

151047

ANKARA ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

AB VE TÜRKİYE'DE TÜTÜNE YÖNELİK POLİTİKALAR-
KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ

Yener ATASEVEN

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

ANKARA
2005

Her hakkı saklıdır

151047

Doç. Dr. Emine OLHAN danışmanlığında, Yener ATASEVEN tarafından hazırlanan bu çalışma 12/01/2005 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Prof. Dr. Canan ABAY

İmza :

Üye : Doç. Dr. Emine OLHAN

İmza :

Üye : Doç. Dr. İ.Coşkun CEYLAN

İmza :

Yukarıdaki sonucu onaylarım

Prof. Dr. Metin OLGUN

Enstitü Müdürü

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

AB ve Türkiye’de Tütünle Yönelik Politikalar-Karşılaştırmalı Bir Analiz

Yener ATASEVEN

Ankara Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. Emine OLAN

Tütün, Türkiye’nin ekolojik koşullarına ve sosyal yapısına uygun nitelikte bir üründür ve yıllardan beri Türkiye’nin çeşitli bölgelerinde daha çok aile tarımı şeklinde yetiştirilmektedir. Tütünün, başta dış satım olmak üzere istihdam ve vergi gelirleri açısından Türkiye ekonomisine oldukça önemli katkıları bulunmaktadır.

Tütün sektörü Türkiye ihracatı açısından da çok önemlidir. Türkiye’nin genel ihracat değeri içinde tütünün yaklaşık % 1-2.5’luk, tarım ürünleri ihracat değeri içinde de yaklaşık % 15-20’lik bir payı bulunmaktadır (2003). Ayrıca, Türk tütününün dünya tütün üretiminde ve dış ticaretinde de çok önemli bir yeri vardır.

Tütün AB için de çok önemli bir ürün niteliğindedir. Tütün, Ortak Piyasa Düzeni içine 1970 yılında alınmış, hem tarım hem de endüstri ürünü olması nedeniyle Birlik içinde özel bir konuma sahip olmuştur. AB uzun yıllardan beri tütüne destekler vermektedir. Fakat son yıllarda, tütüne verilen desteklerin genel bütçeye çok fazla yük getirmesi sonucu tütün sektöründe reformlar yapılmış ve sektör yeniden yapılandırılmıştır.

Bu çalışmada, Türkiye ve AB tütün sektörü incelenmiş, temel farklılıklar ve benzerlikler ortaya konularak Türkiye’nin AB tütün sektörüne uyum sağlayabilmesi için alınması gereken önlemler açıklanmaya çalışılmıştır.

Bu çalışma yapılırken yöntem olarak; incelenen kanunların, yönetmeliklerin, tebliğlerin yorumlanması, kaynakların çeşitli açılardan değerlendirilmesi ve sentezlenmesi ile Türkiye-AB arasında uygulamalar açısından ilişkiler kurulması esas alınmıştır.

Çalışma neticesinde, Türkiye’de Avrupa Birliği tütün politikalarına göre bir çok konuda farklı uygulamalar olduğu ve AB’ye uyum sürecinde Türkiye’nin yapması gereken bir çok çalışma olduğu yargısına varılmıştır. Bunlar AB’de olduğu gibi tütünün kotalar çerçevesinde üretilmesi, üretimi yönlendirecek ve sınırlandırılacak politikaların geliştirilmesi, tütünün yeniden destekleme kapsamına alınması, tütün sektöründe pazarlama organizasyonlarının kurulması, Türkiye tütün piyasasındaki yönetmeliklerin AB ile uyumlu hale getirilmesidir.

2005 , 141 sayfa

ANAHTAR KELİMELER : Türkiye, AB, Tütün, Politika, Uyum

ABSTRACT

Master Thesis

Tobacco Policies in European Union and Turkey - A Comparative Analysis

Yener ATASEVEN

University of Ankara
Graduate School of Natural and Applied Sciences
Department of Agricultural Economics

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Emine OLHAN

Tobacco is an appropriate crop for Turkey's ecological condition and social structure and has been grown in various regions of Turkey for years. Tobacco is fairly contributed Turkish economy through mainly export and tax revenues.

Tobacco sector is also very important for Turkish export. The share of tobacco in Turkish export value is 1-2.5 % and 15-20 % in Turkish agricultural product export value. Also, tobacco produced in Turkey (oriental type) is very important crop in world tobacco markets and international trade.

Tobacco is also very important crop for European Union. Tobacco was included Common Market Organization in 1970 and is possess special position by reason of both agricultural and industrial crop. EU has given supports to tobacco for years. But recently, as a result of supports given to tobacco brings extra budget load, reforms were made and sector was restructured.

In this study, Turkey's and EU's tobacco sector were analyzed, basic differences and similarities were introduced and it is tried to explain measures which have to be taken for Turkey's adjustment to EU tobacco sector.

The main methodology followed during this study can be described as following; interpretation of the laws, regulations and announcements, evaluation of the resources with different perspectives and establishment of relationship between EU and Turkey.

The applications in Turkey slightly differentiate from the European Union Tobacco Policy. As a conclusion, Turkey should focus on many new applications during the adaptation period for EU. These applications are quota for production, developing policies in order to re-direct the tobacco production, supporting tobacco production again, establishment of marketing organizations and harmonizing regulations with EU regulations.

2005 , 141 pages

Key Words: Turkey, EU, Tobacco, Policy, Adjustment

TEŞEKKÜR

“AB ve Türkiye’de Tütün Yönelik Politikalar-Karşılaştırmalı Bir Analiz” konulu Yüksek Lisans tez çalışmamda bana araştırma olanağı sağlayan ve çalışmamın her aşamasında değerli fikir ve görüşleriyle beni yönlendiren ve destekleyen danışman hocam Sayın Doç. Dr. Emine OLHAN (Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü)’a; görüş, düşünce ve yardımlarını esirgemeyen Sayın Ahmet Hamdi GÜMÜŞ (Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu)’e ve Sayın Mustafa SEYDİOĞULLARI (Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu)’na ve bugünlere gelmemde çok önemli rolü olan değerli aileme teşekkürlerimi sunarım.

Yener ATASEVEN

Ankara, Ocak 2005

İÇİNDEKİLER

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| ÖZET..... | i |
| ABSTRACT..... | ii |
| TEŞEKKÜR..... | iii |
| KISALTMALAR..... | vi |
| ÇİZELGELER DİZİNİ..... | ix |
| 1. GİRİŞ..... | 1 |
| 1.1. KONU İLE İLGİLİ YAPILMIŞ ÇALIŞMALAR..... | 4 |
| 1.1.1. Türkiye’de Yapılmış Çalışmalar..... | 4 |
| 1.1.2. Yurt Dışında Yapılmış Çalışmalar..... | 7 |
| 2. KURAMSAL TEMELLER..... | 9 |
| 2.1. Tütün Bitkisinin Genel Özellikleri..... | 9 |
| 2.2. Dünyada Tütün Tarımının Genel Gelişme Eğilimleri..... | 9 |
| 2.2.1. Dünyada tütün tarımının tarihsel gelişimi..... | 10 |
| 2.2.2. Dünyada üretilen tütün çeşitleri..... | 11 |
| 2.2.3. Dünyada tütün ekim alanları, üretim ve tüketim miktarları..... | 12 |
| 2.2.4. Dünyada tütün ticareti..... | 15 |
| 3. MATERYAL VE YÖNTEM..... | 18 |
| 4. ARAŞTIRMA BULGULARI..... | 19 |
| 4.1. Avrupa Birliği’nde Tütün Ekim Alanları ve Üretim Miktarları..... | 19 |
| 4.2. Avrupa Birliği’nde Tütün Politikaları..... | 22 |
| 4.2.1. Tütün üretim politikası..... | 22 |
| 4.2.2. Avrupa Birliği’nde Tütün Ortak Piyasa Düzeni ve destekleme politikaları..... | 30 |
| 4.2.2.1. Ortak Piyasa Düzeni’nin tanımı ve tarihçesi..... | 30 |
| 4.2.2.2. Tütün Ortak Piyasa Düzeni..... | 31 |
| 4.2.2.3. Tütün Ortak Piyasa Düzeni’nde reform çalışmaları..... | 40 |
| 4.2.3. Avrupa Birliği tütün sektöründe üretici örgütlenmeleri..... | 53 |
| 4.2.4. Avrupa Birliği tütün dış ticaret politikası..... | 55 |
| 4.2.4.1. Dış satım..... | 57 |
| 4.2.4.2. Dış alım..... | 59 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.3. Türkiye’de Tütünün Tarihsel Gelişimi ve Genel Özellikler..... | 62 |
| 4.3.1. Türkiye’de yetiştirilen tütün çeşitleri..... | 65 |
| 4.3.2. Türk tütünün özellikleri..... | 66 |
| 4.4. Tütünün Türkiye ekonomisindeki yeri ve önemi..... | 67 |
| 4.5. Türkiye’de Tütün Ekim Alanları, Üretim ve Tüketim Miktarları..... | 69 |
| 4.6. Türkiye Tütün Dış Ticareti..... | 76 |
| 4.6.1. Dış satım..... | 76 |
| 4.6.2. Dış alım..... | 80 |
| 4.6.3. Türkiye’de tütün stokundaki değişimler..... | 84 |
| 4.7. Türkiye’de Tütün Politikaları..... | 87 |
| 4.7.1. Üretim politikaları..... | 87 |
| 4.7.2. Destekleme politikaları..... | 90 |
| 4.7.3. Fiyatlandırma politikaları..... | 94 |
| 4.7.3.1. 1985 yılı öncesinde fiyatlandırma..... | 94 |
| 4.7.3.2. 1985-1993 dönemi arasında fiyatlandırma..... | 95 |
| 4.7.3.3. 1994-2002 dönemi arasında fiyatlandırma..... | 96 |
| 4.7.3.4. 2002 yılından sonra fiyatlandırma..... | 96 |
| 4.7.4. Tütünde pazarlama politikaları..... | 98 |
| 4.8. Tütün Kanunu’nun Türkiye Tarımına ve Ticaretine Etkileri..... | 101 |
| 4.9. Türkiye tütün piyasasında çokuluslu şirketler..... | 112 |
| 5. TARTIŞMA VE SONUÇ..... | 115 |
| 5.1. AB’de ve Türkiye’de Uygulanan Tütün Politikalarının Karşılaştırılması..... | 115 |
| 5.2. Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’nin Tütün Politikaları Açısından Yükümlülükleri..... | 120 |
| 5.3. Türkiye’de Tütün Politikalarına Yönelik Makro Sorunlar ve Çözüm Yaklaşımları..... | 123 |
| KAYNAKLAR..... | 130 |
| ÖZGEÇMİŞ..... | 141 |

KISALTMALAR

| | |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AB | Avrupa Birliği |
| ABD | Amerika Birleşik Devletleri |
| ACP | African, Caribbean&Pacific (Afrika, Karaib, Pasifik) |
| ARIP | Agricultural Reform Implementation Project (Tarım Reformu Uygulama Projesi) |
| ASH | Action on Smoking and Healty |
| AWU | Annual Work Unit |
| BAT | British American Tobacco |
| BDT | Bağımsız Devletler Topluluğu |
| CAP | Common Agricultural Policy |
| CMO | Common Market Organisation |
| ÇUŞ | Çokuluslu Şirketler |
| DPT | Devlet Planlama Teşkilatı |
| DGD | Doğrudan Gelir Desteği |
| EAGGF | European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu) |
| EEC | European Economic Community (Avrupa Ekonomik Topluluğu) |
| EU | The European Union |
| ETI | Ente Tabacchi Italiani |
| FAO | Food and Agriculture Organization of the United Nations (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü) |
| FSU | Former Soviet Union-Eski Sovyetler Birliği |
| GAIN | Global Agriculture Information Network |
| GATT | The General Agreement on Tariffs and Trade (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması) |
| GB | Gümrük Birliği |
| GSMH | Gayrisafi Milli Hasıla |
| GTİP | Gümrük Tarifeleri İstatistik Pozisyonu |
| Ha | Hektar |

| | |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------|
| IMF | International Monetary Fund |
| ISSN | International Standard Serial Number |
| ITEN | International Tobacco Evidence Network |
| İDT | İktisadî Devlet Teşekkülü |
| ILO | International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü) |
| ISBN | The International Standard Book Number |
| İSO | İstanbul Sanayi Odası |
| JTI | Japan Tobacco International |
| KDV | Katma Değer V ergisi |
| KHK | Kanun Hükmünde Kararname |
| NAFTA | The North American Free Trade Area |
| NIPH | National Institute of Public Health |
| OCT | Overseas Countries&Territories (Deniz aşırı Ülkeler&Bölgeler) |
| OPD | Ortak Piyasa Düzeni |
| OTP | Ortak Tarım Politikası |
| ÖİB | Özelleştirme İdaresi Başkanlığı |
| ÖİK | Özel İhtisas Komisyonu |
| ÖYK | Özelleştirme Yüksek Kurulu |
| PM-SA | Philip Morris Sabancı Sigara ve Tütünçülük Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi |
| SEA | South East Asia-Güneydoğu Asya |
| TAPDK | Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu |
| TC | Türkiye Cumhuriyeti |
| TEKEL | Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Anonim Şirketi |
| TEMA | Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı |
| TL | Türk Lirası |
| TMMOB | Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği |
| TRIF | Tobacco Research and Information Fund (Tütün Araştırma ve Bilgilendirme Fonu) |
| TSE | Türk Standartları Enstitüsü |

| | |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| TZOB | Türkiye Ziraat Odaları Birliği |
| USDA | United States Department of Agriculture (Amerika Birleşik Devletleri Tarım Departmanı) |
| WHO | World Health Organization (Dünya Sağlık Örgütü) |
| WTO | World Trade Organisation (Dünya Ticaret Örgütü) |
| ZMO | TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası |



ÇİZELGELER DİZİNİ

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Çizelge 2.1. Dünyada tütün ekim alanları, üretim ve tüketim miktarları..... | 13 |
| Çizelge 2.2. Tütün üreticisi başlıca ülkelerin tütün üretim miktarları ve dünya tütün üretimi içindeki payları..... | 14 |
| Çizelge 2.3. Dünya şark tipi tütün üretim durumu..... | 15 |
| Çizelge 2.4. Dünyada tütün ticareti..... | 16 |
| Çizelge 4.1. Üye ülkelere göre tütün ekim alanları..... | 19 |
| Çizelge 4.2. Üye ülkelere göre tütün üretim miktarları..... | 20 |
| Çizelge 4.3. Tütün çeşitlerine göre tütün üretim miktarları..... | 21 |
| Çizelge 4.4. Üye ülkeler itibariyle 2003 yılında tütünle ilgili işle uğraşanların sayısı..... | 23 |
| Çizelge 4.5. Üye ülkeler itibariyle 2003-2004 ürün yılı garanti eşik miktarları..... | 26 |
| Çizelge 4.6. Çeşitler itibariyle 2002, 2003, 2004 ürün yılları prim miktarları..... | 39 |
| Çizelge 4.7. Yıllar itibariyle tütün üreticilerine ödenen prim miktarları..... | 39 |
| Çizelge 4.8. Dünya tütün ticaretinde Avrupa Birliği'nin durumu..... | 56 |
| Çizelge 4.9. Yıllara göre AB tütün çeşitlerinin ihracat ve ithalat miktarları..... | 56 |
| Çizelge 4.10. Yıllara göre AB ülkelerinin tütün ihracat miktarları..... | 58 |
| Çizelge 4.11. Yıllara göre AB ülkelerinin yaprak tütün ihracat miktarları..... | 59 |
| Çizelge 4.12. Yıllara göre AB ülkelerinin tütün ithalat miktarları | 60 |
| Çizelge 4.13. Yıllara göre AB ülkelerinin yaprak tütün ithalat miktarları..... | 61 |
| Çizelge 4.14. Türkiye'de tütün ekim alanı ve üretim durumu..... | 70 |
| Çizelge 4.15. 2003 Ürün yılında Türkiye tütün üretimi, ekim alanı, tütün ekicisi ve köy/mahalle adedi genel durumu..... | 72 |
| Çizelge 4.16. Türkiye'de bölgeler itibariyle tütün yetiştirilen köy ve ekici sayıları..... | 75 |
| Çizelge 4.17. TEKEL ve özel sektör tarafından ihraç edilen tütünlerin miktarları ve değerleri..... | 76 |
| Çizelge 4.18. Türkiye tütün ihracatının genel ve tarım ürünleri ihracatındaki payı..... | 77 |
| Çizelge 4.19. Türkiye'nin ülkelere göre tütün ihracatı..... | 78 |
| Çizelge 4.20. Türkiye'nin yıllar itibariyle sigara ihracatı..... | 79 |
| Çizelge 4.21. Türkiye'nin yıllar itibariyle yaprak tütün ve işlenmiş tütün ithalatı..... | 82 |
| Çizelge 4.22. Türkiye'nin yıllar itibariyle sigara ithalatı..... | 83 |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Çizelge 4.23 Türkiye'nin işlenmiş ve işlenmemiş tütün stok durumu..... | 85 |
| Çizelge 4.24. Yıllar itibariyle imha edilen vasıfsız tütünlerin miktarlar ve değerleri..... | 86 |
| Çizelge 4.25. TEKEL'in idare ve destekleme alımlarının dağılımı..... | 92 |
| Çizelge 4.26. Bölgelere ve nevilere göre kataloga dayalı açık artırma başlangıç fiyatları..... | 97 |
| Çizelge 4.27. Türkiye'de faaliyet gösteren tütün şirketleri..... | 114 |

1. GİRİŞ

Türkiye'nin ekolojik koşullarına ve sosyal yapısına uygun nitelikte bir ürün olan tütün, yüzyıllardır çeşitli bölgelerde daha çok aile tarımı şeklinde yetiştirilmekte, başta dış satım olmak üzere istihdam, devlet gelirleri ve ulusal gelir açısından Türkiye ekonomisine oldukça önemli katkıları bulunmaktadır.

Tütün tarımda, sanayide ve ticaretle ülke ekonomisine sağladığı istihdam ve gelir katkısının yanında, ülkeye döviz girdisi kullanmadan döviz kazandıran ender ürünlerden birisidir. Diğer taraftan devlet gelirlerine katkısı da tütüne ayrı bir özellik kazandırmaktadır (Çıkmın ve Işıklı 1990).

Tütün, daha çok aile tarımı şeklinde yetiştirildiği için emek yoğun bir teknolojiyi gerektirmekte, geniş çapta bir çalışan kesimi ilgilendirmekte, sosyal ve ekonomik anlamda birçok sorunun da kaynağı olması açısından önemlidir.

Tütün üretimi yapan çiftçiler ve tütün sanayisinde çalışanlar aileleriyle birlikte Türkiye nüfusunun yaklaşık % 5'ini oluşturmaktadır. Yani, geçimini tütün ve sanayisinden sağlayan 3-3.5 milyon civarında bir nüfus kitlesi vardır (Gülçubuk 2002).

Dünyada oriental (şark) tipi tütün üreten ülkeler arasında gerek kalite bakımından ve gerekse de üretim ve ihracat miktarları bakımından Türkiye ilk sıralardaki yerini daima korumuştur. Türkiye 2002 yılı itibarıyla dünya tütün üretiminin % 2.3'ünü, şark tipi tütün üretiminin yaklaşık % 45'ini, tütün ihracatının % 4.76'sını, tütün ithalatının % 2.3'ünü ve tütün tüketiminin % 1.84'ünü gerçekleştirmiştir (Anonim 2003a).

Tekel kayıtlarına göre 2002 yılı itibarıyla Türkiye'de üretilen tütünün % 63'ü Ege, % 15'i Güneydoğu, % 14'ü Karadeniz, % 5'i Marmara, % 3'ü Doğu Anadolu Bölgesi'nde üretilmiştir. 2002 yılı itibarıyla üretimi gerçekleştirilen toplam 8.021 ton yabancı menşeli tütün (Virginia ve Burley) üretiminin 5.781 tonu Marmara Bölgesi'nde ve 2.240 tonu ise Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde gerçekleşmiştir (Anonim 2003a).

Tütün Türkiye'nin ihracatı açısından da çok önemlidir. Tütün Türkiye'nin genel ihracat değeri içinde % 1-2.5, tarımsal ürün ihracat değeri içinde ise % 15-20 oranında bir paya sahiptir (www.tb-yayin.gov.tr).

Türkiye'de tütünün büyük bir bölümünü alan ve sigara üretimini gerçekleştiren kuruluş olan Tekel'in 2002 fiyatlarıyla Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı % 1.7 civarındadır (www.tekel.gov.tr).

Türkiye'de bugüne kadar uygulanan politikalar neticesinde tütün üretiminde kararlılık, ihtiyacın iç ve dış piyasaya göre belirlenememesi gibi sorunlar yaşanmaktadır. Türkiye'de tütünün uzun yıllardan beri devlet tekelinde yönlendirilmesinden ve siyasal yapıdan dolayı tütün üretiminde arz-talep dengesi kurulamamıştır. Arz-talep dengesinin kurulabilmesi için geçmiş yıllarda üreticilerden alınan tütünlerin bir kısmı imha edilmiş, ancak bu geçici bir çözüm olmuştur. Çünkü arz-talep dengesi kurulmadığı sürece her geçen gün artan üretim fazlalığı ve harcanan işgüçü ulusal kaynak olan toprakların ülke ekonomisine katkı sağlayacak şekilde değerlendirilememesine neden olmaktadır. Bunun yanında depolama, bakım ve işleme safhalarında ek işçilik ve altyapı yatırımlarına duyulan gereksinim dolayısıyla da, devlet tarafından alınan ürün maliyeti her safhada artmaya devam etmiştir (Güler 1999a).

Türkiye'de tütün üretiminde aşırı artışların olmasına rağmen bu konuda gerekli önlemler alınamamıştır. Ancak, Türkiye'nin genel tarım politikasıyla uyumlu olacak şekilde üretim, kullanım ve ticaret dengesini oluşturacak bir tütün politikasına ihtiyaç vardır.

Konunun Türkiye açısından öneminin yanısıra düşünülmesi gereken bir diğer konu da Türk tarım politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası (OTP) ile uyumudur. Son zamanlarda Türkiye Avrupa Birliği'ne katılma aşamasında önemli adımlar atmıştır. Ancak, OTP'ye uyum konusunda yapılması gerekenler içinde Tütün Ortak Piyasa Düzeni'ne (OPD) uyum önemli bir rol oynamaktadır. Bu bağlamda "Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına, 4046 Sayılı

Kanun'da ve 233 Sayılı Kanun Hükümünde Kararname'de Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile Türkiye'de yaprak tütün üretim, alım ve satımına ilişkin kurallar yeniden düzenlenmiştir. Yeni Kanun'un getirdiği en önemli yenilikler destekleme alımlarının kaldırılması ve tütünde alım işlemlerinin sözleşmeli ve açık artırma şeklinde yapılacak olmasıdır. Ancak bu uygulama AB ile bazı farklılıklar göstermektedir. AB ülkelerinde tütüne prim verilirken Türkiye'de tütünde prim uygulaması yoktur. Tütün yetiştirilen bölgelerde o bölgelerin toprağının alternatif tarımsal faaliyet imkanına uygun olmaması ve ayrıca tütün yetiştiriciliğinin sosyal yönlerinin de olması nedeniyle tütünün AB'de ayrı bir yeri vardır. AB'de tütüne bu kadar önem verilirken Türkiye'de 1994 yılında kota uygulamasına geçilmiş, 2002 yılından sonra da destekleme alımları kaldırılmıştır. Destekleme alımlarının kaldırılması, tütünün sosyal boyutundan kaynaklanan sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Çünkü, tütün yetiştirilen bölgelerde tütüne alternatif bir tarımsal ürün ya da faaliyet bulmak güçtür. Ayrıca tütün yetiştiricilerinin bir çoğunun yalnızca tütüncülükle geçimlerini sağlıyor olması da konuya ayrı bir önem katmaktadır.

Kısaca özetlemek gerekirse; Türkiye'nin AB tütün Ortak Piyasa Düzeni gereklerini araştırıp bu yönde düzenlemelere gitmesi Türk tütüncülük piyasasının gelecekte yaşaması muhtemel sorunların ortadan kalkmasına yardımcı olacaktır.

1.1. KONU İLE İLGİLİ YAPILMIŞ ÇALIŞMALAR

1.1.1. Türkiye’de Yapılmış Çalışmalar

Anonim (2004f) Ziraat Odaları Birliği tarafından yapılan çalışmada, dünya ve Türkiye tütün ekim alanı, üretim miktarları yıllar itibariyle verilmiş ve Türkiye’de tütünün durumu üretimde yaşanan sorunlarla beraber ele alınmıştır.

Gülpinar (2003b) yaptığı çalışmada, Türkiye ve AB tütün politikalarını genel anlamda ele almış, AB’de geçmişte uygulanıp kaldırılan ve halen uygulanmakta olan kurumsal mevzuatları incelemiş, AB ve Türkiye tütün mevzuatları arasındaki farklılıkları ve Türkiye’nin AB’ye uyum sağlayabilmesi için yapması gerekenleri ele almıştır.

Gümüş (2003) çalışmasında AB ve Türkiye’deki tütün politikalarını anlatmış, AB ve Türk tütün politikaları arasındaki farklılıkları, gelecek yıllarda çıkabilecek muhtemel sorunları ve bu sorunlara yönelik çözüm önerilerini ortaya koymuştur.

Koçtürk ve Cebeci (2003) çalışmalarında Tekel’in özelleştirilmesi ve yeni Tütün Kanunu ile tütün üretim ve pazarlama sisteminde meydana gelecek olan değişikliklerin tütün sektörüne ve üreticilerine olan etkilerini genel hatları ile ele almışlardır. Ayrıca, tütünde sözleşmeli tarım sistemi ile açık artırma sisteminin uygulanması incelenmiş ve daha sonra Manisa ilinde yapılan saha çalışması ile şark tipi tütünde ilk defa uygulanan sözleşmeli üretimin üretici açısından değerlendirilmesi yapılmıştır.

Surtuoğlu (2003) yaptığı çalışmada, Türkiye’de yetiştirilen tütün çeşitleriyle ilgili üretim, ticaret, tüketim ve pazarlama politikalarını ve sigara üretim, tüketim ve fiyatlandırma politikalarını incelemiştir.

Canyakmaz (2002) çalışmasında tarımsal ürün desteklemeleri ile ilgili genel bilgiler vermiş, Türkiye’de tütünün tarihsel gelişimini incelemiş ve ayrıntılı bir şekilde tütün bilançosunu ve tütün destekleme politikalarını ele almıştır.

Çelik (2002) yaptığı çalışmada, AB'de işlenmemiş tütün piyasa düzeninin işleyişini genel hatlarıyla ortaya koymuş ve AB tütün piyasası ile Türkiye tütün piyasası arasındaki temel farklılıkları incelemiştir.

Onder (2002) çalışmasında, Türkiye'de tütünün ekonomik açıdan önemini gelir, fiyat, vergilendirme, tütün tüketim ve kontrol politikalarını ve bunların etkilerini ayrıntılı bir şekilde inceleyerek ele almıştır.

Çelik (2001) yaptığı çalışmada, AB'de ve Türkiye'de tütünün mevcut durumunu incelemiş, AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye'nin ulusal programını değerlendirmiş, Türkiye'nin kendi tütün politikasını AB'ye uyumlu bir hale getirebilmesi için alması gereken tedbirleri ayrıntılı bir şekilde ele almıştır.

Gümüş (2001) tarafından yapılan çalışmada, Türk tütüncülüğünün genel olarak analizi yapılmış, tütünde uygulanan üretim, pazarlama ve fiyat politikaları ve bu politikaların sonuçları ele alınmış; çalışma bölgesindeki (Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi) tütün üreticilerinin tütüncülüğe bakış açıları, tütün üretimini tercih nedenleri ve sorunları ortaya konulmuştur. Ayrıca, Türkiye'de ve çalışma bölgesindeki izlenen tütün politikalarının ülke ve bölge ekonomisi açısından olumlu ve olumsuz tarafları incelenmiş ve olumsuz tarafların ortadan kaldırılabilmesi için çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır.

İşıklı ve ark. (2001) tarafından yapılan çalışmada Türkiye ve dünya şark tipi tütün üretim, tüketim ve ticaretinin belirlenmesi; araştırma kapsamına giren survey alanlarında yapılan anketler yardımıyla Türkiye'de tütün arzının kontrol altına alınmasıyla ve buna uygun politikaların geliştirilmesiyle ortaya çıkabilecek refah değişimlerinin hesaplanması konuları üzerinde durulmuştur.

Gümüş ve Güler (2000) yaptıkları çalışmada Tekel sigara fabrikalarının özelleştirilme çalışmaları, bu fabrikaların özelleştirilmesi halinde olası etkilerine ilişkin değerlendirmeler yapılmış, Türkiye tütüncülüğünün genel durumunun belirlenmesi

amacıyla yaprak tütün üretim ve kullanım durumu, Tekel'in Türkiye ekonomisi ve tütüncülüğü içerisindeki yeri gibi konular ele alınmıştır.

Güler (1999b) yaptığı çalışmada Ege Bölgesi'nde tütün ihtiyacının belirlenmesine yönelik olarak tütün bilançosunun oluşturulması amacıyla Ege Bölgesi kapsamında bir saha araştırması yapmıştır. Ayrıca, Türkiye'de son yıllardaki tütün politikaları ve yasal düzenlemeler, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve AB tütüncülüğünün işleyiş mekanizması, Türk tütün piyasasındaki sorunlar ortaya konarak ve bunlara yönelik çözüm önerileri geliştirilmiştir.

