Görüşler", Eylül 1999, Ankara

Ünal, F.F., 2000, "Özelleştirmenin Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Verimlilik Üzerine Etkisi- Türkiye Şeker Sektörü Uygulaması" Nobel Yayın Dağıtım, Ankara

Yücel, F., 2000, "Şeker ve Şekerpancari Sorunları ve Çözüm Önerileri" Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Mart 2000, Ankara

\_\_\_\_\_ Pankobirlik Web Sitesi ([www.pankobirlik.com.tr](http://www.pankobirlik.com.tr))

\_\_\_\_\_ Devlet İstatistik Enstitüsü Web Sitesi ([www.die.gov.tr](http://www.die.gov.tr))

\_\_\_\_\_ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Web Sitesi ([www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr))

\_\_\_\_\_ Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. Web Sitesi ([www.turkseker.gov.tr](http://www.turkseker.gov.tr))

\_\_\_\_\_ Food and Agricultural Organization ([www.fao.org.tr](http://www.fao.org.tr))

YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.  
YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.