Sapan (1997) çalışmasında, tütünün dünyadaki ve Türkiye'deki genel tarihçesini, Türkiye'de tarım ürünleri destekleme politikalarını, tütünde fiyatlandırmanın nasıl olduğunu yasal düzenlemeleri ele alarak incelemiş ve tütünde fiyatlandırmanın nasıl olması gerektiği üzerine değerlendirmeler yapmıştır.

Yılmaz (1997) çalışmasında tütünün tarihçesini, dünyada tütüncülüğün genel durumunu, Türkiye'de tütüncülüğün genel durumunu ve uygulanan politikaları, tütün piyasasında ortaya çıkan sorunları ve bunlara yönelik çözüm önerilerini ayrıntılı bir şekilde incelemiştir.

Ceylan (1995) yaptığı çalışmada, Cumhuriyet dönemi öncesinden başlayarak çeşitli dönemler itibarıyla tütünde ekim alanları, üretici sayısı, üretim, fiyat, destekleme, stok, ticaret ve sigara piyasasında meydana gelen değişimleri yasal mevzuatlar çerçevesinde ayrıntılı bir şekilde değerlendirmiştir.

Türköz (1995) yaptığı çalışmada, tütünün dünya ve Türkiye'deki tarihsel gelişimini ve Türk tütün politikalarını ele almış, Türkiye tütün ve tütün mamulleri sanayisini ve AB ortak tütün politikasını, Türkiye'nin AB'ye üyeliği durumunda olası sorunları tartışmıştır.

Oztürk (1992) yaptığı çalışmada tütün tarımındaki gelişmeleri, tütün üretiminde izlenen politikaları, tütünde uygulanan pazarlama ve fiyatlandırma sistemini incelemiştir.

Ayrıca, Ege Bölgesi'nde üretim fazlalığının ortaya çıkış nedenleri ve çözümü için nelerin yapılması gerektiği konusunda Ege Bölgesi kapsamında bir saha çalışması da yapmıştır.

Tanrıverdi (1990) tarafından yapılan çalışmada AT ile ilgili olarak genel bilgiler verilmiş, AT'nin kurum ve kuruluşları tanıtılmış, daha sonra OTP kapsamında Ortak Tütün Pazar Organizasyonu açıklanmış, AT'nin tütünlükle ilgili üretim, pazarlama, dağıtım, vergilendirme, endüstri ve sağlık politikaları incelenmiş, ayrıca Türkiye tütüncülüğünün üretim, pazarlama, destekleme, kooperatifleşme, stoklama ve imha etme, dış ticaret, tütün mamulleri piyasası, üyelik öncesi Türk tütüncülüğünün çözüm bekleyen genel sorunları ve Topluluğa üyeliğin Türkiye'ye getireceği muhtemel katkılar ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

Karalar (1989) tarafından yapılan çalışmada, Türkiye'de üretilen tütün çeşitlerine ek olarak üretilen yeni çeşitlerin sağlayacağı yararlar ve getireceği sorunlar, tütünde pazarlama aşamasında yapılmak istenen değişikliklerin değerlendirilmesi, Türkiye sigara endüstrisinde ortaya çıkabilecek sorunların analizi ve konunun Türkiye açısından önemi ele alınmıştır.

1.2.2. Yurt Dışında Yapılmış Çalışmalar

Anonymous (2003b)'de, AB tütün sektörünün genel yapısı, kırsal ekonomi yapısının korunması, tütüne alternatif olabilecek üretimlerle ilgili sorunlara yönelik değerlendirmeler, AB tütün sektörünün dünya piyasaları içindeki yeri, tütün tüketicilerinin korunması ve sağlık politikalarının ne olması gerektiği ve AB tütün sektörünün geleceğine yönelik tahminler üzerinde durulmuştur.

Anonymous (2003c)'de, dünya tütün dış ticaretinin genel durumu, AB'de tütün sektörünün genel durumu, tütün üreticilerinin ve tütün yetiştirilen alanların bölgesel yapısı, tütün dış ticareti ve tütün OPD'nin yapısı, işleyiş mekanizması ve tütün endüstrisi konuları ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

Anonymous (2003f)'te AB'deki tütün üretim ve tüketim durumu, tütünde mevcut OPD'nin yapısı, AB'ye üye olacak aday ülkelerin tütün politikalarının değerlendirilmesi, AB'nin tütün fiyatlandırma, tüketim, dış ticaret, destekleme politikaları ve tütün sektöründe yapılması düşünülen reform çalışmaları ve bunların getirebileceği etkiler tartışılmıştır.

Joossens (2003) çalışmasında, AB'de tütün tarımının kırsal kesim açısından değerlendirmesini yaptıktan sonra, AB tütün OPD ve bu piyasaya yönelik olarak yapılması gereken reform önerilerini, tütün sektöründe üretim ve sağlık açısından AB'de gelecekte muhtemel gelişmeleri ve tütüne verilen desteklerin kaldırılmasının olası sonuçlarını değerlendirmiştir.

Petkova ve Yıldırak (2003) yaptıkları çalışmada, Bulgaristan ve Türkiye'deki tütün üretimini bölgesel ve genel kapsamda değerlendirmiş, dünya tütün üretimini ve Türkiye'nin bu üretimden aldığı payı ele almış, tütün arz ve talebinde meydana gelen değişiklikleri ihracat, ithalat, fiyat sistemi yasal mevzuatlar ve tütün işleme politikaları bakımından incelemiş, tütün sektörünün gelir ve istihdam açısından ülke ekonomisine sağladığı yararları ayrıntılı bir şekilde incelemiştir.

Anonymous (2002d)'de AB'de tütün üretiminin genel durumu, AB'nin dünya tütün piyasalarında aldığı rol, AB tütün OPD'nin yapısı, tütün politikalarının üreticiler, tüketiciler üzerine etkileri ve gelecek yıllarda AB'yi bekleyen muhtemel gelişmeler verilmiştir.

Anonymous (2001b)'de AB OTP kapsamında tütüne verilen destekler incelenmiş ve tütün sektöründe reform yapılması gerekliliği üzerinde durulmuş, alınması gereken önlemler ve önerilen reformlar ayrıntılı biçimde ele alınmıştır.

Anonymous (1998c)'de tütünün AB ve tütün üreticileri için önemi, AB tütün OPD'de yaşanan sorunlar, bu sorunların aşılabilmesi için yapılan reformlar ve reformlardan beklenen etkiler açıklanmış ve bu reformların AB tütün sektörünü gelecek yıllarda nasıl etkileyebileceği tartışılmıştır.

2. KURAMSAL TEMELLER

2.1. Tütün Bitkisinin Genel Özellikleri

Tütün, dünyada ekonomik değeri yüksek olan en önemli bitkilerden birisidir. Değişik şekillerde kullanılmakla beraber sigara şeklinde içimi en yaygın olanıdır. Bugün dünyada tütün kadar çok bilinen başka bir bitki yoktur. Zira insanların temel besin maddelerini teşkil eden buğday, mısır, pirinç, patates vb. bitkiler ülkelerin iklim özelliklerine, halkının alışkanlıklarına göre birbirinin alternatifi olurken, tütünün bugüne kadar hiçbir alternatifi olmamıştır (Arslan vd 2000).

Tütün patıcanlar familyasından tek yıllık bir bitkidir. Çiçekli bitkiler aleminden çift çeneklilerdendir. Gıda maddesi olmamasına rağmen dünyada tüketimi ve geniş kitleleri ilgilendiren ekonomik bir faaliyet olması nedeniyle önemli bir bitki olarak dikkatleri çekmektedir.

Tütün, bitki sistematğinde Solanaceae familyası “Nikotiana” cinsi içerisinde yer almaktadır. Tüm tütün çeşitleri, Fransa’da tütünü bulan kişilerden bir tanesi olarak düşünülen Jean NICOT adında bir kişiye izafeten “Nicotiana Tabacum” ismini almıştır (www.france-tabac.com). Nikotiana cinsine dahil yaklaşık 65 tür vardır. Bu türlerden sadece Nikotiana tabacum ve Nikotiana rustica türleri sigara, puro, pipo vb. tütün mamüllerinin yapımında kullanılmaktadır (www.asimaykan.com). Ayrıca tütün bitkisi bio-mühendislikte ve yaklaşık 60 tütün türü de süsleyici ve dekoratif amaçlarla da kullanılmaktadır (See 1954). Bu nedenle yaprak kalitesinin iyi olması tütünün kalitesinin de iyi olması anlamına gelmektedir. Yaprak kokusu, su tutma kabiliyeti, yanma özelliği, koku, tat, renk ve yaprağın kimyasal bileşimi gibi özellikler yaprakta kaliteyi belirleyen özelliklerdir.

2.2. Dünyada Tütün Tarımının Genel Gelişme Eğilimleri

Tütün, dünya genelinde gerek kullanımı ve gerekse de ticareti açısından çok farklı bir konumda bulunmaktadır. Tütünün bir tarımsal ürün olması özelliğinden daha çok sigara

olarak kullanılması daha ön planda yer almaktadır. 1970-2000 yılları arasında dünya tütün üretimi, tüketimi ve ticareti sabit bir şekilde artış göstermiş, fakat son yıllarda düşüşler olmuştur (Anonymous 2003g). Ayrıca, son yıllarda tütünün neden olduğu ölümlerin de dünya genelinde artmış olması tütün kullanımındaki azalmaların önemli nedenlerindedir. Şöyleki, dünya genelinde günümüzde yaklaşık dört milyon insan tütüne bağlı hastalıklardan ölmekte ve bu rakamın 2030 yılında sekiz milyona çıkacağı ve ölümlerin daha çok gelişmekte olan ülkelerde olacağı tahmin edilmektedir (Thomas 2001).

Tarih boyunca tütün, üreticiler için kendilerine diğer tarımsal ürünlerden daha fazla gelir getirmesinden dolayı oldukça çekici bir ürün olmuştur. Ayrıca, üreticiler tütünü başka açılardan da çekici bulmaktadır. Bunlardan birincisi, dünya genelinde tütün fiyatlarının diğer ürünlerle kıyaslandığında daha sabit olmasıdır. Tütündeki bu sabit fiyat durumu üreticilere gelecek için plan yapma olanağını tanıması ve tütün üretiminin yanında diğer girişimler için de üreticilere kredi imkanı tanıması yönünden çok önemlidir. İkincisi tütün endüstrisinin üreticileri desteklemesi, üçüncüsü tütün endüstrisinin üreticilere kredi imkanı sağlaması ve dördüncüsü de tütünde diğer tarımsal ürünler gibi toplama, taşıma ve depolama gibi sorunların fazla olmamasıdır (Jha ve Chaloupka 1999).

2.2.1. Dünyada tütün tarımının tarihsel gelişimi

Tütün bitkisinin hangi tarihten itibaren kullanılmaya başladığı hakkında kesin bilgiler bulunmamaktadır. Ancak tütünün ilk defa Amerika kıtasında çıkmış olma ihtimali çok kuvvetlidir. Çünkü Amerika'da Yakutan adasında yaşayan Maya kavimlerine ait tarihi taşlar üzerindeki resimlerde ve Kuzey Ohio bölgesindeki höyüklerde bulunan eserler arasında tütünün kullanıma şekillerine ve pipo resimlerine rastlanmıştır (Yılmaz 1997).

15.yüzyıl sonlarında tütün henüz Avrupa'da tanınmamıştır. Tütün, Amerika'ya giden gemiciler tarafından 1519 yılında Avrupa'ya getirilmiştir (www.tutuneksper.org.tr). 1559 yılında Portekiz'de Fransa'nın elçisi olarak bulunan Jean Nicot, Lizbon'da gördüğü tütünü dikmiş ve bunun yapraklarının yakılıp, dumanının tütürülmesi,

kurutulmuş yaprakların ufalanıp burna çekilmesinin öksürüğe, astıma, baş ağrısına, mide hastalıkları ve kadın hastalıklarına iyi geldiğini düşünmüş ve Fransız kraliçesine sunmuştur. Kraliçenin tütüne gösterdiği ilgiden dolayı da adına “Kraliçe otu” denilmiştir. Daha sonra Jean Nicot’un bu bitkiye gösterdiği ilgiye izafeten tütün bitkisine “Nicotiana” ve 1828’de bulunan tütündeki alkoloide de “Nicotin” ismi verilmiştir (Barış 2003).

İlk olarak dini törenlerde kullanılmaya başlanan tütün zamanla ilaç olarak kullanılmış, burna çekilmek suretiyle enfiye¹ olmuş, ağızda çiğnenmiş, pipo, puro ve sigara olarak içilmiş kısacası tarih içinde birçok şekilde tüketilmiştir.

2.2.2. Dünyada üretilen tütün çeşitleri

Dünya tütün tiplerinin sınıflandırılması üretildiği ülkelere göre, kullanım şekillerine göre, renklerine ve kurutma şekillerine göre yapılmaktadır. Ancak tütün tiplerinin sınıflandırılmasında en çok kullanılan kriter kurutma metodudur (Sapan 1997). Bu anlayış çerçevesinde dünya tütün tipleri kurutma şekilleri baz alınarak Flue-cured (ısı ile kurutulmuş), Air-cured (havada kurutulmuş), Sun-cured (güneşte kurutulmuş) ve Fire-cured (ateşte kurutulmuş) tütünler olmak üzere dört ana gruba ayrılmaktadır:

Flue-cured Tütünler (Virginia): Dünya tütün tipleri içinde en yaygın tütün tipidir. Dünya tütün üretiminin önemli bir bölümünü (% 40) ve ihracatının yarısından fazlasını bu tip tütünler oluşturmaktadır (www.gallaher-group.com). Flue-cured ayrıca dünya ticaretinde “Bright” ve “Virginia” olarak da bilinmektedir (www.pipes2smoke.com).

Air-cured Tütünler (Burley): Dünyada yetiştirilen ikinci en popüler tütün çeşididir. Kısmen ya da tamamen kapalı mekanlarda hava ile kurutulmaktadır. Light-air cured ve dark-air cured olarak ikiye ayrılmaktadır. Light-air cured tip tütüne en iyi örnek Burley’dir (Güneş vd 2000). Burley tip tütün sigara, pipo, çiğneme ve enfiye olarak kullanılmaktadır.

¹ **Enfiye:** Toz haline getirilmiş tütünün burnun deliklerine çekilerek tüketicide nefes yoluyla fizyolojik etki yapan bir tütün yapıtıdır (www.tutuneksper.org.tr)

Sun-cured Tütünler (Oriental-Sark): Çoğunlukla Türkiye, Yunanistan, Bulgaristan ve Yugoslavya'da üretilmektedir. Güneşte kurutulanan tütünler daha çok sigara, pipo, puro, enfiye ve çiğneme amacıyla kullanılmaktadır. Yumuşak bir içimi vardır ve kullanıldığı karışımına homojen bir tad verir. Bu tütün grubuna Türk tütünleri, Yunanistan'da yetiştirilen Basmal ve Katerini eşitleri ve hem Yunanistan hem de İtalya'da yetiştirilen Kaba Kulak eşidi girmektedir.

Fire-cured Tütünler: Bu tip tütünler ateşte yakılan aromatik kokulu çeşitli ağaaların dumanına maruz kalmak suretiyle kapalı hangarlarda kurutulurlar. Diğer tip tütünlere nazaran daha az üretilirler ve daha çok enfiye, çiğneme ve pipo tütünü olarak kullanılırlar.

Bu tütün tiplerinin dışında ayrıca Hasankayf, Tömbeki tip tütünler de vardır ve bunlar nargile tütünü olarak kullanılmaktadır.

2.2.3. Dünyada tütün ekim alanları, üretim ve tüketim miktarları

Buğ n dünyanın 128 değişik ülkesinde (daha çok gelişmekte olan  lkelerde²) ve bölgesinde değişik kalite ve özelliklere sahip tütün tarımı yapılmaktadır. Güney Amerika dünyada en geniş tütün arazisine sahip olmasına rağmen en fazla üretimi Çin gerçekleŐtirmektedir (Anonymous 2003k). Dünya toplam tütün üretiminin yaklaşık 3/4'  Çin, ABD, Hindistan, Brezilya, Endonezya ve Türkiye'de yapılmaktadır. Bu ülkelerin dünya tütün üretiminde önemli paylarının olmasına karşın toplam tarım arazileri içinde tütüne ayrılan arazileri çok azdır (% 0.25-1.5). Malezya ve Zimbabve'nin ise ekonomilerinin önemli bir kısmı tütün yetiştiriciliğine bağlıdır ve toplam tarım arazileri içinde % 3-6 arasında değişen bir alan tütün tarımına ayrılmıştır (Anonymous 2003e). Dünya genelinde üretilen tütünlerin çeşitlerine bakıldığında ise Virginia tip tütünün % 63.5, Burley tip tütünün % 13.8, şark tipi tütünün 12.2, dark air-cured ve fire-cured tip

² Tütün dünyada daha çok gelişmekte olan ülkelerde yetiŐtirilmesinin bazı temel nedenleri vardır. Bunlar, bu ülkelerde sigaraya olan talebin daha fazla olması, üretilen tütün kalite bakımından daha iyi olması, bazı gelişmekte olan ülkelerde tütün tek geçim kaynağı olması ve bazı gelişmekte olan ülkelerde de tütün ihracat gelirleri arasında çok önemli bir yere sahip olmasından kaynaklanmaktadır (Anonymous 2003j).

tütünün % 3.8 ve diğer tip tütünlerin de % 6.7'lik bir üretim payı olduğu görülmektedir (Anonymous 2003b).

Bu bölümde tütünde dünyadaki genel durum ve genel eğilimler açıklanmaya çalışılmıştır. Dünyada tütün sektörü özellikle 1990'lı yılların başından başlayarak gelişme göstermiştir. Çizelge 2.1.'de dünyada tütünün 1990-2002 yılları arasındaki ekim alanları, üretim ve tüketim miktarları verilmiştir.

Çizelge 2.1. Dünyada tütün ekim alanları, üretim ve tüketim miktarları
(www.yapraktutun.gov.tr ve Güler 1999a)

| Yıllar | Ekiliş alanı (ha) | İndeks | Üretim (ton) | İndeks | Tüketim (ton) | İndeks |
|--------|----------------------|--------|-----------------|--------|------------------|--------|
| 1990 | 4.650.718 | 100.0 | 7.106.540 | 100.0 | 6.397.738 | 100.0 |
| 1991 | 4.879.607 | 104.9 | 7.607.378 | 107.0 | 6.615.784 | 103.4 |
| 1992 | 5.256.743 | 113.0 | 8.293.006 | 116.6 | 7.244.192 | 113.2 |
| 1993 | 5.287.668 | 113.7 | 8.306.069 | 116.8 | 7.644.921 | 119.4 |
| 1994 | 4.209.989 | 90.5 | 6.515.339 | 91.6 | 6.402.257 | 100.0 |
| 1995 | 4.321.546 | 92.9 | 6.508.226 | 91.5 | 6.871.555 | 107.4 |
| 1996 | 4.333.075 | 93.2 | 7.175.429 | 100.9 | 6.401.747 | 100.0 |
| 1997 | 4.512.898 | 97.0 | 7.513.370 | 105.7 | 6.436.883 | 100.6 |
| 1998 | 4.349.249 | 93.5 | 5.927.783 | 83.4 | 6.358.523 | 99.3 |
| 1999 | 4.214.625 | 90.6 | 5.974.272 | 84.0 | 6.435.708 | 100.5 |
| 2000 | 4.182.920 | 89.9 | 5.987.483 | 84.2 | 6.437.437 | 100.6 |
| 2001 | 3.950.561 | 84.9 | 5.583.084 | 78.5 | 6.444.469 | 100.7 |
| 2002 | 3.944.184 | 84.8 | 5.688.497 | 80.0 | 6.472.999 | 101.1 |

Çizelge 2.1.'in incelenmesinden dünyada tütün ekim alanlarında ve üretim miktarlarında genel olarak bir azalma eğiliminin olmasına karşın tütün kullanım miktarında önemli bir değişikliğin olmadığını söylemek mümkündür.

Çizelge 2.2.'de dünyada tütün üreten başlıca ülkelerin üretim durumları ve dünya üretimi içindeki payları görülmektedir. İncelenen 1998-2002 yılları arasında Çin, Hindistan ve Brezilya'da tütün üretiminin arttığı buna karşın Amerika'da ise azaldığı dikkat çekmektedir. Aynı dönemde Türkiye'nin de tütün üretiminde azalışın olduğu görülmektedir. 2002 yılı itibarıyla toplam tütün üretimi 5.688.497 ton olarak gerçekleşmiştir. Bu üretimin 1.979.632 tonu ve % 34.8'i Çin tarafından yapılmıştır. Türkiye ise 161.314 tonluk üretimi ve % 2.84'lik payı ile dünya tütün üretiminde altıncı sırada yer almıştır.

Çizelge 2.2. Tütün üreticisi başlıca ülkelerin tütün üretim miktarları ve dünya tütün üretimi içindeki payları (www.fao.org)

| Ülkeler | 2001 | | 2002 | | 2003 | | 2004 | |
|------------|--------------|-------|--------------|-------|--------------|-------|--------------|-------|
| | Miktar (ton) | % | Miktar (ton) | % | Miktar (ton) | % | Miktar (ton) | % |
| Çin | 2.358.842 | 37.9 | 2.454.105 | 39.3 | 2.262.243 | 36.9 | 2.405.000 | 36.5 |
| Brezilya | 568.505 | 9.1 | 670.309 | 9.6 | 656.112 | 10.7 | 928.332 | 14.0 |
| Hindistan | 490.000 | 7.8 | 385.000 | 6.1 | 595.000 | 9.7 | 595.000 | 9.0 |
| ABD | 449.760 | 7.2 | 398.520 | 6.3 | 364.080 | 5.9 | 400.600 | 6.0 |
| Zimbabve | 195.905 | 3.1 | 178.408 | 2.8 | 180.000 | 2.9 | 180.000 | 2.7 |
| Türkiye | 152.571 | 2.4 | 159.521 | 2.5 | 149.846 | 2.4 | 151.860 | 2.3 |
| Endonezya | 134.379 | 2.1 | 143.173 | 2.2 | 135.000 | 2.2 | 135.000 | 2.0 |
| İtalya | 130.487 | 2.1 | 122.231 | 1.9 | 106.250 | 1.7 | 102.765 | 1.5 |
| Yunanistan | 136.490 | 2.1 | 127.000 | 2.0 | 121.000 | 1.9 | 121.000 | 1.8 |
| İspanya | 40.710 | 0.6 | 36.367 | 0.5 | 43.586 | 0.7 | 33.702 | 0.5 |
| Diğerleri | 1.552.608 | 25.6 | 1.554.464 | 26.8 | 1.514.623 | 25.0 | 1.534.418 | 23.7 |
| TOPLAM | 6.210.257 | 100.0 | 6.229.098 | 100.0 | 6.127.740 | 100.0 | 6.587.677 | 100.0 |

Dünya şark tipi tütün üretim durumu Çizelge 2.3.'te verilmiştir. Bu kapsamda dünyada Türkiye, Yunanistan, Bulgaristan, Tayland, Çin, İran, Pakistan, İtalya ve Bağımsız Devletler Topluluğu (daha çok Moldova, Kırgızistan, Özbekistan, Azerbeycan, Tacikistan) başta olmak üzere birçok ülkede şark tipi tütün üretimi yapılmaktadır. Çizelgenin incelenmesinden son yıllarda dünya şark tipi tütün üretiminde düşüşün

olduğu görülmektedir. Bu düşüşün sebebi Türkiye üretiminin de aynı paralelde düşüş eğiliminde olmasından kaynaklanmaktadır. Bu düşüşe rağmen Türkiye hala dünya şark tipi tütün üretiminde lider konumundadır. Üretim miktarı bakımından ikinci sırada yer alan Yunanistan ve Bulgaristan'da artış, Makedonya ve İtalya'da azalış eğiliminin olacağı tahmin edilmektedir.

Gelecekte şark tipi tütüne olan talep artışının olacağı varsayımıyla şark tipi tütün üreten ülkelerle rekabet konusunda başarılı olabilmek için tütün üretim kalitesinin iyileştirilmesinin yanı sıra dışsatımı artırmaya yönelik politikaların belirlenmesinin gerekliliği kaynakların etkin kullanımı açısından her geçen gün biraz daha önemini artırmaktadır (Güler 1999b).

Çizelge 2.3. Dünya şark tipi tütün üretim durumu (1.000 ton) (Anonymous 2004a)

| Ülkeler | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | İndeks (1999=100) | 2003* | İndeks (1999=100) |
|-------------|------|------|------|------|----------------------|-------|----------------------|
| Türkiye | 243 | 198 | 141 | 156 | 64.1 | 119 | 48.9 |
| Yunanistan | 84 | 79 | 70 | 64 | 76.1 | 62 | 73.8 |
| Bulgaristan | 30 | 23 | 28 | 31 | 103.3 | 27 | 90.0 |
| Makedonya | 31 | 21 | 23 | 26 | 83.8 | 22 | 70.0 |
| İtalya | 12 | 10 | 9 | 9 | 75.0 | 5 | 41.6 |
| Tayland | 11 | 9 | 9 | 7 | 63.6 | 6 | 54.5 |
| BDT | 70 | 129 | 106 | 78 | 111.4 | 76 | 108.5 |
| Diğerleri | 112 | 62 | 55 | 52 | 46.4 | 49 | 43.7 |
| Toplam | 593 | 531 | 441 | 423 | 71.3 | 366 | 61.7 |

* Tahmini veri

2.2.4. Dünyada tütün ticareti

Dünya genelinde birçok ürün için uygulanan (işlenmemiş tütün, sigara ve diğer tütün mamulleri de dahil) ticaret engelleri ve iki taraflı, çok taraflı ve bölgesel anlaşmalar tütün ticaretinde de etkili olmaktadır. Bu konuda çok taraflı anlaşmalardan en önemlisi Gümrük Tarifeleri Ticaret Anlaşması (GATT)'dir. 1994'te imzalanan Uruguay

görüşmelerinde dünya tütün ürünleri ticaretindeki gümrük vergilerinin ve tarife dışı engellerin azaltılması konusunda önemli adımlar atılmıştır. Örneğin, AB puro üzerindeki tarifeleri % 50, sigara ve diğer işlenmiş tütün ürünleri için % 36 ve diğer işlenmemiş tütünler için % 20 oranında düşürülmesini uygulamıştır.

Dünya genelinde tütün üretimini, tüketimini ve dış ticaretini engelleyen bir diğer etmen de tarife ve tarife dışı engellerin, kaynak kontrolü, fiyat destekleme programları ve üretim kararlarını etkileyen diğer programları içeren yerel programların kaldırılması olarak tanımlanan "ticaretin serbestleştirilmesi"dir. Ticaretin serbestleştirilmesinden tütün fiyatlarının düşmesi ve tüketiminin artması beklenmektedir. Yukarıda sayılan politikaların kaldırılması durumunda ithalat ve ihracat yapan ülkelerdeki fiyat desteklerinin kaldırılmasıyla yerel üreticiler için fiyatlar da düşecektir. İthalat yapan ülkelerde düşük ithalat fiyatlarından dolayı üretim de düşecektir. Böylece tütün ticaretinin de genişlemesi gerçekleşecektir (Anonymous 2003h).

Dünya tütün ticareti 1990'lı yıllarda hızlı bir gelişme göstermiştir. Çizelge 2.4'te 1990-2002 yılları arasında dünyada tütün ticaretinin izlediği seyir verilmiştir. 1990-2002 yılları arasındaki dönemde dünya tütün ticaretindeki gelişmeler incelendiğinde ithalat ve ihracatın arttığı söylenebilir.

Çizelge 2.4. Dünyada tütün ticareti (www.yapraktutum.gov.tr ve Güler 1999a)

| Yıllar | İthalat (ton) | İndeks | İhracat (ton) | İndeks |
|--------|---------------|--------|---------------|--------|
| 1990 | 1.617.254 | 100.0 | 1.694.495 | 100.0 |
| 1991 | 1.769.644 | 109.4 | 1.811.029 | 106.8 |
| 1992 | 1.814.864 | 112.2 | 1.741.207 | 102.7 |
| 1993 | 1.749.335 | 108.1 | 1.781.360 | 105.1 |
| 1994 | 1.733.992 | 107.2 | 1.781.307 | 105.1 |
| 1995 | 1.756.116 | 108.5 | 1.714.512 | 101.1 |
| 1996 | 1.983.322 | 122.6 | 1.974.774 | 116.5 |
| 1997 | 2.001.452 | 123.7 | 1.931.567 | 113.9 |
| 1998 | 1.913.011 | 118.2 | 1.929.190 | 113.8 |

Cizelge 2.4. (devam)

| | | | | |
|------|-----------|-------|-----------|-------|
| 1999 | 2.025.813 | 125.2 | 2.070.601 | 122.1 |
| 2000 | 1.978.230 | 122.3 | 1.968.237 | 116.1 |
| 2001 | 2.082.786 | 128.7 | 2.107.479 | 124.3 |
| 2002 | 2.073.256 | 128.1 | 2.096.375 | 123.7 |

Dünya tütün ihracatında gelişmekte olan ülkeler arasında Arjantin, Brezilya, Şili, Kolombiya, Guatemala, Hindistan, Kenya, Makedonya, Malezya, Meksika, Mozambik, Tanzanya, Tayland, Türkiye ve Zimbabve önde gelmektedir ve bu ülkeler net tütün ihracatçısı konumundadırlar. Tütün ithalatında ise Rusya, Almanya, ABD, İngiltere ve Japonya ilk sıraları almaktadır (Anonymous 2003c). Bu ülkelerden Japonya net tütün ithalatçısı konumundadır.

3. MATERYAL VE YÖNTEM

Yapılan bu çalışma literatüre dayalı bir çalışma olup, Türkiye’de tütünle ilgili uygulanan politikalarla ilgili çeşitli kamu ve özel kurum ve kuruluşların yapmış olduğu çalışmalar incelenmiş ve konu ile ilgili olarak kanunlar, yönetmelikler ve tebliğler araştırılmıştır. Yine, konu ile ilgili yurt dışında yayınlanan raporlar, istatistikler, değişik araştırmalar, kitaplar, makaleler ve tütünle ilgili çıkartılan tüzükler, yönetmelikler ve tebliğlerden yararlanılmıştır. Yöntem olarak, incelenen kanunların, yönetmeliklerin, tebliğlerin yorumlanması, kaynakların çeşitli açılardan değerlendirilmesi ve sentezlenmesi ile Türkiye-AB arasında uygulamalar açısından ilişkiler kurulması esas alınmıştır. Verilerin değerlendirilmesi, sentezlenmesi ve aralarında ilişkilerin kurulması, izlenen politikaların sosyal ve ekonomik açıdan olası sonuçların yorumlanması başlıca yöntem olarak kabul edilmiştir.

4. ARASTIRMA BULGULARI

4.1. Avrupa Birliği'nde Tütün Ekim Alanları ve Üretim Miktarları

Çizelge 4.1.'de 1990-2004 dönemi arasında yıllar itibariyle üye ülkelerin tütün üretim alanları görölmektedir. Çizelgenin incelenmesinden üretim alanlarında Birlik içinde tütün üretiminde önde gelen ülkeler olan Yunanistan'da 2004 yılında 2000 yılına göre % 10'luk, İtalya'da % 6'lık ve İspanya'da % 12'lik düşüş olduğu anlaşılmaktadır. Bu düşüşlerin olmasına rağmen yine de 2004 yılında Yunanistan % 46.68'lik ve İtalya % 29.89'luk payı ile AB ülkeleri içinde tütün üretim alanı bakımından ilk iki sırayı almışlardır.

Çizelge 4.1. Üye ülkelere göre tütün ekim alanları (ha) (www.fao.org)

| ÜLKELER | YILLAR | | | | | | İndeks (1990= 100) |
|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------------------------|
| | 1990 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | |
| Avusturya | 235 | 111 | 111 | 115 | 110 | 110 | 46.8 |
| Belçika-Lük. | 444 | 400 | 400 | 400 | 376 | 320 | 72.0 |
| Fransa | 10.785 | 9.282 | 8.939 | 8.901 | 8.786 | 8.700 | 80.6 |
| Almanya | 5.502 | 4.576 | 4.624 | 4.789 | 5.000 | 5.000 | 90.8 |
| Yunanistan | 78.796 | 62.917 | 60.917 | 59.534 | 57.000 | 57.000 | 72.3 |
| İtalya | 87.707 | 38.788 | 39.204 | 37.676 | 36.800 | 36.500 | 41.6 |
| Portekiz | 2.262 | 2.118 | 2.020 | 1.902 | 2.100 | 2.100 | 92.8 |
| İspanya | 21.093 | 14.078 | 13.010 | 11.622 | 13.929 | 12.400 | 58.78 |
| TOPLAM | 206.824 | 132.270 | 129.225 | 124.939 | 124.126 | 122.130 | 59.0 |

AB'de pazar durumu, müdahale miktarı, Birlik dışı ülkelere yapılan ihracat miktarı ve pazarlama koşulları göz önüne alınmak suretiyle 34 tütün çeşidi beş farklı gruba ayrılmaktadır. Bu tütün çeşitleri Flue-cured, Light air-cured, Dark air-cured, Sun-cured ve Fire-cured çeşit tütünlerdir (Anonymous 1992a).

Yukarıdaki tütün çeşitleri değişik kalite özellikleri göstermektedir (Anonymous 2003f):

- **Yüksek kaliteli çeşitler:** (Flue-cured ve light air-cured). Genellikle tütün piyasasında en fazla rağbet gören Amerikan blend sigaraların yapımında kullanılmaktadır.
- **Düşük kaliteli ve dülme eğilimi gösteren çeşitler:** (Dark air-cured ve sun-cured). Bu çeşit tütünler iç piyasada satılan sigaraların yapımında kullanılmaktadır.
- **Sark tipi tütünler:** (Basma, Katerini ve Kaba Kulak). Bu çeşit tütünler Amerikan blend sigaraların harmanlarında tat verme amacıyla kullanılmaktadır
- **Fire-cured çeşit tütünler:** Genel olarak puro üretiminde kullanılmaktadır.

Çizelge 4.2.'de üye ülkelerin 1990-2004 dönemi arasında tütün üretim miktarları görülmektedir. Çizelgenin incelenmesinden Birlik içinde 2004 yılında toplam 300.799 tonluk üretim olduğu görülmektedir. Yetiştirilen tütün miktarlarına bakıldığında, yıllar itibarıyla genel olarak Yunanistan ve İtalya'nın üretimlerinde giderek azalan bir eğilim olduğu, İspanya ve Fransa'nın üretimlerinde ise fazla bir değişme olmadığı söylenebilir. Bunların yanında, Yunanistan ve İtalya'nın üretimlerinde görülen azalışın AB'nin genel tütün üretimine de yansdığı görülmektedir. Anılan dönem itibarıyla AB'in tütün üretimi giderek azalmaktadır. Bu azalmaya OTP çerçevesinde tarıma verilen desteklerin neden olduğu söylenebilir.

Çizelge 4.2. Üye ülkelere göre tütün üretim miktarları (ton) (www.fao.org)

| ÜLKELER | YILLAR | | | | | | İndeks (1990 =100) |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------------------------|
| | 1990 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | |
| Avusturya | 418 | 230 | 230 | 230 | 220 | 220 | 52.6 |
| Belçika-Lük | 1.492 | 1.200 | 1.400 | 1.200 | 1.300 | 1.062 | 71.1 |
| Fransa | 27.632 | 25.252 | 23.861 | 24.329 | 25.467 | 24.550 | 88.8 |
| Almanya | 10.441 | 10.985 | 11.441 | 11.441 | 12.000 | 12.000 | 114.9 |
| Yunanistan | 135.685 | 136.593 | 136.490 | 127.000 | 121.000 | 121.000 | 89.1 |

Çizelge 4.2. (devam)

| | | | | | | | |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|
| İtalya | 214.851 | 129.937 | 130.487 | 122.231 | 106.250 | 102.765 | 47.8 |
| Portekiz | 4.911 | 6.135 | 5.764 | 5.603 | 5.735 | 5.500 | 111.9 |
| İspanya | 43.178 | 42.908 | 40.710 | 36.367 | 43.586 | 33.702 | 78.0 |
| TOPLAM | 438.608 | 353.240 | 350.383 | 328.371 | 314.244 | 300.799 | 68.5 |

Çizelge 4.3.'te tütün çeşitlerine göre tütün üretim miktarlarının 1993-2002 yılları arasındaki izlediği seyir görülmektedir. Çeşitler itibariyle 2002 yılı genel durumuna bakıldığında flue-cured çeşit tütünün 139.719 tonluk üretim ve % 43.17'lik pay ile birinci sırada yer aldığı görülmektedir.

Çizelge 4.3. Tütün çeşitlerine göre tütün üretim miktarları (ton) (Anonymous 2003c ve www.europa.eu.int)

| ÇEŞİT | YILLAR | | | | | |
|-----------------|---------|---------|---------|---------|----------------|----------------------|
| | 1993 | 2000 | 2001 | 2002 | Oran (2002) | İndeks (1993=100) |
| Flue-cured | 124.129 | 129.405 | 132.472 | 139.719 | 43.17 | 112.3 |
| Light air-cured | 71.479 | 78.012 | 79.722 | 82.584 | 25.51 | 115.5 |
| Dark air-cured | 45.524 | 35.888 | 32.693 | 27.581 | 8.53 | 60.5 |
| Fire-cured | 6.690 | 6.019 | 6.152 | 4.736 | 1.47 | 70.7 |
| Sun-cured | 32.042 | 19.290 | 13.298 | 8.254 | 2.55 | 25.7 |
| Basmas (Yun.) | 22.908 | 26.632 | 26.635 | 27.490 | 8.50 | 120.0 |
| Katerini | 21.412 | 23.340 | 23.400 | 23.512 | 7.26 | 109.8 |
| Kaba K. (Yun) | 18.243 | 16.905 | 13.215 | 9.768 | 3.01 | 53.5 |
| AB TOPLAM | 342.427 | 335.491 | 327.587 | 323.644 | 100.00 | 94.5 |

AB'de tütün tüketim miktarları hakkında veri bulmada zorluklar vardır. Birlik içinde yıllık olarak 600.000'in üzerinde paket sigara satılmaktadır. Toplam olarak 720.000 ton işlenmemiş tütün kullanılmakta, bunun 180.000 tonu AB tarafından üretilmekte ve geri kalan kısmı da üçüncü ülkelerden ithal edilmektedir (Anonymous 2003c).

4.2. Avrupa Birliği'nde Tütün Politikaları

4.2.1. Tütün üretim politikası

Tarım ürünlerinde AB'nin işleyişi ve gelişmesi OTP çerçevesinde sağlanmaya çalışılmaktadır. OTP uyarınca kurulan OPD içinde 23 ürün grubu yer almaktadır. Yaprak tütün de bu tarımsal ürünlerden biridir (Çelik 2001).

AB tütün üretimi dünya tütün üretimiyle oransal olarak karşılaştırıldığında düşük seviyelerde kalmaktadır. 2002 yılı verilerine göre AB dünya tütün üretiminden % 5'lik bir pay almıştır. AB içinde şu anda esas olarak İtalya, Yunanistan, İspanya, Fransa, Portekiz'de tütün üretimi yoğun bir şekilde yapılmaktadır. Şark tipi tütün olarak adlandırılan ve Türkiye'de üretilen tütün ile aynı özelliklere sahip olan tütün ise sadece Yunanistan ve İtalya'da yetiştirilmektedir. Bu ülkelerin dışında Almanya, Avusturya ve Belçika'da az da olsa tütün üretimi yapılmaktadır (www.eubusiness.com). Danimarka, Finlandiya, Hollanda, İngiltere, İrlanda ve İsveç'te ise tütün üretimi yapılmamaktadır. Tütün üretimi yapılan bu farklı ülkelerin ortak özelliği, genellikle tütün yetiştirilen bölgelerin tarımsal üretim açısından avantajlı olmayan yerler olması ve bu bölgelerde tütün dışında ekonomik olarak başka bir ürün yetiştirilme imkanının olmamasıdır. Ayrıca, bu bölgelerde üretim yapan üreticiler için tütünün tek iş kolu ve geçim kaynağı olması açısından da bu bölgeler ortak bir özellik taşımaktadır (Anonymous 2002d).

Tütün yetiştirilen işletmelerin genel yapısına bakıldığında tütünün büyük oranda küçük işletmelerde (ortalama işletme genişliği 1-2 hektar) üretildiği görülmektedir. Çok az bir miktarda üretim ise büyük oranlarda kotalı olan işletmelerde yapılmaktadır. AB tütün üreticilerinin sayısına bakıldığında küçük üreticilerin sayısında azalma (Yunanistan hariç) olduğu, buna karşın büyük ve orta ölçekli işletmelerin sayısında ise bir artışın olduğu görülmektedir (özellikle de İtalya'da) (Anonymous 2002g).

Genel olarak tütün yetiştirilen işletmelerin ortalama gelirlerinin³ % 60'ı tütünden elde edilmektedir. Üretici aileler üretim dönemi boyunca iş yükünün fazla olmasından dolayı ek olarak ayrıca üç-dört kişiyi çalıştırmak zorunda kalmaktadırlar. Genel olarak tütün çeşitlerine göre değişmekle birlikte hektar başına 1000-2000 saat yıllık iş birimi⁴ kullanılmaktadır. Yunanistan yıllık 79.230 saat işgücü ile en fazla işgücü kullanan ülkedir.

Çizelge 4.4.'te Birliğe üye ülkelerin 2003 yılı itibariyle tütün işiyle bağlantılı olarak çalışanların sayıları görülmektedir ve bu sayı 2003 yılında toplam 453.887'dir.

Çizelge 4.4. Üye ülkeler itibariyle 2003 yılında tütünle ilgili işle uğraşanların sayısı (Anonymous 2003b)

| Ülkeler | Üretici | Mevsimlik İşçi | Toplam | Oran (%) |
|------------|---------|----------------|---------|----------|
| Avusturya | 89 | 0 | 89 | 0.01 |
| Belçika | 263 | 678 | 941 | 0.20 |
| Fransa | 5.793 | 42.714 | 48.507 | 10.77 |
| Almanya | 1.301 | 14.699 | 16.000 | 3.52 |
| Yunanistan | 63.586 | 147.614 | 211.200 | 46.50 |
| İtalya | 32.559 | 102.441 | 135.000 | 29.70 |
| Portekiz | 570 | 3.080 | 3.650 | 0.80 |
| İspanya | 7.179 | 31.321 | 38.500 | 8.50 |
| TOPLAM | 111.340 | 342.547 | 453.887 | 100.00 |

³ **Üretici geliri:** Üretici gelir seviyeleri üye ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Örneğin, İtalya ve İspanya'da tütün üreticilerinin gelirleri hemen hemen birbirine eşittir ve bu ülkelerdeki diğer tarımsal işletmelerin ortalama gelir seviyesinden daha yüksektir. Yunanistan'daki tütün işletmelerinin verimliliği Birlik içindeki tüm sektörler ve ülkeler arasında en düşük seviyede kalmaktadır. Yunanistan'daki tütün üreticileri için hektar başına maliyet fiyatı ile satış fiyatı arasındaki farkın en iyi olmasına rağmen toplam gelirleri en düşük olan üreticilerdir. Bunun da nedeni, Yunanistan'daki tütün üreten işletmelerinin çok küçük olmasıyla ve hektar başına işgücü kullanımının etkin olmamasıyla açıklanabilir (Anonymous 2003f).

⁴ **(Yıllık İş Birimi=Annual Work Units-AWU):** 1 AWU=Yıllık 1800 saat (Üye ülkelerin EUROSTAT kurumlarının değerlendirmesi).

AB’de tütün üretimi, 1992 yılında yapılan reformlar neticesinde kotalar çerçevesinde yapılmaktadır. Kota sisteminin amacı, ticari değeri olmayan tütünlerde üretim artışının önlenmesi ve kaliteli tütün üretiminin sağlanmasıdır. AB’de, ülke üretim kotaları öncelikle, ilk işleyiciler arasında bir önceki ürün yılı miktarları dikkate alınarak dağıtılmakta; kota hesaplamaları da anormal üretim yılları ihmal edilmeden işleme amacıyla teslim edilen üç yıllık ortalama miktar oranı baz alınarak yapılmaktadır. Bu kapsamda, öncelikle tütün üretimini engelleyecek tarzda uyarlanmış indirim katsayısı, garanti edilen maksimum miktarın teslim edilen toplam üç yıllık miktara bölünmesiyle hesaplanmaktadır. Kota miktarı da teslim edilen üç yıllık üretim ortalamasının indirim katsayısı ile çarpılması suretiyle hesaplanmaktadır. Üye ülkelerin üreticilere dağıtacakları üretim kotası miktarında da, işleyicilere teslim edilen üç yıllık üretim ortalaması dikkate alınmaktadır.

AB’de 2003 ve 2004 yılları için üretim miktarı (kota) 334.064 ton olarak tespit edilmiştir. Buna göre en fazla kota 127.220 ton ile İtalya’ya ve 121.846 ton ile de Yunanistan’a verilmiştir.

AB’de tütün üretimi, üretim sözleşmesi kapsamında gerçekleştirilmektedir. Sözleşmeler sadece bir ürün yılı için geçerli olmakta ve ayrıca zorlayıcı nedenler olmadıkça da sözleşmelerin Mayıs ayı sonuna kadar tamamlanması gerekmektedir. 22.12.1998 tarih ve 2848/98 sayılı Komisyon Tüzüğü’nün 2.Bölümü’nde “üretici sözleşmesi” adı ile verilen 9.maddenin 1.fikrasında “üretim sözleşmesi, ilk işleyici⁵ ile bir üretici grubu veya bir üretici grubuna dahil olmayan bireysel tütün üreticileri arasında yapılır” denilmektedir (Anonymous 1998b).

Yine aynı Komisyon Tüzüğü’nün 2.Bölümü’nün 9.maddesinin 3.fikrasına göre üretim sözleşmesi aşağıdaki ayrıntıları içermektedir:

- Sözleşme tarafları,
- Üreticinin kota durumunun belirlenmesi,

⁵ İlk işleyici: Yaprak tütünü ilk işleme amacıyla kendi adına ve hesabına alan yasal kimliği olan veya ilk tütün işleme amacıyla kurulmuş olan kuruluşlar adına alım yapan kişidir.

- Sözleşmenin kapsadığı tütün çeşitleri,
- Teslim edilecek maksimum miktar,
- Tütün üretilen yerin tam adresi (il, belediye, arazi parsel tanımlaması vs.),
- İlgili parselin alanı (servis yollarının ve arazinin çevrilmesi için kullanılan çit vb. malzemeler hariç olmak üzere),
- Kalite derecesine göre tütünün satın alınma fiyatı (primler, hizmet ücretleri ve vergiler hariç olmak üzere),
- Her kalite derecesi için anlaşılabilir minimum kalite şartları⁶ (minimum üç kalite derecesi) ve bu şartların üretici tarafından karşılanacağını kabul edilmesi,
- İlk işleyicinin kalite derecesine göre alım fiyatını üreticiye ödeme taahhüdü,
- Ürün bedelinin teslimat tarihinden en geç bir ay içerisinde ödeneceği.

Yukarıda belirtilen şartlar kapsamında üreticinin ve ilk işleyicinin birbirlerine karşı sorumlulukları vardır. Bu sorumluluklar, 30.06.1992 tarihli ve 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün 1.Bölüm'ünün 6.maddesinin 3.fıkrasında "üretici ilk işleyicilerinin isteklerine uygun kalitede tütünü teslim edeceğini, ilk işleyici de ürün teslimatı sırasında sözleşme yapılan tütün miktarı kadar primin üreticilere ödeneceğini karşılıklı olarak birbirlerine taahhüt eder" şeklinde açıklanmıştır (Anonymous 1992a).

Üretim sözleşmesinin uzatılmasında üreticilerin alan itibarıyla kota durumları, daha önceki ürün yıllarına ait teslim ettikleri tütün miktarı, teslim edilen tütün miktarı ile kota miktarının uyumuna yönelik bilgileri önemli olmakta; bu bilgiler yetkili kişiler tarafından kontrol edilmek suretiyle üreticilerin sözleşmeleri uzatılabilmekte veya tersi olmaktadır (Gümüüş 2003).

Üreticinin, sözleşmede taraflarca belirlenen üretim miktarından daha fazla tütün üretmesi halinde bu durum 30.06.1992 tarihli ve 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün 10.maddesinin 2.fıkrasında "bir üretici her çeşit tütün grubu için kotasının % 10'unu aşan miktarda tütün teslim edebilir. Bu fazlalık gelecek hasat döneminde garanti edilen

⁶ Minimum kalite şartları: İşleyiciye teslim edilecek tütünün bazı kalite gerekliliklerini taşıması gerekmektedir. Bu gereklilikler; ürünün sağlam olması, kurallara uygun olarak yetiştirilmiş olması ve satın alılabilecek kalitede olması gibi gereklilerdir. Bu gereklilikler ayrıca, 22.12.1998 tarih ve 2848/98 sayılı Komisyon Tüzüğü'nün Ekler:3 kısmında ayrıntılı bir şekilde verilmiştir.

prim miktarı için, ancak geçmiş iki hasat dönemindeki kota miktarına kadar üretimin azaltılması şartıyla uygun olabilir” şeklinde açıklanmıştır.

AB'ye geçmiş yıllarda yeni üye ülkelerin katılımıyla Birliğin genişlemesi sonucunda üretim artışı ve bütçe harcamalarını dengelemek amacıyla dar kapsamlı da olsa bazı reformların gerçekleştirilme zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu reformlardan bir tanesi de 1980'li yılların başında uygulanan “Garanti Eşiği” uygulamasıdır. Garanti eşiği uygulaması AB'nin bütün üretimini sınırlandırmaya yönelik olarak düşünüldüğü uygulamalardan bir tanesidir (üretimi sınırlandırmaya yönelik diğer uygulama da kotalardır). Bu uygulamada, üretim fazlası olan ürünlerin üretim hacmi, tahmini tüketim miktarı, ihracat potansiyeli gibi unsurlar dikkate alınarak maksimum üretim eşiği saptanmış ve bu eşiğin aşılması durumunda hedef veya müdahale fiyatının artış oranları sınırlandırılmış ya da üreticilerin fazla ürünleri stoklamaları ve satış masraflarına üretim vergisi ile katılmaları sağlanmıştır. Garanti eşiklerinin yüksek tutulması ve eşiğin aşılması durumunda ise destek fiyatlarının son derece sınırlı miktarda ürün için kısıtlanması nedeniyle bu uygulama da istenen sonucu vermemiştir (Anonim 2002e). Çizelge 4.5.'te üye ülkelerin bütün çeşitlerine göre 2003-2004 ürün yılı için belirlenen garanti eşik miktarları görülmektedir. Çizelge 4.5.'nin incelenmesinden 2003-2004 ürün yılı için toplam 340.301 tonluk bir üretim eşiğinin planlandığı görülmektedir. En fazla pay İtalya ve Yunanistan'a ayrılmıştır.

Çizelge 4.5. Üye ülkeler itibariyle 2003-2004 ürün yılı garanti eşik miktarları (ton)
(Anonymous 2002ı)

| Ülkeler | Virginia | Burley | Dark air-cured | Fire-cured | Şark | Toplam | Oran (%) |
|------------|----------|--------|----------------|------------|--------|---------|----------|
| İtalya | 49.008 | 49.436 | 16.267 | 6.253 | 9.377 | 130.341 | 38.3 |
| Yunanistan | 35.781 | 12.276 | - | - | 75.016 | 123.073 | 36.2 |
| İspanya | 29.472 | 5.748 | 6.621 | 30 | - | 41.871 | 12.4 |
| Fransa | 10.650 | 9.602 | 5.359 | - | - | 25.611 | 7.5 |
| Almanya | 4.800 | 2.683 | 3.868 | - | - | 11.351 | 3.3 |
| Portekiz | 4.705 | 1.114 | - | - | - | 5.819 | 1.7 |

Çizelge 4.5. (devam)

| | | | | | | | |
|-----------|---------|--------|--------|-------|--------|---------|--------|
| Belçika | - | 153 | 1.511 | - | - | 1.664 | 0.4 |
| Avusturya | 30 | 442 | 99 | - | - | 571 | 0.2 |
| Toplam | 134.446 | 81.454 | 33.725 | 6.283 | 84.393 | 340.301 | 100.00 |

2848/98 Sayılı Komisyon Tüzüğü'nün 28.maddesinde “bir üye ülke için belirlenen garanti eşik miktarı önceki yıl belirlenen garanti eşik miktarından daha fazla olmalıdır, eğer bir üye ülke için belirlenen garanti eşik miktarı önceki sene belirlenen miktardan daha düşük ise bu düşük üye ülkenin tütün üreticileri arasında paylaştırılmak suretiyle dağıtılır” ifadesi kullanılmıştır. Yine aynı maddeye göre, üye ülkeler belli bazı durumlarda üreticilere (farklı bir tütün çeşidi için bir önceki hasat yılı ile bağlantılı olarak kota miktarında azalma yaşayan üreticiler ve fazladan kota miktarı aldıklarında tütün üretimlerini dengeleyebilecek olan üreticiler için) bir öncelik olarak ek kota miktarı almaları için şartlar da koyabilmektedir. Ayrıca, “üye ülke kendilerine her çeşit tütün için verilen garanti eşik miktarı çerçevesinde üretim kotası miktarını 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün 5(a) maddesi uyarınca belirleyebilir” denilmektedir. Ancak, bu kota miktarı üretici başına 500 kilogramdan daha düşük miktarda olamamaktadır.

AB'de tütün üretiminin aşırı artışına engel olmak ve piyasaya arzı zor çeşitlerin üretiminden üreticilerin vazgeçirilmesi için de çeşit bazında garanti edilmiş maksimum miktarlar tespit edilmekte, bu miktarın üzerinde üretim yapıldığında fiyat ve primlerin düşürülmesi yoluna gidilmektedir. Gerçekleştirilen üretimin belirlenen eşiği aşması durumunda da, ortak sorumluluk vergisi devreye girmekte, sonraki dönemlerde fiyatlar üzerinden indirimlere gidilebilmektedir. Ancak, belirlenen garanti eşiğinin piyasa talebini karşılamakta yeterli olmadığı durumlarda üye ülkeler arasında veya çeşit grupları arasında bir çeşit grubundan diğer çeşit grubuna transfer yapılabilmektedir (Topçu 2004). Transfer edilecek üretim kotası miktarına da sınırlamalar getirilmiş ve bu miktar 100 kilogramdan daha az olmayacak şekilde düzenlenmiştir.

AB'e üye bir ülkede bireysel üreticilerin kendi aralarında üretim kotalarının belli bir kısmını ya da tamamını geçici ya da kalıcı olarak transfer edebilmeleri için bazı koşulların sağlanması gerekmektedir. Bunlardan birincisi, ilgili kota durumu için henüz

bir üretim anlaşmasının yapılmamış olmasıdır. İkincisi (transferi yapan üretici zaten bir tütün çeşidi için üretim kotasına sahip olduğu için) üye devletin yetkili otoritesi transfer edilen miktarın bir kısmı ile bağlantılı olduğu durumlarda bu transfer işlemini sınırlayabilmektedir (Anonymous 1998b).

AB’de tütün kalitesinin artırılması, piyasa koşullarına göre üretim yapamayan, ürettiği tütüne uygun piyasa koşullarında satış imkanı bulamayan ve bunların neticesinde de tütün sektöründen ayrılmak niyetinde olan üreticilere yönelik olarak getirilen bir diğer uygulama da “kota geri-alım sistemi” dir. Bu sistem, AB’nin üretimi yönlendirme amaçlı uygulamalarından bir tanesidir (üretimi yönlendirme uygulamalarının diğeri ise Topluluk Tütün Fonu⁷ (Community Tobacco Fund daha önceki ismi Tütün Araştırma ve Bilgilendirme Fonu-Tobacco Research and Information Fund’dur). Bu sistemin başlıca işlevi “üreticiler için bir emniyet ağı içerisinde görelî olarak tütün üretiminin durdurulmasını sağlamak olup, piyasadan ayrılmak isteyen üreticilerin üretim kotalarını geri satın alarak onları desteklemeye yöneliktir” denilebilir. Bu sistemde, üretici kotalarının tesliminde söz konusu çeşit priminin % 75’lik sabit kısmı üç taksit halinde ödenmektedir (Gümüş 2003).

Bu sistemle 1999 yılında 39, 2000 yılında 66, 2001 yılında 3604 ve 2002 yılında da 4067 üretici tütün sektöründen ayrılmıştır. AB’nin bu sistem aracılığıyla geri aldığı kota miktarına bakıldığında ise, 1999 yılında öngörülen kota geri-alım miktarının % 81’inin (348 ton), 2000 yılında % 55’inin (381 ton), 2001 yılında % 6’sının (346 ton) ve 2002 yılında da % 33’ünün (2.551 ton) alındığı görülmektedir (Anonymous 2003c).

⁷ Topluluk Tütün Fonu: Bu fon, 2002 yılından önce tüm tütün çeşitleri tüketiminin zararlı etkilerinin toplumda fark edilebilmesi için (özellikle bilgilendirme ve eğitim yoluyla), tütün tüketiminde veri toplayabilmek ve Birlik’te tütün üzerine çalışmalar yapılmasını finanse edebilmek için kurulmuştur. 2003 yılında fon, tütün üreticilerinin tütün dışında diğer ürünlere geçmesi veya iş olanağı sağlayan diğer ekonomik faaliyetler için ve tütün üreticileri için yapılabilecek muhtemel çalışmalar için tütün üreticilerine yardım amaçlı olarak düşünülmüştür. Fonun finansmanı tütüne verilen primlerden sağlanmaktadır. 1993 ürün yılı için primlerin % 0.5’inin, 1994-1998 arası için primlerin % 1’inin, 1999-2002 arası primlerin % 2’sinin, 2003 yılı için primlerin % 3’ünün kesilmesi suretiyle fona kaynak sağlanmıştır. Fon için kesilecek prim miktarları 21.11.2001 tarihli ve 2001/0276 sayılı Konsey Tüzüğü ile yeniden düzenlenmiş ve 2004 yılı için prim miktarının % 5’inin kesilmesi kararlaştırılmıştır (Anonymous 1992a). Geçmiş yıllarda Tütün Fonu amaçları doğrultusunda çalışmamıştır. 1993-2001 yılları arasında fondan 31.4 milyon \$ kullanılarak 19 bilgilendirme amaçlı proje ve 12.4 milyon \$ kullanılarak dokuz araştırma projesi yapılmıştır.

Kota geri-alım fiyatlarına bakıldığında, fiyatlar 1998 yılında çıkartılan 2848/98 sayılı Komisyon Tüzüğü'nün 36.maddesine göre, sekiz tütün grubu için ayrı ayrı olmak üzere kilogramı 0.54187 Euro ile 0.93854 Euro arasında belirlenmiştir. Fiyatlar, üretim kotası miktarına göre de değiştirilebilmektedir. Bu sistemin üç ile beş yıl arasındaki bir dönemde uygulanması düşünülmüştür (Anonymous 2002h).

Tütün üreticileri diğer tarımsal ürünlere geçiş için ya da başka tarımsal faaliyetlerde bulunmak için, ürün çeşitliliği, eğitim, pazarlanacak kaliteli ürünler için altyapı oluşturmada kendi projelerini yapabilmektedirler. Bu projelerin maliyetlerinin % 75'i AB tarafından finanse edilebilmektedir. Tütün yetiştirilen alanlardaki yetkili kamu otoriteleri ve kırsal alandaki kamu araştırma kuruluşları da genel amaçlı (rehberlik ve danışmanlık hizmetleri) projeler sunabilmektedirler. Bu projelerin maliyetlerinin de % 100'ü AB tarafından finanse edilebilmektedir.

30.06.1992 tarihli ve 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün genel bir değerlendirmesi yapıldığında aşağıdaki sonuçlara ulaşılması mümkündür (Vidal ve Marquer 2001):

- Kaliteli tütün üretimine doğru gidiş için düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar:
 - a) Farklı sekiz tütün çeşidinin her biri için farklı prim uygulamasının olması,
 - b) Üreticileri diğer tütün çeşitlerine yönlendirmek için verilen yardımlar,
 - c) Üretici gruplarına verilen yardımlar (prim miktarının en fazla % 10'u kadar).
- Arza (üretimi) yapılandırmak için düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar:
 - a) Üretim sözleşmelerinin yapılması zorunluluğu getirilmiştir.
 - b) Garanti eşikleri uygulaması getirilmiştir.
 - c) Üretici grupları tarafından üretimin yapılandırılması için üretici gruplarına özel yardımlar ve prim uygulaması getirilmiştir.
- Yatay önlemler alınmıştır. Bunlar:
 - a) Tütün konusunda araştırma ve bilgilendirme faaliyetlerinin yapılabilmesi için Topluluk Tütün Fonu kurulması ve
 - b) Üye ülkeler tarafından Yönetmelik'in uygulanmasının takip edilmesidir.

4.2.2. Avrupa Birliği'nde Tütün Ortak Piyasa Düzeni ve destekleme politikaları

4.2.2.1. Ortak Piyasa Düzeni'nin tanımı ve tarihçesi

OPD, OTP'nin en eski ve en önemli araçlarından. Üye devletler arasında tarım ürünlerinin serbestçe ticaretinin yapılmasını sağlayan düzenlemelerin sayısı zamanla artmış ve tarımsal üretimin % 90'ını kapsar hale gelmiştir (Çakmak ve Kasnakoglu 2001). AB'de ilk OPD 1962 yılında hububat sektöründe tesis edilmiş olup halen 23 ürün ve/veya ürün grubu "Ortak Piyasa Düzenleri" kapsamında yer almaktadır. OPD, "tarımsal ürünlerin üreticiden tüketiciye aktarılması sürecinin OTP ilkeleri çerçevesinde yönlendirilip düzenlenmesi" şeklinde tanımlanabilir (Ataseven 2003).

OPD, ürünlere göre farklı şekillerde uygulanmakta ve ortak pazar kuruluşları vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. OPD, tarım sektörünün hemen hemen tamamını kapsayacak şekilde yaygınlaştırılmıştır. AB'de OPD içinde yer alan ürün ve/veya ürün grupları ise şunlardır: Tahıllar, pirinç, şeker, zeytinyağı, sığır eti, domuz eti, koyun ve keçi etleri, kümes hayvanları etleri, yumurta, şarap, süt ve sütü ürünler, yaprak tütün, su ürünleri, taze sebzeler ve sofralık meyveler, tahılların işlenmesinden sağlanmış ürünler, keten ve kenevir, şerbetçi otu, kurutulmuş hayvan yemleri, tohumluklar, yağlı tohumlar, ipek böceği ve muz (Tekinel ve Deniz 2000).

AB'de tütünde OPD kurulmasındaki amaçlar şunlardır (Anonymous 2003c):

- Piyasa koşullarına ve bütçe taleplerine göre üretimin sınırlandırılması,
- Rekabetçi dünya piyasalarında prim sistemi yoluyla geleneksel tütün üreticilerinin desteklenmesi,
- Yönetim ve organizasyonun geliştirilmesi yoluyla katılımın sağlanması, üretici gruplarına özel yardımların verilmesi yoluyla da üretimin kalitesinin artırılması ve çevrenin kirlenmesinin önlenmesi için gerekliliklerin yerine getirilmesinin sağlanması,

- Tütün sektöründen⁸ ayrılmak isteyen bireysel üreticilerin kota geri-alım programı yoluyla ve diğer tarımsal ürünlere veya ekonomik faaliyetlere geçişleri için yardım etmek suretiyle gönüllü olarak sektörden ayrılmalarının sağlanması,
- Birlik içinde kaliteli üretimin sağlanması için üreticilerin teşvik edilmesi ve aynı zamanda üreticilere gelir desteğinin sağlanması ,
- Tütün tüketiminin zararlarının kamuoyu tarafından öğrenilmesi için bilgilendirme çalışmalarının yapılması.

4.2.2.2. Tütün Ortak Piyasa Düzeni

Tütün bir endüstri bitkisi olduğu için üretim, tüketim, dağıtım, içim, sağlık, vergilendirme konularındaki özel yapısıyla diğer OPD'lerden daha fazla önem arz etmektedir. Tütün OPD, tütünün Topluluk içinde en iyi şekilde değerlendirilmesini amaçlamaktadır.

AB'de yaprak tütünde 21.04.1970 tarihli ve 727/70 sayılı Konsey Tüzüğü ile OPD (Common Market Organisation) kurulmuştur. Bu Tüzük, işlenmemiş tütün için fiyatlandırma ve ticaret sistemini içermektedir. Bu Tüzüğe göre, her yıl Topluluk tarafından yaprak tütün için norm (örnek) fiyatlar ve müdahale fiyatları belirlenmiştir. Norm fiyatlar, üreticilere adaletli bir gelir sağlamayı, tütünde kalitenin iyileştirilmesine katkıda bulunmayı ve Topluluk üretiminin doğal koşullar ve ekonomik yapı ile uyum içinde oluşmasına imkan vermeyi amaçlamıştır. İkinci bir amacı da, Komisyon'un farklı tütün çeşitleri için üretim maliyetlerindeki trendi hesaba katması olmuştur. Müdahale fiyatı ise, doğrudan doğruya norm fiyatları üzerinden hesaplanarak tütün ekicisinin üretimlerine gerçek bir garanti oluşturmak amacıyla uygulanmıştır. Müdahale fiyatları önceden belirlenmiş olan yüzdeler esasına göre işlem görmüştür. Bu bakımdan, her üye ülkede bu amaç için kurulmuş olan müdahale kurumları Topluluk tüzüğüne göre belirlenmiş olan minimum kalite şartlarına uygun olması koşuluyla müdahaleye sunulan

⁸ Tütün Sektörü: Tütün tarladan hasat edildikten sonra tütün üreticileri tarafından üretim yerinde kurutulur. Kurutulmuş bu tütüne "yaprak tütün" denir. Daha sonra kurutulmuş tütün işleyiciler tarafından satın alınır ve işlenir. Bu işleme birinci işlemdir ve bu tütüne "işlenmiş ya da balyalanmış tütün" adı verilir. İşlenmiş tütün daha sonra fabrikalarda ikinci işleme alınır ve tütün mamulleri (son ürün) ortaya çıkar. Üreticinin, ilk işleyici ve ikinci işleyicinin yapmış olduğu bu üç faaliyet tütün sektörünü oluşturmaktadır (Anonymous 1996b).

tütünleri satın almakla yükümlü olmuşlardır (Tanrıverdi 1990). 727/70 sayılı Konsey Tüzüğü ile belirlenmiş olan norm ve müdahale fiyatları; ilk işlemeye ve piyasaya sürülmeyen yaprak tütünler için, tütün yetiştiriciliği yapan her üretici grubu için ve her çeşit kalite tütün yetiştiriciliği için belirlenmiştir.

Yine aynı Tüzüğe göre, primler Topluluk üreticilerinden doğrudan yaprak tütün satın alan yasal kişilere garanti edilmiştir. Burada belirtilmesi gereken bir konu, tütün sektöründe OPD'nin başlangıcında primlerin daha sonraki yıllarda olduğu gibi sadece üreticilere değil hem tütün satın alan kişilere hem de üreticilere verilmiş olmasıdır. Tütünde OPD'nin başlangıç yıllarında ise primler; üreticilerle üretim sözleşmesi olan veya açık artırma yöntemiyle yaprak tütün satın alan ve tütün mamulleri imalatı için ilk işlemede tütün satın alan kişiler veya üçüncü ülkelere ihracatta bulunacak olan tütün satın alıcılarına garanti edilmiştir. Aynı Tüzüğün 3.maddesinde belirtildiği üzere; ayrıca yukarıda sayılan özelliklere sahip olan kişilerin yanı sıra primler, bireysel üreticilere veya kendi yaprak tütününü ilk işleme veya piyasa hazırlığı için kullanan üretici birliklerine bu üreticilerin ürünlerinin imalat veya üçüncü ülkelere ihracat için satıldığı durumlarda garanti edilmiştir. Yine bu Tüzüğe göre prim miktarları ilk işlemeye ve pazarlamaya tabi olmayan her kilo yaprak tütün için ve AB'de üretilen ve kalite gereklerini yerine getiren tütün çeşitleri için belirlenmiştir.

Bu noktada bir konunun açıklanması gerekmektedir. Prim miktarları 1970 yılında çıkartılan Konsey Tüzüğü ile belirlenmiş ve daha sonra bu Tüzüğün yerine geçen 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü ile değişikliğe uğramıştır. Şöyle ki, 1970 yılında çıkartılan Tüzük ile prim miktarları, kalite gereklerini yerine getiren Birlik tütünleri için belirlenirken, 1992 yılında çıkartılan Tüzük ile kalite gereklerine bakılmaksızın AB'de üretilen tüm tütün çeşitleri için prim miktarı belirlenmiştir. Bu değişiklik AB'de OPD'nin başlangıç yıllarında tütün kalitesine daha fazla önem verildiğinin bir göstergesidir.

Tütünde OPD'nin ilk yasal dayanağı olan 727/70 sayılı Konsey Tüzüğü'nde AB'nin üçüncü ülkelerle yapacağı tütün ticaretinin kuralları da belirlenmiştir. Tütün OPD'sini yeniden belirlemeye yönelik olarak 1992 yılında çıkarılan 2075/92 sayılı Tüzük'te

üçüncü ülkelerle yapılacak ticaretin kurallarını belirleyen maddeler 727/70 sayılı Konsey Tüzüğü ile aynı yöndedir ve herhangi bir değişikliğe uğramamıştır. 727/70 sayılı Konsey Tüzüğü'ne göre üçüncü ülkelerle ticarete; gümrük resim ve vergisine eşdeğer tutarda herhangi bir ücretin tahsil edilmesi ve miktarla ilgili her türlü kısıtlama ve tedbirin uygulanması yasaklanmıştır.

İşlenmemiş tütünde pazara müdahale ile ilgili bazı belirli genel kuralları tayin etmek amacıyla 20.07.1970 tarihli ve 1467/70 sayılı bir Yönetmelik çıkartılmıştır. Bu Yönetmelik ile yaprak tütünde tek pazarın oluşturulabilmesi için Birlik müdahale önlemlerinin ne olduğu, piyasa gerekliliği için işlenmiş ve hazırlanmış yaprak tütün için bir müdahale kurumunun gerekli olduğu, toplama ve geçici depolama işlemlerinin uygun yapılabilmesi için bir müdahale merkezinin oluşturulması gerekliliği, farklı tütün çeşitleri için muhafaza ve yetiştirme tekniklerindeki bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmak için müdahale kurumlarının idareyi elinde tutmasının sağlanması gerekliliği konusunda, Topluluk müdahale önlemlerinin yerine getirilmesi gerekliliği, müdahalenin minimum kalite şartlarını dahi yerine getiremeyen tütün çeşitlerine göre sınırlandırılabilceği vb. gibi konulara açıklamalar getirilmiştir (Anonymous 1970).

AB yaprak tütün sektöründe 29.04.1970 tarihinden bu yana OTP esasları uyarınca, Birlik tütün üreticisini koruyarak gelirlerini belirli bir düzeyde tutan, iç piyasa ile ilgili düzenlemeleri yapan, üçüncü ülkelerle olan ticareti düzenleyen, destekleme fiyatlarının tespiti ve destekleme alımlarını, yardımları, stoklama sistemlerini içeren, üretim fazlalıklarına çözümler gösteren bir ortak piyasa düzeni uygulanmaktadır. 1970 tarihli ve 727/70 sayılı Konsey Tüzüğü 30.06.1992 tarihli ve 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğüyle kapsamlı olarak yenilenmiş, sonraki yıllarda da sorunlara yönelik gerçekçi ve köklü çözümler aramak amacıyla karar üzerinde çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. Tütün ile ilgili harcamaları düşük düzeyde tutmaya yönelik olan 2075/92 sayılı Tüzük radikal bazı değişiklikleri içermesi nedeniyle bugün de hala etkili olmaktadır (Topçu 2004).

Prim sistemi

AB içinde tütüne alternatif tarımsal ürün bulunmasında yaşanan güçlükler, tütün yetiştiriciliği yapılan birçok yerde düşük teknolojinin kullanılması ve tütünün yüksek

işgücü gerektirmesi gibi tütünün karakteristik özellikleri tütün üretiminde desteklemeyi gerekli kılmaktadır. Bu destekleme primler yoluyla olmaktadır. 1992 yılında yapılan reformlardan önce primler 34 farklı tütün çeşidi için ödenmiştir. Reformlar sonrasında primler önceki bölümlerde bahsedilen sekiz farklı tütün çeşidi ile sınırlandırılmıştır.

30.06.1992 tarihinde çıkarılan 2075/92 sayılı Tüzüğe göre işlenmemiş tütünde OPD bir prim sistemini, üretimi yönlendirme ve sınırlamaya ait önlemler (garanti eşikleri, kotalar, Topluluk Tütün Fonu ve kota geri-alım programını ve üçüncü ülkelerle ticarete ait düzenlemeleri kapsamaktadır. Bu Tüzüğün 1.Bölümü'nün 3.maddesinde prim sisteminin amacı; "piyasa gerekliliklerine uygun olarak üretim yapan üreticilerin gelirlerini artırmak ve Birlik içinde üretilen tütünlerin satışını kolaylaştırmak" şeklinde belirtilmiştir (Anonymous 1992a). Prim sistemi, üreticiler ile ilk işleyiciler arasında yapılan üretim sözleşmesi yoluyla uygulanmaktadır. Bu sistemin yararı, üreticilere garanti edilen bir satış sağlaması ve ilk işleyicilere de düzenli hammadde temin etme şansını vermesidir.

Ancak Birlik içinde tütün üretimi yapan her üreticiye de prim verilmemektedir. Bir tütün üreticisine prim verilebilmesi için üreticiden gerekli bazı ön şartları sağlamış olması beklenmektedir. Bu ön şartlar yine yukarıda anılan Tüzüğün 5.maddesinde açıklanmıştır. Bu maddeye göre tütüne prim verilmesi için tütünün belirlenen bir üretim alanında yetiştirilmesi, tütünün belirli kalite gereklerini yerine getirmesi ve tütünün üretim sözleşmesi ile üretici tarafından ilk işleyiciye teslim edilmesi şartlarının yerine getirilmesi gerekmektedir (Çelik 2002).

Bir tütün üreticisinin prim sistemine başvurabilmesi için 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün 7.maddesinde belirtilen konuların açıklanması gerekmektedir:

- Her tütün çeşidi için üretim alanlarının sınırlanması,
- Teslim edilecek tütün için belirli kalite gereklerinin yerine getirilmesi,
- Üretim sözleşmesindeki diğer detaylar ve üretim sözleşmesinin bitiş tarihi,
- Üretici tarafından verilen güvenlik şartları,
- Değişken nitelikte olan primlerin tanımlanması,

- Üretici grupları ile yapılan üretim sözleşmeleri için özel prim koşulları,
- Üretici ya da ilk işleyici kendilerine ait olan gereklilikleri yerine getirmediği taktirde alınacak önlemler.

AB Konseyi her tütün hasadı için prim miktarını geçmişteki durumlar ve gelecekte olabilecek ihtimaller de göz önüne alınarak değişik çeşitte tütün kullanmak için AB'de ve dünya piyasalarında normal rekabet koşulları altında düzenleyebilmektedir. Prim miktarları, ilk işlemeye tabi olmayan ve piyasa düzenlemesinde kullanılmayan her kilo yaprak tütün için ve her çeşit yaprak tütün için düzenlenebilmektedir.

Primler; 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün 4(a) maddesinde açıklandığı üzere sabit unsur, değişken unsur ve özel yardımlar olmak üzere üç kısma ayrılmıştır:

- **Sabit unsur:** Bu primler; ya üretici gruplarına (gruba dahil olan üreticilere dağıtılmak üzere) ya da herhangi bir üretici grubuna dahil olmayan bireysel tütün üreticilerine verilmektedir.
- **Değişken unsur:** Bu primler; üretici gruplarına (gruba dahil olan her üreticiye dağıtılmak üzere) üreticinin ürünü için ilk işleyici tarafından satın alma oranında ödenmektedir. Değişken primler, toplam prim oranının % 30 ile % 45'ine denk gelmektedir. Bu oran, tütün çeşidi ve üye ülkeye göre belirlenmiş alanlarda düzenlenebilmektedir.
- **Özel yardımlar:** Toplam prim miktarının % 2'sini geçmeyecek şekilde üretici gruplarına verilmektedir.

Özel yardımlar, 22.12.1998 tarih ve 2848/98 Sayılı Komisyon Tüzüğü'nün 6.Bölümü'nde belirtildiği üzere; tütünün VI, VII, VIII çeşit⁹ olması durumunda bir sonraki hasat yılının 31 Temmuz'una kadar ve diğer çeşit tütünler¹⁰ için bir sonraki hasat yılının 15 Haziran'ına kadar üretici tarafından kullanılabilir. Ayrıca özel yardımların aşağıda açıklanmaya çalışılan amaçlar doğrultusunda kullanılması gerekmektedir (Anonymous 1998b):

⁹ Basmas, Katerini, Kaba Kulak

¹⁰ Flue Cured, Light air-cured, Dark air-cured, Fire-cured, Sun-cured

- Çevre için üretim kalitesini artırmada üyelere yardımcı olacak teknik personel sağlanmasında,
- Üyelere sertifikalı tohum ve tohumluk sağlanması veya ürün kalitesini artıran üretim araçlarının sağlanmasında,
- Çevre koruma önlemlerinin alınmasında (özel yardımların % 30'u çevreye daha fazla önem veren metodların kullanılmasını teşvik etmek amacıyla verilmektedir) (Anonymous 2002g),
- Üyeler tarafından sağlanan ürünlerin değerinin artırılması için altyapı önlemlerinin uygulanmasında, (özellikle de tütünü sınıflandırma hizmetleri için),
- Primleri idare etmek için idari personel sağlanması ve grubun Birlik kurallarına uymasında.

Özel yardımlar adı altında ödenmesi planlanan primlerin bir kısmının ya da tamamının kullanılmaması durumu olduğunda bu miktar üye ülkeye tekrar ödenmekte ve European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF-Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu) tarafından finanse edilen harcamalardan düşülmektedir. Özel yardımlar, eğer üye ülkeler tarafından ödenmekteyse her türlü yardım ödemesinden, bunun sonuçlarından, belgelerinden ve dokümanlarından üye ülke sorumlu olmaktadır. Özel yardımların uygulanması ise üye ülkenin prim miktarının avans olarak hasat yılının Ocak 15'inden sonra üretici gruplarına ödenmesi yoluyla olmaktadır. Avans miktarı, üretim sözleşmesinde belirlenen miktarın en fazla % 50'si kadar olmaktadır.

Burada üzerinde durulması gereken bir konu da üretici gruplarının nasıl tanımlandığıdır. 22.12.1998 tarih ve 2848/98 sayılı Komisyon Tüzüğü'nün 1.Bölümü'nde üretici grupları tanımlanmış ve üretici gruplarının nasıl davranması gerektiği ayrıntılı bir biçimde açıklanmıştır. Buna göre, AB'ye üye olan ülkeler kendi ülkelerindeki merkez bürolara kayıt yaptıran üretici gruplarını tanımaya yetkilidir. Aynı Tüzük'te yine bir üretici grubunun yapması ve yapmaması gerekenler de açıklanmıştır. Bunlar:

- Üretici grubu, tütün piyasası gereklerini karşılamaya yönelik olacak şekilde kurulmalıdır.

- Üretici grubuna üye olanlar piyasada kendi ürünlerinin yer almasını sağlamak için ortak üretim kurallarını (üretim kalitesi, yetiştirme tekniklerinin kullanılması, tohum satın alma, gübre vs.) yerine getirmelidir.
- Üye üretici, grup aracılığı ile pazarlama için ürününün tamamını verme niyetinde olmalıdır.
- Bir üretici birden fazla üretici grubunda çalışamaz.
- Üretici grupları tütünün ilk işlemlerini yapmamalıdır.
- Üretici grubu AB’de baskın karakterli olmamalıdır.
- Üretici gruplarının özel yardımlardan yararlanabilmesi için mutlaka muhasebe kaydı tutması gerekmektedir.
- Üretici gruplarının kota miktarı aynı Tüzüğün Ek:1 kısmında belirtilen garanti eşikleri miktarı kadardır.

Prim ödemeleri; tütün kalite derecesine göre ödenecek fiyata, üretim alanına, kota miktarından yüksek olmamak şartı ile sözleşmede belirlenen tütün miktarına göre yapılmaktadır. Prim ödemeleri sözleşme yapılmış tütünün kalite isteklerine uyum durumuna göre teslimat sırasında üreticilere ödenmektedir. Prim miktarı, tütün çeşit gruplarına göre minimum kaliteye karşılık gelen yaprak tütün ağırlıkları baz alınarak hesaplanmak suretiyle üreticilere ödenmektedir (Gümtüş 2003).

Üretici gruplarına veya bireysel üreticilere sabit primlerin ödenmesinde üretim kotası durumu göz önüne alınmakta ve ilk işleyici tarafından üstlenilen ve minimum kalite gereklerini yerine getiren yaprak tütün çeşitlerinin ağırlığı üzerinden ödeme hesaplanmaktadır. Üretici gruplarına her bir üye üreticiye dağıtılmak üzere ödenen değişken primler, ilk işleyici tarafından o parti tütün için ödenen satın alma fiyatı esas alınarak teslim edilen her parti tütün için hesaplanmaktadır. Değişken primlerin hesaplanmasında kullanılan satın alma fiyatları her teslimat için ayrı ayrı belirlenmektedir. Değişken primler toplam prim miktarının % 30’u ile % 45’i arasında değişmektedir.

Primlerin ödenme yolu ise iki şekilde olmaktadır. Birincisi, üye ülkenin yetkili kurumu tarafından üretici gruplarına veya herhangi bir üretici grubuna üye olmayan bireysel

üreticilere sabit ve değişken prim ile özel yardımlar biçiminde olurken; primlerin ikinci ödeme yolu ise ilk işleyiciler aracılığıyla olmaktadır. Bu gibi durumlarda, üye ülkenin yetkili kurumu ilk işleyicilere belli süreler içinde satın alma fiyatı ve kontrol sertifikasını esas alarak ödeme yapmaktadır. İlk işleyiciler de üreticilere sabit, değişken ve özel yardım ödemelerini on gün içinde ödemektedir. Aksi durumlar olmadığı müddetçe, üreticiler ürünlerini ilk işleyicilere VI, VII, VIII grup tütünler için takip eden hasat yılının 30 Nisan'ına kadar; diğer çeşit tütünler için ise yine takip eden hasat yılının 15 Nisan'ına kadar teslim etmek zorundadır. Üreticinin tütününü teslim yeri ise ya direkt olarak tütünün üretildiği yer ya da eğer üye ülke yetki sahibi ise, onaylanmış satın alma merkezleri olmaktadır.

Üye ülke üreticilere prim ödemelerinde avans sistemini de uygulayabilmektedir. Ancak, avans üreticinin başvurması durumunda ödenebilmektedir. Ayrıca avans ödemesinin maksimum miktarı ödenebilir sabit prim miktarına eşit olmalıdır.

Tütünden kaynaklanan kamu sağlığını tehdit eden risklerin azaltılması, üretilen miktardan daha ziyade kaliteli tütün üretimini ve yetiştirme tekniklerinin teşvik edilmesi, tütün üreticileri ve işçileri için alternatif gelir kaynakları ve ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesinin sağlanması amaçlarıyla 21.11.2001 tarihli ve 2001/0276 sayılı Konsey Tüzüğü çıkarılmıştır. Bu bağlamda Tüzüğün çıkartıldığı yılı takiben üç yıllık bir dönem için yani 2002, 2003 ve 2004 yılları için tütün üreticilerine verilecek prim miktarları belirlenmiştir (Anonymous 2001c).

Çizelge 4.6.'da 2002, 2003 ve 2004 ürün yılları için belirlenen prim miktarları görülmektedir. Çizelgenin incelenmesinden kilogram başına en fazla primin Yunanistan'da yetiştirilen Basmal ve Katerini çeşitlerine verildiği görülmektedir. Yunanistan'da yetiştirilen tütünlere verilen primlerin yüksek olması neticesinde Yunan tütünlerinin kalite düzeyleri artmış fakat Yunan tütünleri dışındaki tütünlere genel olarak kalite düzeyleri azalmıştır. 2002 ile 2004 ürün yılları için verilen prim miktarlarına bakıldığında genel olarak çeşitlere göre kilogram başına 2.1 Euro ile 4.1 Euro (sun-cured çeşit tütün haricinde) arasında prim verildiği söylenebilir. Sun-cured

çeşit tütünün talebi düşük olduğundan diğer çeşit tütünlere göre % 10 oranında daha az prim verilmektedir (Anonymous 2001c).

Çizelge 4.6. Çeşitler itibariyle 2002, 2003, 2004 ürün yılları prim miktarları (Euro/kg)
(Anonymous 2001c)

| Grup | I | II | III | IV | V | VI | VII | VIII |
|--------|------------|-----------------|----------------|------------|-----------|--------|----------|------------|
| Çeşit | Flue-Cured | Light air-cured | Dark air-cured | Fire-cured | Sun-cured | Basmas | Katerini | Kaba Kulak |
| Miktar | 2.9 | 2.3 | 2.3 | 2.6 | 2.1 | 4.1 | 3.5 | 2.5 |

Çizelge 4.7.'de yıllar itibariyle AB'de üreticilere ödenen toplam prim miktarları görülmektedir. Genel eğilim olarak yıllar itibariyle tütüne verilen prim miktarının arttığını söylemek mümkündür.

Çizelge 4.7. Yıllar itibariyle AB'de tütün üreticilerine ödenen prim miktarları (milyon Euro) (Joossens ve Raw 2003)

| Yıllar | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|----------------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Prim ödemeleri | 723 | 696 | 852 | 862 | 858 | 875 | 942 | 953 | 950 | 950 |
| İndeks | 100 | 96.2 | 117.8 | 119.2 | 118.6 | 121.0 | 130.2 | 131.8 | 131.3 | 131.3 |

AB'de tarımsal ürünlere yapılan desteklemeler içinde en fazla payı tütün almaktadır. Örneğin, Birlik içinde tarla ürünlerine hektar başına 400 Euro'luk ve meyve-sebzeye 620 Euro'luk destek verilirken tütüne hektar başına 7.800 Euro'luk destek verilmektedir. Tütün üreticilerine Birlik içinde OTP aracılığıyla her yıl ortalama olarak bir milyar Euro'luk destek verilmektedir ve bu destek miktarı tütün üreticilerinin toplam gelirlerinin % 78'ini oluşturmaktadır (Joossens 2003).

Tütüne verilen desteklerin ülkelere göre değerlendirilmesi yapıldığında, 2001 yılında tütüne verilen toplam destek 973 milyon Euro olmuş (toplam tarım bütçesi 2.3 milyar Euro) ve bu desteğin % 38'ini Yunanistan (376 milyon Euro), % 34'ünü İtalya (339 milyon Euro) ve % 11'ini İspanya (115 milyon Euro) alırken geri kalanını tütün

yetiştiren diğer tđlkeler almıştır. Birlik içinde tđtđne bu kadar önemli miktarlarda destek verilmesine karşın tđtđn AB’de tarımsal üretim değeri içinde çok dđřtk bir pay (% 0.4) almaktadır (www.filter.tobinfo.org).

4.2.2.3. Tđtđn Ortak Piyasa Dđzeni’nde reform alışmaları

Tđtđn, AB’de tarımsal tđrnler içinde en fazla destek verilen tđrndir. Bazı yerlerde özellikle de İtalya’da Birlik içinde talebi olmayan ve Doğu Avrupa’ya ihraç edilen tđtnler üretilmektedir. Bu tđtnler için verilen desteklerin devam etmesi destekleme mekanizmasının yenilenmesini gerektirmiş ve verilen desteklerin istenilen ynde sonuçlar yaratamaması sonucunda da bir takım reformların yapılması gndeme gelmiştir (Anonymous 2002f).

1992 yılı reformları

1987 yılında Denetçiler Divanı ve 1990 yılına kadar Avrupa Komisyonu tđtđn desteklemelerinin maliyetleriyle ilgili kendi yaptıkları çalışmaları rapor etmiş fakat bunlar yayınlanmamış tavsiye niteliğinde kalmıştır (Joossens ve Raw 1996a). Yapılan bu çalışmalardan sonra AB 1992 başlarında genel olarak OTP kapsamında bazı reformlara gidilmesi gerekliliği üzerinde durmuştur. Bu gerekliliğin en önemli gerekçesi OTP’nin Birlik toplam bđtesinin yaklaşık yarısı kadar bir pay almasıdır ve ayrıca tarıma ayrılan bu kadar fazla kaynak olmasına rağmen verilen finansal desteklerin etkin bir şekilde kullanılmadığı da grlmüştir. Bunun neticesinde, Komisyon reform nerileri belirlemiştir.

Komisyon AB tđtđn piyasasında 1992 reformlarına ynelik olarak üç temel konuda öneri sunmuştur (Joossens 2003):

- Mevcut OPD üzerinde değişiklik yapılması dđřnlmemiř, fakat mevcut dđzenlemelerin korunması ve piyasada talebi olan yeni tđtđn çeşitlerine ynelik desteklerin sağlanması için ktk değişikliklerin yapılması ve piyasada talebi olmayan çeşitlerin ise azaltılması veya bunlardan vazgeçilmesi hedeflenmiştir.

- Tütün konusunda yapılan reform çalışmalarının OTP'den ayrı tutulması da bir başka öneridir. Bu öneride, üç yıllık bir geçiş sürecinde ödemelerin kademeli olarak kaldırılması planlanmıştır.
- Bir diğer öneri de sektörel yaklaşım içinde kademeli olarak desteklerin azaltılması olmuştur. Finansal desteklerin on yılın üzerindeki bir süreçte kademeli olarak azaltılması planlanmıştır. Örneğin, üreticinin üretim miktarıyla da bağlantılı olarak destekleme ödemelerinden her yıl % 10 oranında daha az bir pay alması sonucunda on yılın sonunda hiç destek almaması sağlanabilecektir.

Komisyon'un sunduğu önerilerin ışığında bir takım reformlar hazırlanmıştır. Bu reformlardan bazıları aşağıda belirtilmiştir (Joossens ve Raw 2003):

1. Toplam üretim miktarı sınırlandırılmıştır (1992 yılında 390.000 ton olan toplam üretim miktarının 1994 yılında 350.000 tona indirilmesi planlanmıştır).
2. Kota sistemi getirilmiştir ve kota miktarını aşan kısımlar için hiç bir şekilde destek verilmeyeceği kararlaştırılmıştır. Bu iki reform, sistemin toplam maliyetini sınırlandırma amacıyla düzenlenmiştir.
3. Düşük değerli ve yüksek nikotini tütünlerin karşılıksız satılabilmesi için verilen ihracat destekleri sonlandırılmıştır.
4. Aracı depolarından piyasaya sunulamayan tütünlerin satılabilmesi için verilen aracı desteklerine son verilmiştir.
5. Bitki çeşitlerinin sınıflandırılması ve işin basitleştirilmesi, yolsuzluk olaylarının minimum dereceye indirilmesi için ulusal düzeyde bir kontrol kuruluşunun kurulması, 1993 yılı prim ödemelerinin % 0.5'lik kısmının daha sonra yıllık ödenen primlerin % 1'lik kısmının kesilmesi ile finanse edilecek bir Tütün Araştırma ve Bilgilendirme Fonu'nun kurulması gibi reformlar da planlanmıştır. Bu TRIF'nin iki amacı olmuştur. Birincisi, en az zararlı tütün çeşitlerinin üretilmesi (yeni çeşitler de dahil), ikincisi tütünün zararlı etkileri hakkında bilgilendirme faaliyetlerinin geliştirilmesidir (özellikle de genç insanlar için) (Mossialos ve Permanand 2000).

Tütün OPD konusunda 1992 yılında yapılan köklü reformların özeti olarak; ihracat ve

aracılık geri ödemelerini kaldıran bu birinci reform; üretim kotaları sistemini getirmiş, sistemi basitleştirmiştir. Ayrıca, sektöre daha sıkı kontroller getirmiş ve sonuçta çok olumlu sonuçlar yaratmıştır. Genel olarak harcamaları ve yolsuzluğu azaltsa da özellikle kontrol sistemi bütçe üzerindeki maliyeti artırmıştır. Reformlar, kırsal alanlarda tütün yetiştiriciliğinin önemini korurken, Birlik tütün üretiminin kalitesinin artırılmasına olanak sağlamıştır. Yeni reform uygulamasıyla tütün satın alma fiyatının ve üretim sözleşmesinde belirlenen prim ödemesinin de mutlaka gösterilme zorunluluğu getirilmiştir. Böylece ilk defa ürünün ticari değerinin ne olduğu anlaşılabilmiştir (Joossens ve Raw 1996b).

1992-1997 yılları arasındaki reformlar

1992'de yapılan köklü reformlardan sonra reform çalışmalarına kronolojik olarak bakıldığında ilk reform çalışması 1996 yılında Komisyon'un 1992 yılında yapılan reformların başarısız olduğu, yeni önlemlerin alınması gerektiği ve yapısal sorunların çözülmesi gerektiği konusunda hazırladığı rapordur.

1997 yılında da bir reform çalışması yapılmış, Komisyon 1997'nin başında işlenmemiş (yaprak) tütün OPD'sine çalışma raporunu sunduğunda geniş çaplı bir tartışma yaşanmıştır. Raporun neticesinde geniş sayıda iş kolunu ilgilendiren, sosyal ve ekonomik öneminden dolayı AB'deki işlenmemiş tütün üretimi için desteğin devam etmesi ve temel olarak sektörde reformlar yapılması konularında fikir birliğine varılmıştır. Reformların amaçları; çevresel kaygıları önemli kılmak ve AB'de daha yüksek kalitede ve sağlığa daha az zararlı tütün üretimini desteklemek olarak özetlenebilir (www.europa.eu.int). Ayrıca, aynı raporda tütünün az verimli topraklarda yetişmesinden dolayı ekonomik olarak başka tarımsal ürün alternatifi bulunmadığına dikkat çekilmiştir. Tütün tarımıyla uğraşanları sektörde tutmak için onları desteklemek gerektiği belirtilmiştir. Bunların yanında, kırdan kente göç tehlikesi altında olan bölgelerde hayatın devam etmesinin sağlanması için endüstriyel faaliyetlerin desteklenmesi ve kırsal yapı için temel sağlayan tütün üreticilerine yardım sağlanması gerektiği üzerinde durulmuştur.

1990'lı yıllarda yapılan tüm reformların temel amaçlarından bir tanesi piyasada satılmayan tütün çeşitlerini azaltarak ve ticari olarak satış imkanı daha fazla olan tütün çeşitleri miktarını ve bunların fiyatlarını artırarak arz-talep dengesi yaratmak olmuştur (Joossens ve Raw 2003).

1998 yılı reformları

1998 yılında 1636/98 sayılı Konsey Tüzüğü ile yeniden tütün politikasında reform yapılması gerekliliği üzerinde durulmuş, yaprak tütün kalitesini artırmak için yeni önlemlerin alınması gerektiği, tütün üretiminden vazgeçecek üreticilere yardım etmek için kota geri-alım sisteminin getirileceği ve Topluluk Tütün Fonu'nun payının artırılması vurgulanmıştır.

1998 yılında yapılan temel reformlar için altı önlem alınmıştır (Anonymous 1998c):

- **Daha kaliteli tütün üretiminin teşviki:** Gelecek yıllarda, prim garantisini her üretici için üretimin kalitesiyle bağlantılı olacaktır. Birlik yardımı tütün kalitesinin tek objektif göstergesi olan işlenmemiş tütünün satın alma fiyatına göre ayarlanacaktır. Uyarlanacak sistem sabit ve değişken kısımlardan oluşmaktadır. Bu, AB'nin ekonomik görevinin yanında iç piyasanın ihtiyaç duyduğu daha yüksek kaliteli üretimi desteklemek ve tütün üreticilerine minimum gelir seviyesi sağlamak olan Birlik yardımının sosyal görevini de beraber getirmektedir. Sistem, aynı üretici grubu içinde daha kaliteli tütün üreten üreticilere daha yüksek primin garanti edilerek üretimin kalitesini artırmayı amaçlamaktadır. Amaç, üç yıllık bir geçiş döneminden sonra kaliteye göre primin % 30 ile % 45 arasında ayarlanmasıdır. Bu sistem, aynı üretici grubundaki üreticiler tarafından üretilen tütünün değerinin karşılaştırmasını sağlamaktadır.
- **Çevre korumasının geliştirilmesi ve daha az zararlı tütün çeşitlerinin araştırılması:** Tütünde araştırma yapılması ve bilgi edinilmesi için kullanılan fonun finansı için mevcut prim oranı iki katına çıkartılmıştır. Dahası, üretici grupları özellikle bu amaç için garanti edilen yardımları kullanarak çevre

korumasını sağlamak için alınacak önlemleri finanse etmek zorunda kalacaklardır. Komisyon, Gündem 2000 altında belirli çevre koşullarını karşılamaları durumunda üreticilere doğrudan yardım ödemeleri yapma imkanını veren bir öneri sunmuştur. Bu öneri, tütün sektörünü de kapsamaktadır.

- **Üreticileri diğer faaliyetlere yönlendirmenin mümkün kılınması:** Mevcut düzenlemeler altında, sektörden ayrılmak isteyen fakat üretim kotaları için bir alıcı bulamayan üreticiler için bir hazırlık yapılmamıştır. Komisyon, bu problemi çözmek için tütün sektöründen ayrılmak isteyen üreticilere kota gerilim sisteminin tanıtılmasını önermiştir. Tütün üreticilerini sektörden ayrılmasını sağlayan bir diğer uygulama da erken emeklilik uygulamasıdır. 2079/92 sayılı Yönetmelik çerçevesinde erken emeklilikten faydalanan tütün üreticileri ulusal uygulama kurallarını yerine getirmek zorundadır. Bu mekanizmanın temel görevi, üreticiler için güvenli bir ağı sağlayan işin toplumsal boyutudur. Bu önlemler, Gündem 2000 ile sağlanan Yapısal Fonlar'ın yeniden gözden geçirilmesi çerçevesinde kırsal kalkınma programları ile birleştirilmiştir. Bu, yerel ve bölgesel ihtiyaçlar için daha iyi düzenlemelere olanak sağlamıştır.
- **Daha sıkı önlemler:** 1992 Mac Sharry reformlarının piyasadaki kontrolleri sıkılaştırmasına rağmen bazı üye ülkelerin Birlik kurallarına uymayan işleyiciler üstünde etkili cezaları kabul ettirmek için hala yöntemleri yoktur. Bu problemi çözmek için işleyicilere ulusal bir onaylama sistemi kurulacaktır. Sistem özel alanların ekilmesi gibi bir takım zorunlu kontroller sağlayacaktır.
- **Daha esnek bir kota sistemi:** Kota sisteminin yönetimi AB'nin tütün ihtiyaçlarını karşılaması amacıyla esnek tutulmaktadır. Reformlar, bütçe tarafsızlığı ilkesini sağlamak için çeşit grupları arasında üretim kotalarının transferini kolaylaştırmaktadır. Benzer bir şekilde üreticilerin kendileri arasındaki üretim kotalarını transfer etmek, üreticiler için daha kolay olacaktır. Reform ayrıca, taraflar arasında belirlenen fiyatın pazar fiyatından daha fazla olması amacıyla üretim anlaşması yoluyla tütünün açık artırma ile satma sistemini getirmiştir.
- **Sektör yönetiminin basitleştirilmesi:** Sistemdeki bireysel üreticilere mevcut kota dağıtma sisteminin yenilenmesiyle kotaların her üç yılda bir üretici

gruplarına dağıtılması sayesinde reform, ulusal otoriteler üzerine düşen yönetim yükünü oldukça azaltmıştır.

1998 yılından sonraki reformlar

1999 yılında 660/99 sayılı Konsey Tüzüğü ile kota sisteminin etkili olması için tütün çeşitleri ve üye ülkelere göre 1999, 2000, 2001 yılları için yeni garanti eşikleri belirlenmiştir. Belirlenen miktarların üzerinde üretim yapanlara hiçbir şekilde prim ödemesi yapılmayacağı kararlaştırılmıştır. 2001 yılında Komisyon, alternatif ekonomik faaliyetlerin sürdürülebilmesini destekleme ile beraber tütün desteklemelerinin tamamen kaldırılmasını önermiştir. AB Komisyonu 15-16.06.2001 tarihinde tütün üretiminde ekonomik gelişme ve alternatif ekonomik faaliyetlere geçiş için destekleme sisteminin yeniden düzenlenmesine yönelik karar almıştır. Komisyon'un önerdiği yenilikler aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır (Anonymous 2001b):

- Tütün üretimi için verilen tüm desteklerin acil olarak azaltılması,
- 2002-2006 yılları arasındaki dönemin geçiş süreci olarak değerlendirilmesi,
- Tütün üreten işletmelerin kapasitelerinin daraltılması ve kotalarının geri alınması,
- Tütün üretiminin azaltılması amacıyla çevre koruma ve kırsal kalkınma için bir fon oluşturulması,
- Kamu sağlığı ve araştırmaların desteklenmesi için genişletilmiş bir Tütün Fonu'nun kurulması,
- 2006 yılından sonra, OTP'den bağımsız olarak tütün üreticileri için hala kullanılabilir olmak üzere sürdürülebilir kalkınma için desteğin olması.

Birlik içinde genel olarak tütün üretiminin sınırlandırılmasında etkili olan bir diğer faktör de Birlik vatandaşlarından gelen tütün aleyhindeki eleştiriler olmuştur. Bu eleştiriler şunlardır (Anonymous 2001b):

- Her yıl 660.000 Birlik vatandaşının ölümüne sebep olan tütünün desteklenmesi adaletli bir uygulama değildir.

- Tütün yetiştiriciliğine verilen destekler kırsal alanda yaşayan halkı desteklemek ve sağlık konularını teşvik etmek gibi daha iyi konular için kullanılmalıdır.
- Tütüne verilen destekler tüm OTP destekleri içinde en fazla payı almaktadır. Bundan dolayı tütün politikalarında mutlaka reformların yapılması gerekmektedir. Eğer tütün için OTP reformları yapılmazsa o zaman muhtemelen hiçbir zaman reform yapılamayacak duruma gelinecektir.
- Kırsal kalkınmanın ve alternatif ekonomik faaliyetlerin gerekli olmasından dolayı tütün yerine geçebilecek alternatif ürünlerin bulunması gerekmektedir.

2002 yılında 546/02 ve 1983/02 sayılı Konsey Tüzüğü ile 2002, 2003 ve 2004 ürün yılları için Birlik desteklemesinin sürdürülmesi, prim ve garanti eşiklerinin düzenlenmesi, tütün dışında başka ürünlere geçmek isteyenlere destek sağlamak için Topluluk Tütün Fonu'nun rolünün değiştirilmesi ve kota geri-alım programının düzenlenmesi konuları ele alınmıştır.

18.07.2002 tarihli ve 1301/2002 sayılı Konsey Tüzüğü'nde işlenmemiş tütünde hassas üretim alanlarının belirlenmesi gerektiği, kota geri-alım sisteminin uygulanmasında iyi kaliteli tütün çeşitlerinin muaf tutulması gerektiği konuları üzerinde durulmuştur (Gümüş 2003).

Son olarak, AB Bakanlar Konseyi 22.04.2004 tarihinde, OTP kapsamında tütün, zeytin yağı, sofralık zeytinler, pamuk ve şerbetçi otuna verilen desteklerde kapsamlı değişiklikler yapılmasını kararlaştırmıştır. Bu reformların amaçları; rekabeti sağlamak, daha güçlü bir piyasa yaratmak, çevre korumasının geliştirilmesini sağlamak, ticari faaliyetlerin daha az bozulmasını sağlamak ve üreticiler için istikrarlı gelir imkanları sağlamaktır. Tüm reformlar (şerbetçiotu hariç) 2006 yılında başlayacaktır. Komisyon, 2009 yılının sonuna kadar reformların uygulanmasına dair bir rapor hazırlayıp Bakanlar Kurulu'na sunacaktır (Anonymous 2004d).

Konsey, tütündeki desteklerin üretimle bağlantısının 2006 yılından itibaren dört yıllık geçiş döneminde aşamalı olarak azaltılmasını kararlaştırmıştır. Tütün priminin bir bölümü, 2010 yılına kadar karardan etkilenen bölgelerin yeniden yapılanmasında

kullanılacaktır. Bu çerçevede, tütün priminin dört yıl içerisinde en az % 40'ının üretimle bağlantısı kesilerek tek bir ödeme sistemi içerisinde çiftçilere yansıtılacaktır. Bu bağlamda, üye ülkeler, üretimle bağlantılı desteklerin % 60'ına kadarını kullanabileceklerdir. Üretimle bağlantılı destekler AB'nin bölgesel kalkınmasında birinci hedef bölgeler ve belirli çeşit ürün üretimine tahsis edilecektir. 2010 yılından itibaren dört yıllık geçiş dönemi sonunda, tütün yardımının üretimle bağı tamamen sona erdirilecektir. Bunun % 50'si çiftçi başına ödeme sisteminde, kalan % 50'si ise kırsal kalkınma politikası¹¹ içerisinde yeniden yapılandırma programlarına tahsis edilecektir. 2005 yılı için, 2004 yılına yönelik olarak belirlenen destekler uygulanacaktır (www.foreigntrade.gov.tr).

Tütün piyasasında reform yapılması gerekliliği üzerinde durulurken göz önünden kaçırılmaması gereken bir konu da 01.05.2004 tarihinden sonra AB'ye yeni on üyenin (Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya, Slovenya) katılmış olmasıdır¹². Bu bakımdan da Birlik ortak tütün politikasının bir kez daha gözden geçirilmesi gerekliliği doğmuştur. Yeni on üye ülkenin katılımı ile tütüne verilen desteklerin artırılması gerekeceği üzerine yorumlar yapılmaktadır. Yaklaşık bir milyar Euro civarında olan destekleme tutarının yeni üyelerin katılımıyla iki milyar Euro'ya çıkacağı tahmin edilmektedir. Bu durum birçok üye ülkenin politik ve ekonomik olarak onaylamadığı bir durum olmuştur. Yeni üyelere verilecek desteklerin yıllar itibariyle artırılması üzerinde durulmuş ve bu ülkelerin 2004 yılı için verilen desteklerin % 25'inden yararlanması ve 2013 yılında da desteklerin tamamından yararlanması kararlaştırılmıştır.

Birlik içinde tütüne verilen desteklerin azaltılması ve daha sağlıklı ürün üreticileri teşvik etmek ve desteklemeye yeniden yön vermek amacıyla tütün desteklerinin kaldırılması ve devam ettirilmesi yönünde iki farklı görüş bulunmaktadır. Bu iki farklı görüş aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır (Anonymous 2004b):

¹¹ 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün 14.maddesinde "Tütün yetiştirilen ve diğer tarımsal faaliyetlerin yapılmasının zor olduğu yerlerde tütün yerine başka tarımsal ürüne dönüşüm için Topluluk yapı politikaları altında kırsal kalkınma programları oluşturulabilir" denmektedir (Anonymous 1992a).

¹² Birlik'e yeni katılan üyeler için öngörülen tütün kotaları şöyledir: Polonya 37.933 ton, Macaristan 12.355 ton, Slovakya 1.257 ton ve Kıbrıs 320 ton olmak üzere toplam 51.865 ton (Jossens ve Raw 2003).

- AB’de tütününe verilen destekler ile tütün karşısı yapılan çalışmalar için kullanılan para arasında büyük farklılıkların olması desteklemeler konusunda görüş ayrılıklarına sebep olmaktadır.
- Tütün kullanımının sağlık üzerine olumsuz etkilerinin olmasından dolayı tütününe verilen desteklerin kaldırılmasını savunanlar vardır. Her yıl 660.000 AB vatandaşının ve 1.000.000 Avrupa vatandaşının sigara nedeniyle ölmesinden dolayı tütününe verilen desteklerin azaltılması veya sınırlandırılması istenmektedir. Fakat, tütün dışında viski ve hayvansal yağlar (kalple ilgili sorunlar yarattığından) kullanımının ve ayrıca trafik kazalarının da tütünden kaynaklanan hastalıklar nedeniyle olan ölümler kadar insan ölümlerine sebep olmasından dolayı bu görüşe karşı olanlar da vardır.
- Tütün desteklemesinin karşısında olan kesim, tütününe verilen desteklerin maliyetinin çok fazla olduğu fikrindedir. Yine bu görüşe karşı olanlar da vardır. Karşı görüşte olanlar tütün yetiştiriciliği ile uğraşan yaklaşık 500.000 üreticinin olması, birim alanda (hektar) çok fazla işgücü gerektirmesi ve emek yoğun bir üretim faaliyeti olmasından dolayı tütününe verilen desteklerin devam etmesi gerektiğini savunmaktadırlar (tütün hektara 3000 saat işgücü gerektirirken, hububat üretimi için hektar başına 147 saat, fasulye için 298 ve mısır için 265 saat işgücü gerekmektedir) (Anonymous 2004e).
- Tütün yetiştiriciliğinin ekonomik olmadığını savunan kesim bu nedenden dolayı tütünde desteklerinin kaldırılmasını savunmaktadırlar.
- Tütün desteklemesinin temel amacının başarılammış olması desteklemeye karşı olan kesimin savunduğu bir başka görüştür. Çünkü tütün desteklemesinin başlangıcındaki amaç ticari olanakları olan ve piyasada satış imkanı daha fazla olan tütün çeşitlerini yetiştirenleri desteklemek ve tütün ithalatını azaltmak olmuştur. Bu görüşe de karşı olanlar AB’de tütün üretimimin kotalarla sınırlandırıldığını ve kaliteli ürünün geliştirildiğini ifade etmektedirler. Bu nedenlerden dolayı AB içinde üretilen tütünler uluslararası piyasalarda geçerliliği olan tütün çeşitleridir ve Avrupa markalı tütünlerin ihracatı hem değer hem de miktar olarak artmaya devam etmektedir görüşünü savunmaktadırlar.
- Genel OTP reformları içinde tütünde de bir reform yapma gerekliliği ortaya çıkmıştır. 26.06.2003 tarihinde AB’ye üye ülkelerin Tarım Bakanları OTP

kapsamında reform yapılması gerektiği üzerinde anlaşmaya varmışlardır. Bu anlaşma uyarınca yeni bir “Tek Çiftçi Ödemesi¹³” adı altında çevre korumaya önem veren (tütün tarımı büyük miktarlarda kimyasal ilaç ve gübre gerektiren, toprağa zarar veren, su kaynaklarını kirleten ve doğayı tahrip eden bir üretim faaliyeti olduğu için çevreye daha az zarar veren ürün yetiştiriciliği teşvik edilmeye çalışılmaktadır (Huyton 2004)), gıda güvenliği ve hayvan sağlığını koruyan üreticilere ödeme yapılması planlanmıştır. Ancak, bu genel politika ışığında, tütünde uygulanan desteklerin azaltılmasını göze almak ve tütün üreticileri için alternatif gelir kaynakları ve faaliyetlerin bulunması zor görünmektedir.

- AB'nin genişlemesi sonucunda AB'ye yeni giren üye ülkeler için de tütünde destek verilmesi tütün destekleme maliyetleri potansiyel olarak iki katına çıkabilecektir.
- AB'nin tütün dış ticaretinde Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) görüşmelerinde belirlenen kurallar çerçevesinde doğrudan üretici destekleme mekanizmasından dolayı adaletsiz davrandığı da söylenmektedir. Afrika'daki ülkeler ve diğer gelişmekte olan ülkeler AB'nin tarımsal desteklemelerinde önemli oranlarda kesintiler yapmaması durumunda yeni DTÖ görüşmelerinin başarıya ulaşamayacağı görülmektedir.
- Gelişmekte olan ülkelerdeki tütün yetiştiricilerinin destekleme almaması ancak buna karşın AB'deki tütün yetiştiricilerinin gelirlerinin % 98'inin kamu desteklerinden oluşması neticesinde gelişmekte olan ülkelerdeki yetiştiricilere adaletsiz davranıldığı konusunda düşünceler vardır.

¹³ Tek Çiftlik Ödemesi (Single Farm Payment): 26.06.2003 tarihinde AB'ye üye ülkelerin Tarım Bakanları OTP temel reformları üzerinde anlaşmaya varmışlardır. Bu reformlar, tarım sektörüne verilen destekleri tamamen değiştirmektedir. “Tek Çiftlik Ödemesi” çevre koruma, gıda güvenliği ve hayvan sağlığı standartları ile bağlantılı olan bir ödeme şeklidir. Desteklemeler ve üretim ile bağlantılı olan bu sistem ile AB'de gelir istikrarı sağlanırken üreticiler arasında daha rekabetçi ve piyasa merkezli bir yapı oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu reformlar ile büyük çiftlikler için verilen doğrudan ödemelerin azaltılmasıyla hayvan sağlığı ve çevre koruma programlarına daha fazla miktarda para ayrılması planlanmaktadır. Bu uygulama 2005 yılında yürürlüğe girecektir. Eğer üye ülke kendi özel tarımsal koşullarından dolayı bir geçiş süreci isterse 2007 yılına kadar bu ödemeye başvurabilecektir (Anonymous 2004c).

- Tütün yerine alternatif olabilecek başka tarımsal ürün ve faaliyetlerin uygulanması konusunda da görüşler vardır. Böylece tütün üretiminin ve desteklerin de azaltılacağı düşünülmektedir.

Tütün OPD'nin birçok etki alanı bulunmaktadır. Bu nedenle de tütün piyasasında yapılacak olan en küçük bir düzenleme birçok alanı olumlu ya da olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Bu bağlamda OPD'nin etki alanları aşağıda açıklanmıştır (www.europa.eu.int):

- Piyasa dengesi ve yaprak tütün kalitesi üzerine etkileri: Garanti eşiği sisteminin uygulanması AB tütün üretiminin kontrol altında olmasını sağlamaktadır. Tütünde OPD araçları arz-talep dengesi içinde daha kaliteli tütün yetiştirilmesini sağlamaktadır. Ayrıca, tütün çeşitleri arasında yapılan kota transferi sistemi de arz-talep dengesinin kurulması üzerine olumlu etkiler yapmaktadır (AB içinde flue-cured, light-cured ve Basmas çeşitlerine olan talep artmaktayken dark air-cured, sun-cured ve diğer çeşitlere olan talep azalmaktadır).
- Üretici gelirlerine ve tütün üretimi yapan işletmelerin devamlılığı üzerine etkileri: OPD içinde yer alan prim sistemi tütün üreticilerinin gelirlerinin yaklaşık % 80'ini oluşturmaktadır. Bu nedenle, tütün üreten işletmeler ile benzer yapıda olan diğer işletmelere göre daha fazla gelir elde etmektedirler ki bu da, tütün üretimi yapan işletmelerin devamlılığı üzerinde olumlu etki yapmaktadır.
- Kırsal alanlar ve istihdam üzerine olan etkileri: Kırsal alanlarda tütün yetiştiriciliği yapan işletmelerin çoğunun tütün dışında alternatif tarımsal ürün yetiştirme olanağı olmadığından bu alanlarda tütün üreticilerinin OPD çerçevesinde desteklenmesi gerekmektedir. Ayrıca, tütün bu alanlar için vazgeçilemez derecede önemli istihdam olanakları da sağlamaktadır. Tütünde desteklemelerin olmaması durumunda istihdamın da azalacağı kuşkusuzdur. Bunların yanında tütün, kırsal alanda tütün yetiştiriciliği yapan üreticilerin yaşam koşullarını iyileştirmede de önemli bir rol oynamaktadır.
- Kamu sağlığı ve çevre üzerine olan etkileri: Topluluk Tütün Fonu'ndan yapılan finansman desteği ile tütünün insan sağlığı ve çevre üzerine yaptığı olumsuz etkilerin bilgilendirme ve araştırma projeleri ile kamuoyuna duyurulması

sağlanmaktadır.

- Yönetim metodları üzerine olan etkileri: OPD'nin tütün yetiştiriciliği üzerine, maliyetleri ve işgücünü azaltması ve prim sisteminin şeffaflaştırılması bakımından olumlu etkileri vardır. Fakat, mevcut bazı engeller de yönetim sistemini olumsuz yönde etkilemektedir. Örneğin, bürokratik engeller ve finansal kaynak bulmada üreticilerin yaşadığı sorunlar üreticiler üzerinde stres etkisi yapmaktadır.

Tütün sektöründe yapılan reformların sayılan olumlu etkilerinin yanında son yıllarda üzerinde önemle durulan bir konu da desteklemelerin sağlık politikaları üzerine yapacağı olumsuz etkilerdir. Maastricht Anlaşması'nın 129.maddesinde "AB kendi vatandaşlarının sağlıklarını korumakla yükümlüdür ve AB'nin diğer politikalarıyla tamamlayıcı bir yönde politika izlemelidir" yönünde bir görüş belirtilmiştir. Fakat OTP gereğince tütün üretimine verilen desteklerin Birlik vatandaşlarının sağlıklarını olumsuz yönde etkilediğinin düşünülmesinden dolayı Maastricht Anlaşması kurallarına uyulmadığı yönünde görüşler ortaya çıkmaya başlamıştır. Tütüne yönelik yeni reformların gündeme gelmesindeki en büyük etkenlerden bir tanesi sağlık yönünde yaşanan bu kaygılardan dolayıdır. Ayrıca tütüne her yıl verilen yaklaşık bir milyar Euro'luk desteğe karşın tütün kullanımının önlenmesi için ayrılan 13 milyon Euro'luk para arasında da adaletsizlik yaşandığı yönünde görüşler de vardır.

Bunların yanında tütünün sağlık üzerine yaptığı olumsuz etkilerin azaltılması yönünde yapılan çalışmalara tütün endüstrisi karşı çıkmaktadır. Tütün endüstrisi, tütün kontrolünün hem bölgesel hem de ulusal ekonomiye zarar vereceği görüşündedir. Tütün endüstrisi buna neden olarak da tütün tarımının, tütün mamulleri imalatının, dağıtım hizmetlerinin ve satış faaliyetlerinin ekonominin çok önemli bir parçası olduğunu ve eğer tütün mamulleri ortadan kaldırılsa önemli iş ve gelir kayıplarının olacağını, vergi gelirlerinin düşeceğini ve uluslararası ticaretin olumsuz etkileneceğini göstermektedir. Tütünün sağlık üzerine olumsuz etkilerinden dolayı kısıtlamalara gidilmesi yönündeki görüş ile tütün ekim alanlarının daraltılmasının ekonomiye vereceği zararın daha fazla olacağı yönündeki diğer görüş, gelecekte AB içinde görüş ayrılıklarına neden olacak gibi görünmektedir. Çünkü sigara karşıtı faaliyetler ile sigara endüstrisi halen çatışma

noktasındadır (Ross ve Chaloupka 2002).

Tütün sektöründe birçok reform çalışmasının yapılmış olmasına rağmen mevcut sistem içinde birçok sorun da devam etmektedir. Bu sorunlar şunlardır (Anonymous 2003f):

- Tütün yetiştiriciliğinin önemli ölçüde prim verilmesine bağlı olması mevcut OPD'nin büyük bir sorunudur. Tütün üreticilerine verilen prim piyasaya verilen toplam prim miktarının % 76'sına denk gelmektedir.
- Birlik içi fiyatların 1998 yılındaki son OPD'den beri artırılmasına karşın hala ithalat fiyatları Birlik içi fiyatlarından yüksektir.
- Mevcut tütün OPD'si özellikle aile işgücüne büyük oranda istihdam sağlamaktadır. Fakat, bunun AB bütçesine olan maliyeti (2002 yılında 963 milyon Euro) diğer sektörlerle karşılaştırıldığında çok fazla olmaktadır.
- Tütünde piyasadaki arz-talep dengesi gelişmektedir. Fakat, bazı çeşitler için özellikle de geleneksel dark air-cured çeşit tütünden yapılan sigaralar için bu dengeyi sağlamak güç olmaktadır.
- Son yıllarda kota geri-alım sisteminde bazı gelişmelerin olmasına karşın sistem kendi amaçlarını yerine getirmemiştir.
- Tütünün neden olduğu çevresel ve kişisel zararlar son yıllarda Birlik vatandaşlarının tepkisine neden olmaktadır.

Sonuç olarak özetle; destekleme politikalarının yapısına bakıldığında tütüne alternatif olarak başka ürünlerin yetiştirilemediği bölgelerde tütün yetiştiriciliği hem ekolojik açıdan hem de sosyal açıdan çok önemlidir. Buna karşılık desteklemelerin genel bütçe üzerinde çok fazla yük yarattığı ve son yıllarda tütün altyapısında yapılan çalışmaların toplum tarafından desteklenmesi de tütüne verilen desteklerin azaltılmasını ve zamanla da kaldırılmasını gündeme getirmiştir. Fakat desteklerin kolay kolay kaldırılamayacağı ancak zaman içinde azaltılabileceği düşünülmektedir. Bunun gerekçesi tütün yetiştiricilerinin çok iyi örgütlenmiş olması ve sigara endüstrisinin de çok iyi lobi faaliyetleri yapıyor olmasıdır. Ayrıca, bu üretici lobileri politikalara da etki yapabilmektedir. Bu açıdan tütün üreticilerinin Birlik içinde de çok aktif olması desteklerin tamamen kaldırılmayacağını bir işareti olarak düşünülebilir.

4.2.3. Avrupa Birliği tütün sektöründe branş birlikleri

Tütün sektöründeki pazarlama, işleme ve üretim faaliyetlerini temsil eden ve üretici grupları veya bireysel üreticiler tarafından kurulan branş birlikleri, piyasaya olumlu katkılar yapmaktadırlar. Branş birlikleri pazarlama, işleme, üretim organizasyonu ve bilgilendirme faaliyetlerini geliştirme amacıyla ekonomik davranışlarda yapılacak olan değişiklikleri desteklemektedirler. Tütün piyasa organizasyonunun mevcut kurallarının ışığı altında, branş birliklerinin belli bazı faaliyetlerinin desteklenebilmesi ve sayılarının artırılabilmesi amacıyla bazı hazırlıkların yapılması gerekmektedir.

Bu branş birliklerinin kuruluş amaçları şunlardır (Eraktan 2003):

- Ürün ve pazar bilgisi ve şeffaflığını artırmak,
- Piyasa araştırmaları ve çalışmalarıyla ürün satışlarında işbirliğine katılmak,
- Topluluk hukuku ile uyumlu standart sözleşmeler hazırlamak,
- Ürünlerin pazarlamasını artırmak,
- Ürünleri piyasa gerekleri, tüketici damak zevki ve beklentilerine uygun olarak daha kaliteli ve çevre dostu olmaya yöneltecek bilgi sağlamak ve araştırma yapmak,
- Ürünlerde kalite sağlamak, ayrıca toprak ve su kaynaklarını korumak için ilaç ve diğer girdileri daha az kullanan yöntemler geliştirmek,
- Ürün kalitesini iyileştirici yöntem ve araçlar geliştirmek,
- Ekolojik tarım, menşe bildirimini, kalite damgası ve coğrafi bildirimini piyasada teşviki ve korunması,
- Entegre tarım ve diğer çevre dostu üretim yöntemlerinin özendirilmesi,
- Üretim ve pazarlama kuralları açısından Topluluğun veya üye ülkenin yasal hükümlerine göre daha katı hükümler belirleme gibi işlevleri üstlenmek.

AB’de branş birlikleriyle ilgili olarak iki temel Tüzük mevcuttur. Bunlardan birincisi 30.06.1992 tarihli ve 2077/92 sayılı Konsey Tüzüğü’dür. Bu Tüzük, tütün sektöründe yer alan branş birliklerinin faaliyetlerinin ve bu birliklerin tanınması için gerekli olan şartların ne olduğunu ortaya koymaktadır. Bu Tüzüğe göre bölgesel, bölgelerarası ve

Topluluk genelinde faaliyet gösteren çeşitli branş birlikleri mevcuttur. Bu branş birlikleri yukarıda anılan Tüzüğün 2.maddesinde belirtilmiştir. Bunlar (Anonymous 1992b):

- 1) Tütün üretimi, işlenmesi ve ticareti ile ilgili ekonomik faaliyetlerin temsilcilerini kapsayan branş birlikleri,
- 2) Kendi bünyeleri içindeki kurucu teşkilatlar veya birliklerinin bazılarının veya tamamının girişimleriyle kurulan branş birlikleri,
- 3) Gerekliğinde tüketici çıkarlarını göz önünde bulundurarak, Topluluğun bir kaç bölgesinde veya Topluluğun her yerinde, bölgesel düzeyde aşağıdaki faaliyetleri takip eden branş birlikleri:
 - a) Yaprak veya balyalanmış tütün piyasasında koordinasyon kurulmasına katkıda bulunan;
 - b) Topluluk kurallarına uygun standart sözleşmeler hazırlayan,
 - c) Piyasa bilgisini ve şeffaflığını geliştiren,
 - d) Özellikle pazarlama ve halk sağlığını tehdit etmeyen yeni kullanımlara araştırma yoluyla ek katkı yapan,
 - e) Sektörül piyasa ve kamu sağlığı gereklerini daha iyi karşılayan ürünlere tekrar yönelen,
 - f) Toprağın korunmasını ve ürün kalitesini garanti eden ve bitki koruma ürünlerinin kullanımlarının azaltılmasına izin veren metod araştırmalarını gerçekleştiren,
 - g) Üretim ve işleme aşamalarında ürün kalitesini iyileştirmek için metod ve araçlar geliştiren,
 - h) Sertifikalı tohum kullanan ve ürün kalitesini takip eden branş birlikleri.

Branş birliklerinin çalışabilmesi için kendi ülkesi tarafından tanınması yani o branş birliğine ilgili otorite tarafından yetki verilmesi gerekmektedir. Üye ülkeler bir branş birliğine yetki vermeden önce bunu ilgili Komisyon'a bildirmekle yükümlüdürler. Üye ülkeler kendisine başvuran branş birliğinin isteğini bazı durumlarda geri çevirebilmektedir. Örneğin; başvuru yapan branş birliği yönetmeliklerde belirtilen gereklilikleri artık yerine getiremiyorsa veya belirli bazı yasakları ihlal etmişse üye

ülkenin yetkili otoritesi başvuruyu geri çekebilmektedir. Böyle bir durum olduğunda bu kararın üye ülke tarafından hemen ilgili Komisyon'a bildirilmesi gerekmektedir.

Uygulamada Komisyon; faaliyetlerini birden fazla üye devletin sınırları içerisinde ya da bu ülkelerin bir bölümünde ya da Birlik alanının tamamında sürdüren branş birliklerini, bir üye devletin ulusal mevzuatı veya Topluluk kanunları altında kurulmuş olan branş birliklerini ve üye ülkelerin uygulamadaki şartlarını yerine getiren branş birliklerini tanımakla yükümlüdür.

AB'de branş birlikleriyle ilgili olarak ikinci temel Tüzük ise 19.01.1993 tarihli ve 86/93 sayılı Komisyon Tüzüğü'dür. Bu Tüzük ile 30.06.1992 tarihli ve 2077/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanma kuralları belirlenmiştir.

4.2.4. Avrupa Birliği tütün dış ticaret politikası

AB, dünya tütün dış ticareti içinde önemli bir yere sahiptir ve dünya yaprak tütün ve işlenmiş tütün ticaretinde hem ihracat hem de ithalat bakımından üst sıralarda yer almaktadır. Özellikle de, AB net tütün ithalatçısı ve sigara ve diğer işlenmiş tütün mamulleri ihracatçısı konumundadır. AB, 2002 yılı verilerine göre dünya tütün ihracatının % 9'unu ve ithalatının ise % 19.9'unu gerçekleştirmiştir. AB, kendi ürettiği tütünün % 55'ini ihraç etmekte ve kendi üretiminin de % 160'ı (500.000 tondan daha fazla) kadarını genellikle Amerika, Brezilya, Malezya'dan ve Zimbabve'den ithal etmektedir. İhraç edilen tütünler sun-cured tütün ve tüm çeşitlerin kurutulmuş yaprakları üzerinde yoğunlaşmıştır. AB'de üretilen tütünler Rusya, Amerika, Mısır, Japonya ve Cezayir piyasalarına ihraç edilmektedir (www.europa.eu.int).

AB'nin genel tütün dış ticaret politikasını, işlenmemiş tütün üretiminin hem kalite ve miktar açısından hem de iç talep açısından kendisine yeterli olmaması ve Avrupalı bazı şirketlerin (Hollanda, Almanya ve İngiltere şirketleri) bazı Amerikan şirketleriyle beraber dünya sigara ve puro sanayinin çok önemli bir bölümünü kontrol altında tutmaları çok yakından etkilemektedir (Anonymous 2003f).

Çizelgede 4.8.'de AB'nin 1999-2002 yılları arasındaki dönemde dünya tütün dış ticaretindeki durumu ve bu ticarettten aldığı pay görülmektedir. Çizelgenin incelenmesinden dünya tütün ithalatında anılan dönem içinde AB'nin tütün ithalatının azaldığı buna karşın ihracatının arttığı görülmektedir.

Çizelge 4.8. Dünya tütün ticaretinde Avrupa Birliği'nin durumu (www.europa.eu.int)

| Yıllar | İthalat (ton) | | | İhracat (ton) | | |
|--------|---------------|-----------|----------|---------------|-----------|----------|
| | Dünya | AB | Oran (%) | Dünya | AB | Oran (%) |
| 1999 | 20.258.000 | 5.306.000 | 26.2 | 20.706.000 | 1.737.000 | 8.04 |
| 2000 | 20.105.000 | 5.201.000 | 25.9 | 19.617.000 | 1.850.000 | 9.40 |
| 2001 | 20.849.000 | 5.430.000 | 26.0 | 20.617.000 | 1.865.000 | 9.00 |
| 2002 | 24.715.000 | 4.914.000 | 19.9 | 20.981.000 | 1.891.000 | 9.00 |

Çizelgede 4.9.'da AB'nin tütün çeşitleri itibariyle yapmış olduğu ihracat ve ithalat miktarları görülmektedir. Çizelgenin incelenmesinden de anlaşılacağı gibi 2002 yılına göre en fazla ithal edilen tütün çeşidi flue-cured (Virginia % 36.04) çeşittir. Yine aynı yılda en fazla ihraç edilen tütün çeşidi yine flue-cured (Virginia-% 22.87) çeşidi olmuştur.

Çizelge 4.9. Yıllara göre AB tütün çeşitlerinin ihracat ve ithalat miktarları (1.000 ton)
(www.europa.eu.int)

| Tütün Çeşidi | İthalat | | | | İhracat | | | |
|----------------------------|---------|-------|-------|---------------|---------|------|------|---------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2002 Oran (%) | 2000 | 2001 | 2002 | 2002 Oran (%) |
| Flue-cured (Virginia) | 193.4 | 196.7 | 177.0 | 36.04 | 35.0 | 40.2 | 42.1 | 22.87 |
| Light air-cured (Burley) | 73.6 | 76.1 | 71.0 | 14.40 | 19.0 | 24.0 | 26.1 | 14.00 |
| Light air-cured (Maryland) | 1.8 | 1.0 | 1.4 | 0.28 | 0.4 | 0.1 | 0.2 | 0.01 |

Çizelge 4.9. (devam)

| | | | | | | | | |
|-------------------------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|--------|
| Fire-cured (Kentucky) | 11.3 | 10.0 | 5.8 | 1.10 | 6.2 | 1.3 | 2.0 | 0.10 |
| Diğer fire-cured tütün | 9.1 | 8.8 | 5.4 | 1.09 | 2.7 | 3.3 | 2.4 | 0.12 |
| Light air cured (diğer) | 18.6 | 21.0 | 23.4 | 4.76 | 7.8 | 10.4 | 7.2 | 0.40 |
| Sun-cured | 33.6 | 33.7 | 37.2 | 7.57 | 45.5 | 49.2 | 50.5 | 27.00 |
| Dark air-cured | 26.0 | 28.8 | 26.8 | 5.40 | 13.8 | 12.6 | 15.0 | 8.00 |
| Diğer tütünlr | 15.5 | 19.0 | 16.9 | 3.40 | 19.5 | 12.2 | 11.3 | 10.00 |
| Tütün döküntüleri | 89.3 | 97.0 | 87.6 | 17.80 | 21.1 | 20.5 | 19.8 | 10.50 |
| TOPLAM | 520.1 | 534.0 | 491.0 | 100.00 | 185.0 | 186.5 | 189.1 | 100.00 |

4.2.4.1. Dış satım

Önceki bölümde de belirtildiği gibi AB, dünya tütün ihracatında çok önemli bir yer almaktadır. Çizelge 4.10.'da AB'nin üye ülkeler itibariyle tütün ihracat miktarları görülmektedir. Çizelgenin incelenmesinden 1990-2003 dönemi arasında tütün ihracatında yıllar itibariyle dalgalanmaların olduğu fakat genel olarak bir artışın olduğu görülmektedir. 2003 yılına göre AB ülkeleri içinde tütün ihracatında Almanya (% 21.1) ve Hollanda'nın (% 16.6) önde geldiği görülmektedir. Almanya'nın tütün ihracatı incelenen dönem içinde devamlı artmıştır. Burada dikkat çekici bir husus Hollanda ve İngiltere'nin Birlik içinde tütün üretiminin olmamasına rağmen tütün ihracatında önemli bir paya sahip olmasıdır. Aynı şekilde Birlik içinde çok az tütün üretimi olmasına rağmen (2003 yılında toplam Birlik üretiminin % 3.7'si) tütün ihracatında Almanya'nın % 21.1'lik payı ile ilk sırada yer alması dikkat çekmektedir. Birlik içinde tütün üretiminde çok fazla söz sahibi olmayan bu ülkelerin aksine, tütün üreten ülkelerin başında gelen İtalya ve Yunanistan'ın Birlik içinde tütün ihracatında üretimdeki kadar söz sahibi olmadığı da çizelgeden görülmektedir. Bu iki gösterge ile Almanya, Hollanda ve İngiltere'nin tütün üretiminin aksine tütün pazarlamasında başarılı olduğunu, buna karşın İtalya ve Yunanistan'ın ise tütün pazarlaması konusunda başarısız olduğunu söylemek mümkündür. Yine çizelgenin incelenmesinden Birlik içinde tütün üretiminde çok az bir paya sahip olmasına karşın Belçika-Lüksemburg'un da 2000 yılından sonra tütün ihracatında önemli bir rolünün olduğu görülmektedir.

Çizelge 4.10. Yıllara göre AB ülkelerinin tütün ihracat miktarları¹⁴ (ton) (www.fao.org)

| Ülkeler | Yıllar | | | | | İndeks (1990=100) |
|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|----------------------|
| | 1990 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | |
| Avusturya | 3.547 | 18.235 | 22.334 | 28.888 | 31.422 | 885.8 |
| Belçika-Lük. | 30.018 | 58.008 | 71.749 | 76.027 | 80.196 | 267.1 |
| Danimarka | 6.198 | 9.504 | 8.476 | 10.376 | 10.733 | 173.1 |
| Finlandiya | 1.555 | 534 | 372 | 684 | 690 | 44.3 |
| Fransa | 36.905 | 89.316 | 80.594 | 84.539 | 78.320 | 212.2 |
| Almanya | 91.580 | 235.748 | 205.846 | 198.080 | 193.562 | 211.3 |
| Yunanistan | 126.690 | 117.755 | 97.111 | 105.521 | 104.425 | 82.4 |
| İrlanda | 4.135 | 9.427 | 9.624 | 10.147 | 8.368 | 202.3 |
| İtalya | 138.159 | 103.350 | 110.278 | 119.748 | 121.295 | 87.7 |
| Hollanda | 114.476 | 179.160 | 148.408 | 178.657 | 152.384 | 133.1 |
| Portekiz | 3.354 | 7.817 | 14.620 | 13.493 | 12.365 | 368.6 |
| İspanya | 18.202 | 36.872 | 42.148 | 37.890 | 38.921 | 213.8 |
| İsveç | 1.713 | 2.683 | 2.657 | 3.939 | 1.064 | 62.1 |
| İngiltere | 64.198 | 124.503 | 105.285 | 91.586 | 80.797 | 125.8 |
| Toplam | 640.730 | 992.911 | 919.502 | 959.575 | 914.542 | 142.7 |

Çizelge 4.11.'de de AB ülkelerinin 1990-2003 yılları arasındaki yaprak tütün ihracat miktarları görülmektedir. Çizelgeden 2003 yılı itibariyle 411.607 tonluk yaprak tütün ihracatında 120.883 tonluk miktar ve % 29.3'lük payı ile İtalya'nın ilk sırada yer aldığı görülmektedir.

¹⁴ Bu miktarlara yaprak tütün, sigara, puro ve diğer tütün ürünleri dahildir.

Çizelge 4.11. Yıllara göre AB ülkelerinin yaprak tütün ihracat miktarları (ton)

(www.fao.org)

| Ülkeler | Yıllar | | | | | İndeks (1990=100) |
|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|----------------------|
| | 1990 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | |
| Avusturya | 1.529 | 972 | 883 | 1.030 | 1.494 | 97.7 |
| Belçika-Lük. | 9.738 | 26.143 | 38.117 | 48.484 | 63.012 | 647.0 |
| Danimarka | 763 | 1.893 | 1.157 | 1.193 | 1.020 | 133.6 |
| Finlandiya | 235 | 58 | 27 | 160 | 0 | 0 |
| Fransa | 11.854 | 25.092 | 21.044 | 23.429 | 27.416 | 231.2 |
| Almanya | 15.909 | 66.069 | 55.882 | 59.899 | 50.585 | 317.9 |
| Yunanistan | 123.335 | 82.885 | 77.922 | 84.124 | 80.831 | 65.5 |
| İrlanda | 362 | 65 | 34 | 61 | 30 | 8.2 |
| İtalya | 137.633 | 102.933 | 109.623 | 119.165 | 120.883 | 87.8 |
| Hollanda | 11.802 | 29.340 | 21.776 | 15.179 | 18.927 | 160.3 |
| Portekiz | 3.136 | 4.151 | 6.819 | 6.343 | 5.240 | 167.0 |
| İspanya | 17.196 | 31.995 | 35.900 | 30.221 | 30.899 | 179.6 |
| İsveç | 444 | 540 | 651 | 2.067 | 5 | 1.1 |
| İngiltere | 9.108 | 10.772 | 9.976 | 11.842 | 12.285 | 134.8 |
| Toplam | 343.044 | 382.908 | 379.811 | 403.197 | 411.607 | 119.9 |

AB'nin üçüncü ülkelere yaptığı tütün ihracatına bakıldığında en fazla % 23.04'lük pay ile Rusya'ya tütün ihracatının yapıldığı görülmektedir. Rusya'yı % 9.9'luk pay ile ABD, % 6.8'lik pay ile Mısır izlemektedir. AB'nin Türkiye'ye olan tütün ihracatı ise % 2.7'lik pay ile sekizinci sırada yer almaktadır.

4.2.4.2. Dış alım

Avrupa Birliği dünya genelinde en büyük tütün ithalatçısıdır ve net tütün ithalatçısı konumundadır. Birlik içindeki toplam tütün tüketiminin yaklaşık % 70'ini ithalat yoluyla karşılamaktadır (Anonymous 2002d).

Çizelge 4.12.'de 1990-2003 yılları arasındaki dönemde AB'ye üye ülkelerinin tütün ithalat miktarları görülmektedir. Anılan dönem içinde genel olarak AB'nin toplam tütün ithalatında artışların olduğu söylenebilir. 2003 yılında toplam 1.088.741 tonluk ithalat içinde 269.860 tonluk ithalat ve % 24.7'lük payı ile Almanya ilk sırada yer almıştır. Tütün ihracatında olduğu gibi ithalatında da Almanya ve Hollanda ilk sıralarda yer almaktadır.

Çizelge 4.12. Yıllara göre AB ülkelerinin tütün ithalat miktarları¹⁵ (ton) (www.fao.org)

| Ülkeler | Yıllar | | | | | İndeks (1990 =100) |
|--------------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------------------|
| | 1990 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | |
| Avusturya | 12.249 | 18.025 | 24.381 | 31.892 | 33.087 | 270.1 |
| Belçika-Lük. | 57.092 | 85.719 | 110.321 | 105.914 | 97.939 | 171.5 |
| Danimarka | 17.774 | 17.168 | 16.389 | 16.784 | 17.381 | 97.7 |
| Finlandiya | 7.290 | 5.856 | 5.839 | 5.860 | 5.728 | 78.5 |
| Fransa | 123.789 | 147.502 | 160.756 | 160.116 | 136.723 | 110.4 |
| Almanya | 200.749 | 300.135 | 277.247 | 257.771 | 269.860 | 134.4 |
| Yunanistan | 14.816 | 37.798 | 34.358 | 40.417 | 37.107 | 250.4 |
| İrlanda | 8.508 | 14.532 | 15.518 | 16.315 | 13.509 | 158.7 |
| İtalya | 77.340 | 98.830 | 99.746 | 113.217 | 114.504 | 148.0 |
| Hollanda | 123.865 | 200.313 | 151.903 | 145.943 | 149.808 | 120.9 |
| Portekiz | 10.541 | 19.397 | 17.547 | 17.843 | 17.836 | 169.2 |
| İspanya | 76.831 | 72.486 | 92.730 | 82.766 | 81.786 | 106.4 |
| İsveç | 13.471 | 11.817 | 11.210 | 20.811 | 15.002 | 111.3 |
| İngiltere | 149.090 | 150.575 | 128.247 | 86.143 | 98.471 | 66.0 |
| Toplam | 893.405 | 1.180.153 | 1.146.192 | 1.101.792 | 1.088.741 | 121.8 |

Çizelge 4.13'te Birlik yaprak tütün ithalatı açıklanmaya çalışılmıştır. Çizelgenin incelenmesinden 1990-2003 yılları arasındaki dönemde AB'nin toplam yaprak tütün

¹⁵ Bu miktarlara yaprak tütün, sigara, puro ve diğer tütün ürünleri dahildir.

ithalatının inişli çıkışlı bir seyir izlediği görülmektedir. 2003 yılına göre, toplam 699.009 ton yaprak tütün ithalatı olmuş bu toplamın 195.289 tonu ve % 27.9'u Almanya tarafından yapılmıştır.

Çizelge 4.13. Yıllara göre AB ülkelerinin yaprak tütün ithalat miktarları (ton)
(www.fao.org)

| Ülkeler | Yıllar | | | | | İndeks (1990=100) |
|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|----------------------|
| | 1990 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | |
| Avusturya | 11.192 | 14.365 | 18.912 | 24.596 | 25.945 | 231.8 |
| Belçika-Lük. | 40.889 | 41.287 | 64.013 | 73.462 | 71.855 | 175.7 |
| Danimarka | 17.149 | 16.355 | 15.606 | 15.916 | 15.963 | 93.0 |
| Finlandiya | 6.108 | 2.518 | 2.443 | 2.570 | 2.372 | 38.8 |
| Fransa | 57.643 | 87.220 | 87.411 | 87.852 | 75.106 | 130.2 |
| Almanya | 161.862 | 229.040 | 200.018 | 182.274 | 195.289 | 120.6 |
| Yunanistan | 9.162 | 23.005 | 21.479 | 23.987 | 22.131 | 241.5 |
| İrlanda | 5.074 | 7.555 | 11.372 | 12.253 | 7.343 | 144.7 |
| İtalya | 41.434 | 38.314 | 32.265 | 43.040 | 52.268 | 126.1 |
| Hollanda | 91.557 | 154.187 | 104.306 | 101.574 | 109.700 | 119.8 |
| Portekiz | 10.387 | 12.766 | 10.827 | 11.012 | 11.788 | 113.4 |
| İspanya | 70.629 | 61.747 | 47.232 | 36.950 | 27.240 | 38.5 |
| İsveç | 10.849 | 8.492 | 7.632 | 11.073 | 3.054 | 28.1 |
| İngiltere | 122.022 | 129.115 | 110.491 | 67.431 | 78.955 | 64.7 |
| Toplam | 655.957 | 825.966 | 734.007 | 694.030 | 699.009 | 106.5 |

AB'nin tütün dış ticaret rejimi uygulamasına bakıldığında tütünün ortak ithalat vergisine tabi olduğu görülmektedir. 2002 yılında bu ortak vergi ithal değerinin minimum % 11.2'si ile (kilogram başına 22-56 Euro) maksimum 18.4'ü (100 kilogram başına 22-24 Euro (Virginia, Burley ve hibrit çeşitleri ve fire-cured çeşitler için) arasında değişmektedir. Diğer light air-cured, sun-cured, dark air-cured, flue-cured çeşit tütünler için ortak vergi 2002 yılında ithal değerinin % 11.2'si kadar (kilogram başına

22-56 Euro) olmuştur. AB tütün sektörü için Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) düzeyinde ayrıcalıklı ithalat kotaları yoktur (Anonymous 2003f).

İki taraflı ve çok taraflı anlaşmalar uyarınca, Avrupa Birliği ACP (African, Caribbean&Pacific) ülkelerine, OCT (Overseas Countries&Territories) ve özel preferanslar sistemi içindeki Myanmar (Burma)¹⁶ ve Andean (Bolivya, Ekvator, Peru, Şili ve Kolombiya)-Merkezi Amerika grubu haricindeki az gelişmiş ülkelere sıfır gümrük vergisi garanti etmektedir. Meksika, Güney Afrika ve diğer SPG ülkelerine azaltılmış oranda bir gümrük vergisi garanti edilmiştir. Son olarak da; Moldova, Macaristan, Bulgaristan ve Romanya tercihli ithalat kotası içinde azaltılmış gümrük vergilerinden yararlanmaktadır (Anonymous 2003c).

AB, üçüncü ülkelerle yaptığı tütün ticaretine bazı düzenlemeler getirmiştir. Bu düzenlemeler aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır (Anonymous 2001c):

- **Ticaret engelleri:** Üçüncü ülkelerle ticarete gümrük vergisinin yarattığı etkiye eşdeğer bir tarifenin toplanması ve herhangi bir niceliksel sınırlama veya buna eşdeğer bir önlemin alınması yasaktır.
- **Ortak Gümrük Tarifesi:** Ortak Gümrük Tarifesi'nde şart koşulan vergi oranları tütün mamullerine uygulanmaktadır.
- **Koruyucu Önlemler:** Eğer Topluluk pazarı ithalat ve ihracattan kaynaklanan birtakım karışıklıklardan olumsuz etkilenirse Birlik bu konuda bazı koruyucu önlemler alabilir.

4.3. Türkiye'de Tütünün Tarihsel Gelişimi ve Genel Özellikler

Tütünün Türkiye'ye girişi İngiliz ve Venedikli gemiciler aracılığıyla 1601-1605 tarihlerinde olduğu bilinmektedir. 1606 yılında ise Hollanda'dan Türkiye'ye ilk kez tütün ithal edilmiştir (www.tutuneksper.org.tr). Böylece tütün Avrupa'ya gelişinden 50 yıl sonra Türkiye'de de kullanılmaya başlanmıştır. Tütün tohumu Rumelili tüccarlar

¹⁶ Myanmar (Burma); Asya kıtasında Çin, Tayland, Hindistan, Laos ve Bangladeş arasında kalan bir ülkedir.

tarafından Avrupa'dan getirilmiş ve ilk tütün tarımı Makedonya, Yenice, Kırcaali'de başlamıştır (Mercimek 1999).

1862 yılı Osmanlı İmparatorluğu tütün politikalarının gelişimi açısından önemli değişikliklerin başlangıç yılıdır. Bu tarihte yürürlüğe giren düzenleme ile tütünde uygulanmakta olan gümrük resmi ve diğer resimler kaldırılarak "Müruriye Resmi" (Geçiş Vergisi) adıyla yeni bir vergi konulmuştur. Bu nedenle 1862 yılı pek çok araştırmacı tarafından "Tütün Tekeli" uygulamasının başlangıç yılı olarak kabul edilmektedir (Ceylan 1995).

Osmanlı Devleti, Duyun İdaresi ve üç banka grubu arasındaki görüşmeler neticesinde 27.05.1883 tarihli sözleşme ile kısa adı REJİ (Societe de Regie cointeresse des de l'emp Ottoman-Memalik-i Şahane Duhanları Müşterek-ül Menfaa Şirketi) olan şirket kurulmuştur. Şirket, tütün imtiyazını 30 yıllık süre için almıştır (Güneş 2000). Böylece Osmanlı Devleti'ndeki tütün tarımı ve ticareti Osmanlı Bankası, Credit Anstalt ve Bleichröder banka gruplarının oluşturduğu Reji Şirketi'nin kontrolüne geçmiştir (Aysu 2003). Tütün üreticisinin ürettiği tütününü ülke içinde sadece Reji İdaresi'ne satmasına izin verilmiştir. Böylelikle ülke içi tütün tüketimini Reji kendi tekeline almıştır (Keskinlikç 1999).

1883-1923 yılları arasında Osmanlı Devleti'nde tütün tarımı ve ticareti Reji Şirketi tarafından yönetilmiştir. Fakat 1923 yılında yapılan 1.İktisat Kongresi'nde Reji Şirketi'nin kapatılmasına karar verilmiştir. 26.02.1923 tarihli 558 sayılı Kanunla iç tüketim için tütün satın alınması, işletilmesi, sigara imali, satın alınması ve tütüne ait işlerin kanunlarla hükümet tarafından yürütülmesi kabul edilmiş ve İnhisarlar İdaresi 01.03.1923'ten itibaren Devlet İnhisarı şekline girmiştir. 1926 tarih ve 907 sayılı Kanun ile yabancı ülkelerden gelen yaprak sigara, kıyılmış tütün, sigara, enfiye, puro vb. ithali ve ülke içinde sattırılması Devlet İnhisarı'na geçmiştir. Böylece Türkiye'de uzun yıllar sürecek tütünde devlet tekeli başlamıştır (Sapan 1997).

Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte tütün üretimi ve ticareti üzerindeki bazı ayrıcalıkların Reji şirketinden tütün tekeli olarak devlete geçmesi Türk tütün politikasının tarihsel

gelişimi açısından önemli bir gelişmedir. Cumhuriyet ile birlikte gözlenen bir diğer gelişme de tütün üretiminde kalitenin yükseltilmesi ve üretim miktarlarının artırılmasını amaçlayan politikaların benimsenmesidir. Osmanlı Devleti döneminden farklı olarak bu dönemde çeşit ıslahı, hastalık ve zararlılarla mücadele, ekici ve uzman kişilerin eğitimi ve bu alanlarda faaliyet gösterecek kurumların oluşturulması Türk tütüncülüğünün gelişimi açısından olumlu katkıları olan gelişmelerdir (Ceylan 1995).

25.02.1925 gün 558 sayılı Kanun ile 07.03.1925'ten itibaren tütün fabrikalarının işletilmesi, tütün ve sigara imali, satışı ve hatta tütünle ilgili tüm işlerin devlet tarafından yapılması kabul edilmiştir. Bu Kanun'dan sonra 26.02.1926 gün ve 734 sayılı, 07.06.1926 gün ve 917 sayılı, 12.06.1930 gün ve 577 sayılı karar ve 05.06.1930 gün ve 701 sayılı Kanun ile tütün tarımı, işletmesi, nakli, ticareti ve fabrikasyon safhalarının düzenlenmesi yoluna gidilerek inhisarın genişliği ve işleyişi kontrol altına alınmıştır. Ancak bu Kanunla Reji sisteminin etkisinin tamamen geçmediği ve bu bakımdan da yeterli olmadığı görülerek 10.06.1938 tarihinde 3437 sayılı "Tütün ve Tütün İnhisarı Kanunu" çıkartılmıştır. Bu Kanun o zamana kadar çıkan kanunların düzenlenmesinden oluşmuş ve Kanun'da tütünün ziraatinden satışına kadarki tüm esasları toplu halde ele alınmıştır (Türköz 1995). Ancak bu Kanun'un da zaman içerisinde tütüncülük ve tütünle ilgili alanlarda meydana gelen gelişmelere cevap veremez hale geldiği görülünce 09.05.1969 tarihinde 1177 sayılı "Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu" çıkartılmıştır. Bu Kanun'a göre, yurt içinde tüketim için tütün, tömbeki kıymak, sigara, yaprak sigarası, enfiye, ağız ve pipo tütününü kıyılmış tütün yapmak ve bunları alameti farikalı kutularda veya paketlerde satışa hazırlamak ve satmak yabancı ülkelerden sigara ve tütün mamulü ile sigara kağıdı getirilmesi devlet tekeline bırakılmıştır (Anonim 2000). Zaman içindeki gelişmeler bu kanunla da düzenlenemez bir hale gelince 03.01.2002 tarihinde kabul edilen kısa adı "Tütün Kanunu"¹⁷ olarak bilinen Kanunla Türkiye'de tütüncülük faaliyetleri yeniden düzenlenmiştir. Cumhuriyet dönemi Türkiye tütün politikaları daha sonraki bölümlerde ayrıntılı olarak incelenmiştir.

¹⁷ Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün yeniden yapılandırılması ile tütün ve tütün mamullerinin üretimine, iç ve dış alım ve satımına, 4046 sayılı kanunda ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede değişiklik yapılmasına dair kanuna bir geçici madde eklenmesi hakkında Kanun

4.3.1. Türkiye’de yetiştirilen tütün çeşitleri

Türkiye’de üretilen tüm tütün çeşitleri aynı Nicotiana Tabacum çeşidinden yetiştirilmektedir. Sadece geçmiş yıllarda az miktarda üretilmiş olan Hasankefy çeşidi Nicotiana Rustica’ya aittir (www.yapraktutun.gov.tr). Türkiye’nin birçok yerinde farklı tütün çeşitleri yetiştirilmektedir. Bu tütün çeşitlerinin birbirinden farklı özellikleri vardır. Türkiye’de yetiştirilen tütünler ve bunların özellikleri aşağıda açıklanmıştır (www.tutuneksper.org.tr):

Samsun: Bu tütünlerin Türk tütünleri içinde ayrı bir yeri vardır. Tabii bir tütündür ve dünyada üretildiği tek yerdir.

Bafra: Bu tütünler, lüks harmanlarda içim özelliğini yükseltmek, genelde harmanların kalitesini ıslah etmek ve tok içimli mamuller üretmek için elverişlidirler.

Taşova: Genellikle yavaş ve tatlı içimli olduklarından harmanlara yumuşaklık verirler ve harmanların rengini ıslah ederler. Nikotin oranlarının düşük olması nedeniyle katıldıkları harmanlarda düzeltme materyali olarak yüksek oranda kullanılmalarının başlıca sebebi budur.

Gümüşhacıköy: Bu menşecili içim çeşni ve yüksek tabii vasıfları dolayısıyla harmanlarda yüksek kaliteli pahalı sigaraların yapımında kullanılmaktadır.

Trabzon: Sigara verimleri yüksek, sert karakterli olan bu tütünler harmanlara sertlik, saçaklılık vermek ve renklendirmek için kullanılırlar.

Düzce: Menşenin en önemli özelliği sigara verimliliğinin yüksek olmasıdır. Tatlı, tokça ve kokulu vasıflı yeteneğinden dolayı harmanlara katılırlar.

Bursa: Bursa tütünleri yavaşa doğru eylem gösteren içim çeşnileri ile orta özellikli Taşova grubu tütünlerine benzer bir karakter ve yapıdadırlar.

İzmit: İzmit tütünlerinin sigara randımanları yüksek ve yanma özellikleri fazladır.

Hendek-Edirne-Balıkesir: İçim karakterleri tatlı sertten (Hendek, Balıkesir) serte kadar (Edirne) varan bu tütünlerin sigara verimleri yüksek olup, harmanlara sertlik, saçaklılık ve renk vermek bakımından tercih edilmektedirler.

Doğu ve Güneydoğu Bölgesi: Bu bölgelerin tütünleri genellikle orta ve büyükçe kıtalı, kısmen açık, kısmen kırmızı renkli, saplı ve sapsız çeşitleri ile sulama tütünleri olduklarından zayıf özellikli ve kabaca yapıdadırlar. Fermantasyonları nazik olup

kolayca tavlatabilmelerine rağmen aldıkları tavı kolayca kaybederler. Bu bölgenin tütün menşeleri içinde kendisine has bariz aroma özelliği olan Bitlis tütünüdür.

İzmir: İzmir menşeleri Ege bölgesinde üretilmekte ve dış piyasada İzmir tütünü özelliği ile tanınmaktadır. Ekolojik üretim alanları İzmir, Manisa, Muğla, Aydın, Denizli ve kısmen Balıkesir yöreleridir. Bu bölge tütünleri yavaş ve tatlı içimli ve kokulu olması gibi çok üstün özellikleriyle dünyada ve Türk tipi tütün menşeleri arasında eşi olmayan bir özelliktedir. Bu yüzden İzmir menşesinin tatlılık ve koku özelliklerinden yararlanılması suretiyle gerek iç tüketim gerekse Amerikan blend tipi sigara harmanlarında geniş çapta kullanılmaktadır.

4.3.2. Türk tütünün özellikleri

Türk tütünü dünya genelinde çok ün yapmıştır ve aynı özellikte olan Yunanistan, İskeçe ve civarında yetişen tütünlerin Türkiye dışında yetiştirilmesi üzerine bu tütünleri Türk tütünlerinden ayırmak için “ŞARK TÜTÜNÜ” denilmiştir. Türk tütünlerinin içim zevki dünya tüketicilerini Türk tütününü aramaya yöneltmiştir. Bundan dolayı yabancı sigara fabrikaları çok küçük oranda veya hiç Türk tütünü katmadıkları halde ambalajlarına “Türk tütününden yapılmıştır” ibaresini kullanmışlardır. Türk tütünü katılarak yapılan sigaralara “Turkish Blend” ve “Turkish Cigarettes” adı verilmiştir (Mercimek 1999). Türkiye’de yetiştirilen tütünler kendi içinde çok çeşitlilik göstermesine rağmen, büyük çoğunlukla karakteristik ve kullanım özellikleri bakımından Ortadoğu ülkelerinde de yetişen tütünlerin de dahil olduğu “Şark Tütünü” adlı bir gruba girmektedir. Şark tütünü dünyada uzun zamandır tüketimi daha çok tercih edilen ve Türkiye’de de giderek tercih edilmeye başlayan filtrelili, zift oranı az, nikotini yeterli ve içimi hafif sigara tiplerinde bulunmasına rağmen, harman içindeki oranı ortalama olarak ancak % 7 civarındadır. Harmanın geri kalan kısmını ortalama % 70 oranında Virginia tütünü ve ortalama % 23 oranında da Güney Amerika, Afrika ve diğer ülkelerde yetiştirilen tütünler oluşmaktadır (www.sistem.ie.metu.edu.tr).

Şark tipi tütün üretimine bakıldığında Türkiye dünya üretimi içinde % 65’lik bir paya sahiptir. Sigara sanayiinde Türk tütününün önemi ise “Amerikan Blend” denilen harman tipinin vazgeçilmez unsuru olmasından kaynaklanmaktadır. Amerikan blend

sigaralarında Virginia ve Burley tipi tütünlerin yanı sıra % 15-20 düzeyinde Türk tipi tütün kullanılmaktadır. Türk tütününü şu anda dünyanın en kaliteli şark tipi tütünüdür ve dolayısıyla dünya pazarındaki önemli ithalat talebini oluşturmaktadır (www.tutuncksper.org.tr).

4.4. Tütünün Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Önemi

Türkiye dünya üretimi ve ticaretindeki yeri açısından, sigara ve yaprak tütün piyasalarında ilk sıralarda yer almaktadır. Sağlık yönü gün geçtikçe daha fazla tartışılır olmakla birlikte gerek yarattığı istihdam imkanları ve gerekse de ekonomiye sunduğu katma değer açısından tütün, Türkiye için de oldukça önemli bir tarımsal ürün olma niteliğini korumaktadır (Mercimek 2003).

Türkiye'nin ekolojik koşullarına ve sosyal yapısına uygun nitelikte bir ürün olan tütün; yüzyıllardır çeşitli bölgelerde yaygın bir şekilde aile tarımı çerçevesinde üretilmekte, başta dış satım olmak üzere istihdam, devlet gelirleri ve ulusal gelir açısından Türkiye ekonomisinde oldukça önemli bir yere sahip bulunmaktadır (Petkova ve Yıldırak 2003).

Türkiye'de tütün sektörünün ekonomik ve sosyal sorunları, tarımın diğer sektörlerine oranla daha fazla ve karmaşık durumdadır. Bu ise, tütünün sürekli gündeme gelmesine neden olmaktadır. Tütünün Türkiye ekonomisi için önemi maddeler halinde aşağıdaki gibi açıklanabilir (Gülçubuk 2002):

- Tütün üretimi yapan çiftçiler ve tütün sanayisinde çalışanlar aileleriyle birlikte Türkiye nüfusunun yaklaşık % 5'ini oluşturmaktadır. Bir başka deyişle, geçimini tütün ve tütün sanayiiden sağlayan 3-3.5 milyon civarında bir nüfus vardır (Anonymous 2003g).
- Türkiye'de 2003 yılı verilerine göre 8.951 adet köyde 334.176 adet tütün ekicisi tütün tarımı ile uğraşmaktadır.
- Tütün, Türkiye bitkisel üretim değeri içerisinde ilk altı sıra içinde yer almaktadır.
- Türkiye dünya tütün üretiminde beşinci ihracatında altıncı sırada yer almaktadır.

- Yıllık ortalama 500 milyon ABD doları ihracat getirisi ile Türkiye ihracatının % 2-3'lük bölümü tütünden elde edilmektedir.
- Türkiye'de tütünün büyük bir bölümünü alan ve sigara üretimini de gerçekleştiren kuruluş olan Tekel'in GSMH içindeki payı % 1.7 civarındadır.
- Tekel'in 2000 yılında hazineye ödediği vergi ve fonların toplamı 2.8 milyar, hasılatı ise 3.5 milyar ABD dolarıdır. Başka bir deyişle, Tekel'in vergi ve fonlar içindeki payı yaklaşık % 5'tir.
- Tekel'in toplam satışları içerisinde tütün ve tütün ürünlerinin payı % 70-75 arasında değişmektedir. Tekel'in tütüne ilgili işletmelerinde çalışanlarının toplam sayısı ise 37.633 kişidir. Ayrıca, İstanbul Sanayi Odası (İSO) tarafından yapılan Türkiye'nin 500 büyük firma araştırmasının sekiz ayrı daldaki sınıflandırmaya sonuçlarına göre, Tekel üretim, satış, ihracat, dönem karı, çalışan sayısı, gibi kriterler açısından 500 büyük firma içerisinde birinci ile sekizinci sıra arasında yer almaktadır (Gümüş ve Güler 2000).

Tütünün Türkiye ekonomisi açısından bu kadar çok öneminin olmasının yanında ayrıca bölgeler itibariyle sosyal konumu da çok önemlidir. Çünkü tütün üretildiği birçok yerde tek geçim kaynağıdır. Örneğin, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Bitlis'te pazarlanan bitkisel üretim değerinin yarıya yakını, Batman ve Adıyaman'da ise yarısından fazlasının tütünden elde edilmesi bu kentlerde sanayinin de gelişmemiş olması ile birlikte değerlendirildiğinde bu illerin ekonomisinde tütünün oldukça önemli bir yere sahip olduğunu gösterdiği söylenebilir (Gümüş 2001).

Tütünün gerek Türkiye'nin tarımsal ürünler dış ticaretinde gerekse de genel dış ticaretinde çok önemli bir yeri bulunmaktadır. Her yıl önemli miktarlarda tütün ihraç edilmekte ve Türkiye'nin genel ihracat gelirlerine çok önemli katkılar sağlanmaktadır. 1990'ların başında Türkiye'nin genel dış ticareti içinde tütün daha fazla oranda (% 2) pay almaktayken 2000'li yıllarda bu oran ortalama % 1 civarına düşmüştür. Bu düşüşün genel nedeni genel ihracattaki artış ve tütün ihracatındaki azalmalardır.

4.5. Türkiye’de Tütün Ekim Alanları, Üretim ve Tüketim Miktarları

Tütün yetiştiriciliği Türkiye’nin birçok bölgesine yayılmıştır. Tütün, iç tüketimi karşılamak ve ihracat amacıyla üretilmektedir. Türkiye’de farklı tütün çeşitleri üretilmekte aynı zamanda bu çeşitler bölgelere göre de değişmektedir. Türkiye’de üretilen tütünlerin % 98’i sun-cured tipi şark tipi tütünlerdir. Geri kalan kısmı dark air-cured (Sigar), flue-cured (Virginia), light air-cured (Burley) üretimi şeklindedir (www.tutuneksper.org.tr).

Türkiye’de tütün tarımı geleneksel yöntemlere göre yapılan, çok emek gerektiren bir tarım şekli olduğu gibi senenin büyük bir kısmında da devamlı çalışmayı ve ayrıca makine gücünden ziyade insan gücünü kullanmayı gerektiren bir tarım şeklidir. Tütün yaprakları elle hasat edilmekte ve yalnızca arazi hazırlığı aşamasında mekanizasyondan yararlanılmaktadır. Bu nedenlerle tütün, küçük aile işletmelerine özgü bir tarımsal üründür (Jaffee 2003).

Türkiye’de tütün üretimi Ege, Marmara, Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’nde yapılmaktadır. Bu bölgelerde şark tipi tütün üretiminin yanı sıra geçmiş yıllarda görece olarak az miktarda da olsa Antalya, Balıkesir, Bandırma, Bursa, Kocaeli, İstanbul, Sakarya, Gaziantep, Adana, Rize, Trabzon illerinde yabancı menşeli tütün¹⁸ üretimi yapılmıştır. Fakat şu anda yabancı tütün üretimi sadece Marmara Bölgesi’nde yapılmaktadır. Virginia, Burley, Puroluk, Hasankeyf ve Tömbeki çeşitleri Türk Standartları Enstitüsü tarafından tanımlanmayan menşeler grubu olarak ele alınmaktadır (Işıklı ve ark. 2001).

Türkiye’de tütün yetiştirilen işletmelerin ortalama genişliği 2000 yılı itibarıyla 4.2 dekadır. İşletme başına düşen ortalama tütün ekim alanının en fazla olduğu bölge 4.9 dekar ile Ege Bölgesi, en az olduğu bölge ise 1.9 dekar ile Doğu Anadolu Bölgesi’dir:

¹⁸ Yabancı menşeli tütün: Virginia, Burley, Hasankeyf, tömbeki tütünlerini kapsamaktadır. Puro için üretim geçmiş yıllarda Rize’nin Pazar ilçesinde yapılmıştır, fakat şu an puroluk tütün üretimi yapılmamaktadır. Yabancı menşeli tütün Türk Standartları Enstitüsü’nün tanımlanmasına göre “TSE’de tanımlanmayan menşeler” olarak adlandırılmaktadır (TAPDK yetkilileri ile yapılan ikili görüşmelerden elde edilmiştir. 22.11.2004).

Türkiye’de tütünün ortalama verim miktarı düşünülduğünde (165 kg/da¹⁹) her tütün işletmesinin yaklaşık olarak yılda 700 kg tütün yetiştirdiği söylenebilir (Petkova ve Yıldırak 2003).

Türkiye’de yıllar boyu uygulanan destekleme ve fiyat politikalarının kaliteli ve düşük tütün arasındaki farkı ortadan kaldırması, tütün üretiminin kaliteli tütün yetiştirilen kır ve kır-taban arazilerden, kalitesiz ve birim alandan daha fazla ürün alınabilen taban araziye kaymasına neden olmuştur (Çiçek ve Semerci 1996). Türkiye’de tütünün üretim ve kalitesi bakımından üç tip arazi çeşidinde yetiştirilmesine izin verilmiştir. Tütün üretimine serbest alanların % 41’i kır, % 45’i kır-taban ve % 14’ü taban araziden oluşmaktadır. 1994 yılından itibaren taban arazilerde Türk tütününü ekimine izin verilmemektedir. Tütün üretimine serbest alanların yaklaşık % 18’inde tütün üretimi yapılmaktadır (Çelik 2001).

Çizelge 4.14.’te Türkiye’de tütün ekim alanları ve üretim durumu görülmektedir. Yıllar itibarıyla duruma bakıldığında dalgalanmaların olduğu görülmektedir. Çizelgede dikkat çeken bir husus genel ekim alanı trendinin dışında 1993’ten 1994’e geçişte çok önemli miktarda azalmanın gerçekleşmiş olmasıdır. Üretim alanı yaklaşık % 33, üretim miktarı da % 44.5’e yakın azalmıştır. Bir önemli değişiklik de 1997 yılında olmuştur. 1997 yılında üretim alanı % 35.5’lik bir artışla 322.500 hektara ulaşmış, üretim miktarı da % 30.7’lik bir artışla 302.008 ton olmuştur. Buradaki artışın sebebi olarak dönemin hükümetinin popülizm yapması olarak düşünülebilir (Gürbüz 2001).

Çizelge 4.14. Türkiye’de tütün ekim alanı ve üretim durumu (TAPDK Kayıtları 2003)

| Yıllar | Ekiliş alanı (ha) | İndeks (%) | Üretim (ton) | İndeks (%) |
|--------|-------------------|------------|--------------|------------|
| 1990 | 320.236 | 100.0 | 296.008 | 100.0 |
| 1991 | 281.701 | 87.9 | 240.881 | 81.3 |
| 1992 | 331.185 | 102.0 | 334.321 | 112.9 |
| 1993 | 339.860 | 103.4 | 338.800 | 114.4 |

¹⁹ AB içinde önemli miktarlarda tütün üretimi yapan İtalya ve Yunanistan’ ın ortalama verim miktarları sırasıyla 289kg/da ve 212 kg/da’dır (Anonim 2004f).

Çizelge 4.14. (devam)

| | | | | |
|-------|---------|-------|---------|-------|
| 1994 | 226.928 | 70.8 | 187.733 | 63.4 |
| 1995 | 209.919 | 65.5 | 204.440 | 69.0 |
| 1996 | 237.992 | 74.3 | 230.949 | 78.0 |
| 1997 | 322.500 | 100.7 | 302.008 | 102.0 |
| 1998 | 278.350 | 86.9 | 258.811 | 96.5 |
| 1999 | 270.751 | 84.5 | 251.070 | 84.8 |
| 2000 | 237.722 | 74.2 | 208.001 | 70.2 |
| 2001 | 198.827 | 62.0 | 152.571 | 51.5 |
| 2002 | 199.458 | 62.2 | 159.521 | 53.8 |
| 2003* | 183.616 | 57.3 | 149.846 | 50.6 |

* Sözleşmeli Tütün Üretim Bildirimi Kayıtları

Tekel kayıtlarına göre 2002 yılı itibariyle Türkiye’de üretilen tütünün % 63’ü Ege, % 15’i Güneydoğu, % 14’ü Karadeniz, % 5’i Marmara, % 3’ü Doğu Anadolu Bölgesi’nde üretilmiştir. Türkiye’de üretilen yabancı tütünlerden Burley tip tütün 1965’te tahıl enstitüleri tarafından Antalya ve Adapazarı bölgelerinde altı çeşit üzerinde yapılan deneme çalışmaları ile üretilmeye başlanmıştır. Virginia tip tütün üretimine ise 1938’de Antalya, Hadım, Malatya, Bitlis, Bucak gibi yerlerde adaptasyon çalışmaları yapılarak başlanmıştır (Karalar 1989). 2003 yılı itibariyle toplam 4.115 ton yabancı tütün üretimi yapılmıştır.

2003 yılında Türkiye tütün üretimi, ekim alanı, tütün ekicisi sayısı ve köy/mahalle adetleri Çizelge 4.15.’te görülmektedir.

Çizelge 4.15. 2003 ürün yılında Türkiye tütün üretimi, ekim alanı, tütün ekicisi ve köy/mahalle adedi genel durumu (Anonim 2003a)

| Tütün Üretim Bölgeleri | Ekim Alanı (ha) | Üretim (ton) | Tütün Ekilen Köy Adedi | Tütün Ekicisi Sayısı |
|------------------------|-----------------|--------------|------------------------|----------------------|
| Ege | 126.676 | 95.983 | 5.864 | 145.412 |
| Karadeniz | 25.315 | 21.736 | 1.397 | 59.680 |
| Güneydoğu An. | 22.893 | 21.360 | 1.188 | 98.752 |
| Marmara | 4.299 | 6.334 | 307 | 8.167 |
| Doğu An. | 4.433 | 4.433 | 195 | 22.165 |
| Genel Toplam | 183.616 | 149.846 | 8.951 | 334.176 |

Çizelge 4.15.'ten de anlaşılacağı gibi, 2003 yılında üretime Ege Bölgesi damga vurmuştur. Üretimin yaklaşık % 17'sini oluşturmasına rağmen ürünün büyük bir bölümünün kullanım kalitesinin elverişsiz olması nedeniyle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri tütününün yararlanılabilirlik açısından fazla önemli olmadığını söylemek gerekmektedir. Bu nedenle, ekonomik-teknolojik kullanılabilirlik bakımından Türkiye tütün üretimini Ege ve Karadeniz Bölgeleri belirlemektedir (Gürbüz 2001).

Talebi giderek artan Amerikan blend²⁰ sigaraların üretiminde gerekli olan Virginia ve Burley tütün üretimi 2003 yılında 4.115 tona ulaşmıştır. Ancak, bu miktar ihtiyacın çok altındadır. Artan ihtiyaç doğrultusunda yurt içinden yeterli düzeyde karşılanamayan bu tip tütünlerin ithalat miktarlarının giderek arttığı görülmektedir (Anonim 2003a). Flue-cured ve Burley tip tütün üretimi 2003 yılında 2002 yılına göre azalma göstermiştir. Bunun nedenleri, şark tipi tütünlerin fazla miktarda üretilmesi, yabancı çeşit tütünlere alternatif olarak başka ürünlerin üretilmesi ve Afrika, Güney Amerika ve Güneydoğu Asya ülkelerinde üretilen tütünlerin daha ucuza temin edilmesidir (Sırtıoğlu 2003). Yine 2003 yılında, TSE'de tanımlanmayan tütün grubu olarak adlandırılan Virginia ve Burley

²⁰ **Amerikan blend sigarası:** Tüketicilerin içim zevkine uygun sigaralar oluşturmak amacıyla tütünlerin çeşitli kimyevi maddelerle soslanması işlemi ile üretilmiş sigaradır. Bu sigaralarda % 85 oranında Virginia ve Burley tütünleri % 15 oranında ise dünyada Türk tipi olarak anılan Şark tipi tütün kullanılmaktadır (www.tutuneksper.org.tr).

tip tütün ekim alanı Marmara Bölgesi ile sınırlı kalmış ve üretim alanı 17.356 dekar ve üretim miktarı da 4.115 ton olmuştur²¹.

Tekel'in düşük kaliteli ve sözleşme yapılmadan üretilen tütünleri almayacağına düşünülmesiyle önümüzdeki yıllarda şark tipi tütün üretiminin azalacağı beklenmektedir. 2003 ürünüde tespiti yapılan Ege Bölgesi tütün üretiminde özel sektörün yaptığı sözleşme miktarında ortalama % 20-25, Tekel'in üretirmeyi planladığı tütünler de ise % 40-45'lik bir düşüş olduğu tahmin edilmektedir (Gülpınar 2003a).

Türkiye'de 2003 ürün yılında toplam 405.882 tütün üreticisinden 334.176 adedi ile üretim sözleşmesi yapılmıştır (% 82). Türkiye genelinde toplam 334.176 adet tütün üreticisinin % 68.5'i Tekel'le ve % 31.5'i de tüccarla sözleşme yapmıştır. Geriye kalan % 18'lik kısım ise Tekel ve tüccar sözleşme yapmamıştır. Sözleşme yapılmayan tütün üreticilerinin tütünlerinin alımı ise yeni Kanun uyarınca açık artırma merkezlerinde açık artırma yöntemiyle alınıp satılacaktır.

Türkiye'de tütün ekilen köy/mahalle adetlerinin ve tütün üretici sayısının bölgelere göre dağılımına bakıldığında yıllar itibariyle hem tütün ekilen köy adedinde hem de tütün ekicisi sayısında dalgalanmaların olduğu görülmektedir. Tütün piyasası için önemli bir yıl olan 1994'te tütünde kota uygulamasına geçilmesinden sonraki yıl, tütün ekilen köy sayısında çok fazla bir değişim olmazken tütün ekicisi sayısında yaklaşık % 10'luk bir azalma olmuştur (Çizelge 4.16.). Çizelge 4.16.'da 2003 yılına bakıldığında Türkiye'de tütün tarımı yapılan toplam 8.951 köy ve 334.176 adet tütün ekicisi olduğu görülmektedir. Tütün üretimi yapılan 8.951 adet köyün % 65.5'inin Ege, % 15.6'sının Karadeniz, % 13.3'sinin Güneydoğu Anadolu, % 3.4'ünün Marmara ve % 2.2'inin Doğu Anadolu Bölgesi'nde yer aldığı görülmektedir. Yine aynı yılda toplam 334.176 adet tütün ekicisinin % 43.5'i Ege, % 29.5'i Güneydoğu Anadolu, % 17.9'u Karadeniz, % 2.5'i Marmara ve % 6.6'sı Doğu Anadolu Bölgesi'nde tütün tarımı yapmıştır.

²¹ TAPDK yetkileri ile yapılan ikili görüşmelerden elde edilmiştir (22.11.2004).

Üretime bağı olarak gerçekleşen tütün iç tüketim miktarında da yıllar itibariyle dalgalanmalar olmuştur. 1990-2002 döneminde toplam üretimin ortalama olarak % 25.4'ü sigara fabrikalarında işlenerek yurtiçinde tüketilmiştir. Bazı yıllarda üretimin yarısına yakın bir kısmı tüketilmiştir. Örneğin, 1994 yılında üretilen tütünün % 42'si tüketilmiştir. Bu oran anılan dönem içinde en yüksek oranı taşımaktadır. 1994 yılında tütün iç tüketiminin diğer yıllardan daha fazla olmasının nedeni, bir önceki yıl stoklarda tutulan tütünlerin iç piyasaya sunulmuş olması olabilir. Bununla beraber, Türkiye'de blend sigaralarının popülerliğinin ve ihracatının artmasının bir sonucu olarak yabancı çeşit tütün tüketiminde artışlar olmuştur.

Çizelge 4.16. Türkiye'de bölgeler itibarıyla tütün yetiştirilen köy ve ekici sayıları (TAPDK Kayıtları 2003)

| Yıllar | Ege | | Marmara | | Karadeniz | | G.Doğu An. | | Doğu An. | | Toplam | |
|--------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
| | Köy/Mah. Adedi | Ekici sayısı | Köy/Mah. adedi | Ekici sayısı | Köy/Mah. adedi | Ekici sayısı | Köy/Mah. adedi | Ekici sayısı | Köy/Mah. adedi | Ekici sayısı | Köy/Mah. adedi | Ekici sayısı |
| 1990 | 2.276 | 312.731 | 555 | 21.768 | 1.148 | 101.671 | 1.085 | 72.631 | 199 | 13.151 | 5.263 | 521.952 |
| 1991 | 2.222 | 285.980 | 456 | 11.318 | 1.111 | 93.448 | 1.101 | 65.179 | 194 | 12.436 | 5.084 | 468.361 |
| 1992 | 2.240 | 320.047 | 519 | 17.160 | 1.105 | 98.699 | 210 | 76.637 | 1.204 | 13.842 | 5.278 | 526.385 |
| 1993 | 2.082 | 325.099 | 499 | 17.400 | 1.085 | 96.421 | 217 | 90.641 | 1.304 | 14.362 | 5.187 | 543.923 |
| 1994 | 2.110 | 291.436 | 548 | 15.373 | 1.033 | 85.853 | 213 | 84.249 | 1.161 | 17.387 | 5.065 | 494.298 |
| 1995 | 2.129 | 308.491 | 469 | 15.836 | 1.027 | 94.805 | 207 | 110.708 | 1.205 | 20.176 | 5.037 | 550.016 |
| 1996 | 2.068 | 302.759 | 460 | 14.368 | 1.025 | 90.286 | 221 | 117.643 | 1.224 | 21.615 | 4.998 | 546.671 |
| 1997 | 2.089 | 300.756 | 502 | 16.379 | 1.033 | 91.107 | 230 | 124.348 | 1.251 | 27.790 | 5.105 | 560.380 |
| 1998 | 2.097 | 334.117 | 494 | 15.886 | 1.043 | 97.482 | 229 | 145.944 | 1.213 | 28.634 | 5.076 | 622.063 |
| 1999 | 2.012 | 296.251 | 496 | 15.521 | 1.021 | 90.809 | 238 | 136.242 | 1.239 | 29.298 | 5.006 | 568.121 |
| 2000 | 2.003 | 301.177 | 480 | 14.839 | 1.003 | 90.128 | 204 | 150.078 | 1.272 | 27.252 | 4.962 | 583.474 |
| 2001 | 1.997 | 246.166 | 419 | 12.979 | 989 | 77.911 | 198 | 117.038 | 1.255 | 23.928 | 4.838 | 478.022 |
| 2002 | 1.813 | 193.691 | 398 | 11.179 | 954 | 74.623 | 199 | 102.607 | 1.265 | 23.182 | 4.629 | 405.882 |
| 2003* | 5.864 | 145.412 | 307 | 8.167 | 1.397 | 59.680 | 195 | 98.752 | 1.188 | 22.165 | 8.951 | 334.176 |

* Sözlüşmeli Tütün Üretim Bildirimi Kayıtları, 2002 yılından sonra Tekel ve tüccar aynı köyden alım yaptığı için 2003 yılı köy/mahalle adedi mükerrer yazılmıştır.

4.6. Türkiye Tütün Dış Ticareti

4.6.1. Dış Satım

Bugün dünyada birçok ülkede tütün üretilmekte ve tütün dünya pazarında önemli ticaret kalemlerinden bir tanesini oluşturmaktadır. Çin, Hindistan, Brezilya, ABD, Endonezya ve Türkiye dünyanın en önemli tütün üreticisi ve ihracatçısı durumundadır. Dünya üretiminin % 34.80'ini elinde bulunduran Çin bu üretime paralel olarak tütün ihracatı yapamamaktadır. Brezilya tütün ihracatında 2001 yılı itibariyle % 17.65'lik payı ile birinci sırada yer almaktadır. Brezilya'yı sırasıyla ABD (% 9.20) ve Zimbabve (% 9.20), Hindistan (% 6.22), Çin (% 5.73) ve Malawi (% 5.03) takip etmektedir. Türkiye % 4.76'lık payı ile sekizinci sıradadır (www.tutuneksper.org.tr).

Çizelge 4.17.'de Türkiye'nin tütün ihracatının miktar ve değerleri görülmektedir. Genel olarak özel sektörün Tekel'den daha fazla miktarda yaprak tütün ihraç ettiği görülmektedir. Ancak, 1995 yılında Tekel özel sektörden daha fazla miktarda yaprak tütün ihraç etmiştir. Bunun nedeni, 1995 yılının seçim dönemi olması nedeniyle devletin daha fazla tütün alması olarak düşünülebilir. Fakat, 1995 yılından sonraki yıllarda Tekel'in ihracattaki payı düşmüş son iki yılda (2001-2002) artmıştır. Özel sektörün ihracattaki payına bakıldığında dalgalanmaların olduğu görülmektedir.

Çizelge 4.17. Tekel ve özel sektör tarafından ihraç edilen tütünlerin miktarları ve değerleri (TAPDK Kayıtları 2003)

| Yıllar | Tekel | | | Özel Sektör | | | Toplam | |
|--------|-----------------|--------|-------------------|-----------------|--------|-------------------|-----------------|-------------------|
| | Miktar (ton) | İndeks | Değer (Bin \$) | Miktar (ton) | İndeks | Değer (Bin \$) | Miktar (ton) | Değer (Bin \$) |
| 1993 | 22.265 | 100.0 | 48.937 | 73.294 | 100.0 | 361.508 | 95.559 | 410.445 |
| 1994 | 26.129 | 117.3 | 42.029 | 85.808 | 117.0 | 362.335 | 111.937 | 404.364 |
| 1995 | 79.032 | 354.9 | 147.426 | 57.360 | 78.2 | 207.038 | 136.392 | 354.464 |
| 1996 | 91.216 | 409.6 | 246.632 | 77.922 | 106.3 | 317.407 | 169.138 | 564.039 |
| 1997 | 82.846 | 372.0 | 198.111 | 77.515 | 105.7 | 377.805 | 160.361 | 575.916 |

Çizelge 4.17. (devam)

| | | | | | | | | |
|------|--------|-------|---------|--------|-------|---------|---------|---------|
| 1998 | 50.404 | 226.3 | 130.485 | 78.393 | 106.9 | 376.186 | 128.797 | 506.671 |
| 1999 | 34.715 | 155.9 | 94.274 | 80.625 | 110.0 | 375.348 | 115.340 | 469.622 |
| 2000 | 33.433 | 150.1 | 98.121 | 66.761 | 91.0 | 274.787 | 100.194 | 372.908 |
| 2001 | 41.892 | 188.1 | 113.086 | 53.808 | 73.4 | 227.308 | 95.700 | 340.394 |
| 2002 | 38,055 | 170.9 | 73.845 | 50,794 | 69.3 | 206.026 | 88.849 | 279.866 |
| 2003 | 42.076 | 188.9 | 71.667 | 70.353 | 95.9 | 258.614 | 112.339 | 330.281 |

Türkiye tütün ihracatının % 90-95'ini Ege tütünleri oluşturmaktadır. Şark tipi tütün ihracatı son yıllarda düşüş göstermektedir. İhracattaki bu düşüşün nedenleri Batı dünyasındaki sigara karşıtı olan insanların ve grupların yaptıkları çalışmalar, düşük talep ve SEA (South East Asia-Güneydoğu Asya) ve FSU (Former Soviet Union) ülkelerinde yaşanan ekonomik güçlüklerdir (Sırtoğlu 2003). Türkiye'nin, şark tipi kaliteli tütün yetiştiren ülkelerle dünya piyasalarında rekabet edebilmesi, Türk yaprak tütünlerini alacak olan ülkelere tütünlerini sıkıntı çekmeden satabilmesi için maliyet düşürücü ama bunun yanında kaliteyi bozmadan birim alandan azami ekonomik verimin alınması sağlanmalıdır (Anonim 2003a).

Türkiye dünyada en fazla tütün ihraç eden ülkelerden bir tanesi olmasına karşın tütünün genel ihracat içinde ortalama % 1.5 oranında payı vardır. Çizelge 4.18'den Türkiye tütün ihracatının genel ihracat içinde % 0.8 ile % 2.7 arasında bir pay aldığı görülmektedir.

Çizelge 4.18. Türkiye tütün ihracatının genel ve tarım ürünleri ihracatındaki payı (TAPDK Kayıtları 2003)

| Yıllar | Genel İhracat (milyon \$) | Tütün İhracatı (milyon \$) | Tütünün Genel İhracata Oranı (%) | Tarım Ürünleri İhracatı (milyon \$) | Tütünün Tarım Ürünlerine Oranı (%) |
|--------|---------------------------|----------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|
| 1992 | 14.715 | 313 | 2.1 | 2.204 | 14.2 |
| 1993 | 15.345 | 410 | 2.7 | 2.365 | 17.3 |
| 1994 | 18.106 | 404 | 2.2 | 2.457 | 16.4 |

Çizelge 4.18. (devam)

| | | | | | |
|-------|--------|-----|-----|-------|------|
| 1995 | 21.637 | 354 | 1.6 | 2.307 | 15.3 |
| 1996 | 23.225 | 564 | 2.4 | 2.455 | 23.0 |
| 1997 | 26.261 | 576 | 2.2 | 2.679 | 21.5 |
| 1998 | 26.974 | 507 | 1.9 | 2.700 | 18.8 |
| 1999 | 26.587 | 470 | 1.8 | 2.394 | 19.6 |
| 2000 | 27.775 | 373 | 1.3 | 1.973 | 18.9 |
| 2001 | 31.334 | 340 | 1.1 | 2.234 | 15.2 |
| 2002 | 35.761 | 281 | 0.8 | 1.994 | 14.1 |
| 2003* | 21.432 | 173 | 0.8 | 1.097 | 15.8 |

* Ocak-Haziran ayları itibariyle

Türkiye’de üretilen tütünün her yıl ortalama % 55’i ihracata konu olmakta ve çok önemli miktarda ihracat geliri elde edilmektedir. Tütünün tarım ürünleri ihracatındaki payı çok büyüktür. Nitekim 2003 yılının ilk altı aylık döneminde Türkiye tarım ürünleri ihracatının % 15.8’ini tütün ihracatı oluşturmuştur. Bu oran, hem tütün ihracatı hem de Türkiye tarım ürünleri ihracatı açısından küçümsenmeyecek kadar önemlidir.

Türkiye’nin ülkelere göre tütün ihracatı Çizelge 4.19.’da görülmektedir. Çizelge 4.19.’un incelenmesinden anılan dönem içinde ABD’ye olan tütün ihracatının azaldığı, buna karşın AB ve diğer ülkelere olan tütün ihracatının artış gösterdiği anlaşılmaktadır.

Çizelge 4.19. Türkiye’nin ülkelere göre tütün ihracatı (www.tutuneksper.org.tr)

| Yıllar | ABD | | Avrupa Birliği | | Diğer Ülkeler | | Toplam | |
|--------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|
| | Miktar (ton) | Pay (%) | Miktar (ton) | Pay (%) | Miktar (ton) | Pay (%) | Miktar (ton) | Pay (%) |
| 1992 | 43.236 | 55 | 17.934 | 23 | 17.798 | 22 | 78.968 | 100 |
| 1993 | 42.958 | 45 | 25.346 | 27 | 27.255 | 28 | 95.559 | 100 |
| 1994 | 54.420 | 49 | 33.900 | 30 | 23.617 | 21 | 111.937 | 100 |
| 1995 | 66.438 | 49 | 39.010 | 29 | 30.944 | 23 | 136.392 | 100 |
| 1996 | 75.435 | 45 | 45.391 | 27 | 48.312 | 29 | 169.138 | 100 |

Çizelge 4.19. (devam)

| | | | | | | | | |
|------|--------|----|--------|----|--------|----|---------|-----|
| 1997 | 61.821 | 39 | 51.036 | 32 | 47.504 | 30 | 160.361 | 100 |
| 1998 | 50.652 | 39 | 34.883 | 27 | 43.262 | 34 | 128.797 | 100 |
| 1999 | 36.037 | 31 | 43.150 | 38 | 36.153 | 31 | 115.340 | 100 |
| 2000 | 26.558 | 27 | 37.505 | 37 | 36.131 | 36 | 100.194 | 100 |
| 2001 | 37.090 | 39 | 23.959 | 25 | 34.651 | 36 | 95.700 | 100 |

2001 yılında Türkiye'nin tütün ihracatı yaptığı ülkelerin başında % 39'luk payı ile ABD gelmiştir. AB içinde en fazla tütün ihracatı sırasıyla Almanya, Hollanda, Fransa, İtalya, Portekiz ve Avusturya'ya yapılmıştır. Diğer ülkelere yapılan tütün ihracatına bakıldığında ise en fazla ihracat Bağımsız Devletler Topluluğu'na, Japonya'ya, İsviçre'ye, Endonezya'ya ve Çek Cumhuriyeti'ne yapılmıştır (www.tutuneksper.org.tr).

Çizelge 4.20'de ihracatta en önemli tütün mamulü olan sigaranın ihracatta izlediği gelişmeler miktar ve değer olarak görülmektedir. Çizelgenin incelenmesinden sigara ihracatında dalgalanmaların olduğu görülmektedir. Tütün ihracatındaki azalışa ve ithalattaki artışa karşın Türkiye'nin sigara ve diğer tütün ürünleri ihracatında ise çok önemli bir artış yaşanmamaktadır.

Çizelge 4.20. Türkiye'nin yıllar itibariyle sigara ihracatı (DPT kayıtları 2004)

| Yıllar | İhracat | | | |
|--------|---------------|--------|------------|--------|
| | Miktar (adet) | İndeks | Değer (\$) | İndeks |
| 1990 | 2.826.856.000 | 100.0 | 23.599.910 | 100.0 |
| 1991 | 893.415.000 | 31.6 | 8.274.693 | 35.0 |
| 1992 | 1.118.872.000 | 39.5 | 22.977.698 | 97.3 |
| 1993 | 245.040.000 | 8.6 | 42.945.766 | 181.9 |
| 1994 | 129.001.000 | 4.5 | 12.593.100 | 53.3 |
| 1995 | 426.259.000 | 15.0 | 37.473.574 | 158.7 |
| 1996 | 525.366.151 | 18.5 | 89.089.494 | 377.4 |
| 1997 | 421.829.467 | 14.9 | 81.693.062 | 346.1 |
| 1998 | 267.066.061 | 9.4 | 55.680.164 | 235.9 |

Çizelge 4.20. (devam)

| | | | | |
|-------|-------------|------|------------|-------|
| 1999 | 477.370.950 | 16.8 | 67.997.410 | 288.1 |
| 2000 | 612.927.520 | 21.6 | 96.296.210 | 408.0 |
| 2001 | 620.069.100 | 21.9 | 72.612.792 | 307.6 |
| 2002 | 720.349.180 | 25.4 | 89.954.104 | 381.1 |
| 2003 | 601.796.660 | 21.2 | 74.862.983 | 317.2 |
| 2004* | 247.864.410 | 8.7 | 40.022.311 | 169.5 |

* Ocak-Temmuz

DTÖ Uruguay Round Tarım Anlaşması'na göre Türkiye'nin ihracatta tütününe sübvansiyon verme hakkı bulunmaktadır. Fakat, Türkiye bu hakkını 1994 yılından beri kullanmamıştır. Bunun yanında, 2000 yılından itibaren yeni bir tarım anlaşması için üye ülkelerle yeni tur görüşmeler devam etmektedir. 31.07.2004 tarihinde yayınlanan taslak metin DTÖ'ye üye ülkeler tarafından kabul edilmiştir. Bu taslak metnine göre tarım ürünlerindeki ihracat sübvansiyonları belirli bir zaman içerisinde (maksimum on yıl) kaldırılacaktır²².

4.6.2. Dış alım

Bugün dünyada İngiltere, Rusya Federasyonu, Almanya, ABD, Japonya ve Hollanda dünyanın önde gelen işlenmemiş tütün ithalatçısı ülkeleridir. 2002 yılı verileriyle dünya ithalatının % 16.49'unu İngiltere, % 14.78'ini Rusya Federasyonu, % 12.98'ini ABD, % 12.61'ini Japonya, % 12.35'ini Almanya gerçekleştirmiştir. Türkiye dünya ithalatındaki % 4.10 oranındaki payı ile sekizinci sırada yer almaktadır (Anonim 2002b).

Türkiye'nin genel olarak önemli ölçüde hammadde tütün ve malzeme ithalatı vardır. Geçmiş yıllarda başlayan yabancı tütün üretiminin yetersiz derecede olması nedeniyle hammadde tütün temini için ithalat yapılmaktadır. Ayrıca blend sigara üretiminde ihtiyaç duyulan "homojenize (reconstitue)" tütün ile ezilmiş damar ve filtre imal çubuğunun temel maddesi olan "tow" da ithal edilmektedir (Anonim 1998a).

²² DPT uzmanlarıyla yapılan ikili görüşmelerden elde edilmiştir (15.10.2004).

Türkiye’de tütün ithalatın serbestleştirilmesi sürecine bakıldığında tütün kaçakçılığını engellemek ve yasa dışı oluşan rantı devlet gelirleri içine almak amacıyla 1984 yılında satışı ve dağıtımı yalnızca Tekel tarafından yapılmak kaydıyla sigara ithalatına başlanmıştır. 1986’da ise tütünde devlet tekeli kaldırılarak yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilerin Tekel ile ortaklığı suretiyle yurt içinde sigara üretme ve yurt içinde satışı serbest bırakılmış ve yaprak tütün ithalatı serbest bırakılmıştır. 1988 yılında ise bu kez Virginia ve Burley tipi tütün ithalatı yasağı kaldırılmıştır. 1991’de yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilerin Tekel ile ortaklık kurma mecburiyeti ortadan kaldırılmış ve yurt içinde üretilen sigaraların marka bazında fiili üretimin yılda 2.000 tona ulaşması halinde söz konusu markaların ithalat, fiyatlandırılması, dağıtılması ve satışı serbest bırakılmıştır (Tanrıverdi 1994).

Türkiye’nin şark tipi tütün ithalatına ihtiyacı yoktur. Ancak, tüketicinin son yıllarda içim zevkinin Amerikan blend sigaralara kayması nedeniyle 1990’lı yıllardan sonra tütün ithalatı yıldan yıla artış göstermiştir. Her ne kadar Amerikan blend sigaraların harmanlarında ihtiyaç duyulan Virginia ve Burley tütünleri üretimleri Türkiye’de artarak devam etmekte ise de bu üretim henüz ihtiyacı karşılamaktan çok uzaktır (Anonim 2003a).

Tütün ithalatı, Amerikan blend sigarası iç tüketiminin hızla artmasına bağlı olarak 1990 yılı sonrasında hızla artmıştır. Türkiye sigara fabrikaları yerli tütün kullanımından daha çok ithal tütün kullanmaktadır. Türkiye tütün ihraç gelirinin yarısından çoğunu ithalata harcamaktadır ve bu trend giderek hızlanmaktadır (Gürbüz 2001). 2002 yılında şark tipi tütün dışındaki tütün çeşitlerinin ithalatında azalma olmuştur. İthalattaki bu azalışın nedenleri Tekel’in piyasa payının azalması ve stoklarındaki mevcut tütünden yararlanma kararını almasıdır. Ancak, gelecekte artan talepten dolayı ithalatın artacağı düşünülmektedir. Türkiye flue-cured tip tütün ithalatını Zimbabve, Brezilya ve Güney Kore’den, burley tip tütünü ise Arjantin ve Malezya’dan yapmaktadır. Türkiye ayrıca Kanada, Amerika ve Almanya’dan kırıntı tütün parçaları da ithal etmektedir (Sırtıoğlu 2003).

Çizelge 4.21.'de Türkiye'nin yıllar itibariyle yaprak tütün ve işlenmiş tütün ithalatı verilmiştir. Çizelgenin incelenmesinden Türkiye'nin yıllar itibariyle yaprak tütün ve işlenmiş tütün ithalatında dalgalanmaların olduğu söylenebilir.

Çizelge 4.21. Türkiye'nin yıllar itibariyle yaprak tütün ve işlenmiş tütün ithalatı
(DPT kayıtları 2004)

| Yıllar | Yaprak Tütün | | | | İşlenmiş Tütün | | | |
|--------|--------------|--------|-------------|--------|----------------|--------|------------|--------|
| | Miktar (kg) | İndeks | Değer (\$) | İndeks | Miktar (kg) | İndeks | Değer (\$) | İndeks |
| 1995 | 21.638.669 | 100.0 | 134.397.484 | 100.0 | 4.747.655 | 100.0 | 23.146.875 | 100.0 |
| 2000 | 62.195.243 | 287.4 | 308.183.499 | 229.3 | 16.038.512 | 337.8 | 41.813.812 | 180.6 |
| 2001 | 50.113.200 | 231.5 | 243.369.255 | 181.0 | 13.874.390 | 292.2 | 39.803.828 | 387.9 |
| 2002 | 41.367.511 | 191.1 | 162.086.598 | 120.6 | 15.186.036 | 319.8 | 45.745.149 | 197.6 |
| 2003 | 48.948.903 | 226.2 | 176.911.347 | 131.6 | 21.511.415 | 453.0 | 57.955.576 | 250.3 |
| 2004* | 27.455.077 | 126.8 | 96.008.946 | 71.4 | 9.011.860 | 189.8 | 33.746.446 | 145.7 |

* Ocak-Temmuz

Tütün ithalat fiyatlarında aynı nevi tütün alımları arasında fazla fiyat farkları olmaktadır. ABD'den kilosu 6.90 dolara ithal edilen Virginia tütünü Zimbabve'den 2.88, Malezya'dan 2.88 ve Güney Kore'den 4.06 dolara alınmıştır. Burley çeşit tütün ithalatı ise ABD'den 9.19 dolara yapılırken; aynı tütün için Brezilya ve Arjantin'e 2.18, Zimbabve ve Malezya'ya 2.48 ve Güney Kore'ye 4.70 dolar ödenmiştir (www.arsiv.hurriyetim.com.tr).

Çizelge 4.22.'de Türkiye'nin sigara ithalatındaki gelişmeler gözlenebilir. İncelenen dönemin başında sigara ithalatının fazla olduğu fakat yıllar itibariyle giderek azaldığı görülmektedir. ÇUŞ'ların 1986 yılından itibaren Türkiye'de faaliyet göstermeye başlamasıyla hem sözleşmeli üretim ile yabancı tip tütünleri üretmeye hem de sigara imal etmeye başlamışlardır. Bu nedenle son yıllarda sigara ithalatında düşüşler olmuştur.

Çizelge 4.22. Türkiye'nin yıllar itibariyle sigara ithalatı (www.fao.org)

| Yıllar | Miktar (ton) | İndeks | Değer (1000\$) | İndeks |
|--------|--------------|--------|----------------|--------|
| 1995 | 130 | 100.0 | 2.415 | 100.0 |
| 1996 | 37 | 28.4 | 547 | 22.6 |
| 1997 | 21 | 16.1 | 286 | 11.8 |
| 1998 | 19 | 14.6 | 375 | 15.5 |
| 1999 | 1 | 0.76 | 11 | 0.45 |
| 2000 | 0 | 0 | 9 | 0.3 |
| 2001 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2002 | 10 | 7.6 | 75 | 3.1 |
| 2003 | 1 | 0.76 | 4 | 0.16 |

03.01.2002 tarihinde kabul edilen "Tütün Kanunu" ile tütün ithalat politikası yeniden düzenlenmiştir. Kanun'un 6.maddesinde "Türkiye'de tütün mamulleri üretmek isteyenlerin yıllık üretim kapasitesi tek vardiyada, sigara için iki milyar adet, diğer tütün mamulleri için ise onbeş tondan az olmayan, tütün hazırlama bölümleri dahil tam ve yeni teknoloji ile tesisler kurmaları şarttır. Türkiye'de tütün mamullerini üretmek ve satmak isteyenler TAPDK'dan üretim, satış ve/veya uygunluk belgesi almak zorundadırlar" denmektedir. Ayrıca yine Kanun'da "Türkiye'de, marka bazında sigara için yıllık en az iki milyar adet, diğer tütün mamulleri için yıllık en az onbeş ton üretenler, aynı markadan olmak üzere serbestçe ithalat yapabilirler" denmektedir. Tütün mamulleri üretmek isteyenlerden istenen şartların standart olması ülke içinde bir örneğin olması açısından olumlu karşılanabilir. Yine aynı şekilde tütün mamulleri üretmek isteyenlerden yeni teknoloji kurmalarının istenmesi de olumludur. Fakat, bu durumun bir de olumsuz olarak nitelendirilebilecek bir tarafı vardır. Daha önceki yıllarda tütün mamulleri üreten fakat Kanun'da belirtildiği üzere yeterli kapasitede olmayan firmalar için istenen şartlar olumsuz olarak düşünülebilir. Gerekli teknolojik şartları yerine getiremeyen firmaların faaliyetlerini durdurmaları olasıdır. Bu da tütün piyasası için olumsuz bir gelişme olabilir.

Sigara ithalatında paket başına 40 sent ve yaprak tütünde kilogram başına üç dolar ithalat fonu alınmaktadır ve ithalat fonundan elde edilen gelir genel bütçeye aktarılmaktadır²³.

AB ile Gümrük Birliği sonrasında Türkiye tütün ve tütün sanayiinin durumuna bakıldığında aşağıdaki değerlendirmeler yapılabilir (Gülpınar 2003b):

- 24.01 GTİP (Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu)'nda yer alan yaprak tütün (işlenmemiş tütün ve tütün döküntüleri) AB tarafından tarım ürünü olarak değerlendirilmektedir. Buna göre tütün ithalatından alınan gümrük vergisi ve benzeri uygulamalara devam edilmekte olup, yaprak tütün için bütün ülkelere % 25 gümrük vergisi uygulanmaktadır.
- 24.02 GTİP' nda yer alan purolar, açık uçlu purolar, sigarillos ve sigaralar, tütün veya tütün yerine geçenler sanayi ürünü olarak değerlendirildiği için AB ile EFTA ülkeleri bu vergiden muaf, diğer ülkeler için % 57.6 gümrük vergisi uygulanmaktadır.
- 24.03 GTİP'nda yer alan işlenmiş tütün de yine sanayi ürünü olarak değerlendirildiğinden pipo tütünleri, sigaralık tütünler ve diğerleri AB ve EFTA ülkeleri bu vergiden muaf, diğer ülkeler için % 74.9 gümrük vergisi uygulanmaktadır.
- Homojonize veya yeniden tertip edilmiş tütün için AB ve EFTA ülkeleri bu vergiden muaf, diğer ülkeler için % 16.6 gümrük vergisi uygulanmaktadır.

4.6.3. Türkiye'de tütün stokundaki değişimler

Uzun yıllardan beri tütün destekleme politikalarının etkin olarak çalışmaması nedeniyle stoklar oluşmuştur. Destekleme alımlarının olduğu dönemlerde tütün desteklemesi amacının dışında kullanılmış, birçok siyasi yönetimin tütün üreticilerini oy potansiyeli olarak görmesi ve buna yönelik politikalar uygulaması neticesinde aşırı stoklar oluşmuştur. Destekleme alımları nedeniyle Tekel'in elinde talebin üzerinde stok

²³ Dış Ticaret Müsteşarlığı yetkilileri ile yapılan ikili görüşmelerden elde edilmiştir (22.10.2004).

oluşmuş, işleme kapasitesi ve teknolojik yetersizlik yüzünden işlenemeyen bu tütünler yurt içindeki alıcılara satılmak yoluyla değerlendirilmiştir.

Türkiye'nin yıl sonları itibariyle Tekel ve özel sektöre ait işlenmiş ve işlenmemiş tütün stokları Çizelge 4.23.'te verilmiştir. Çizelgeden tütün stoğunun yıl sonları itibariyle 1994 yılında rekor düzeye ulaşarak 568.696 ton olduğu görülmektedir. Kota uygulaması, ihracattaki artış ve imha gibi etkenlerle stok miktarı 1995-1997 yılları arasında önemli miktarlarda azalmıştır. Ancak, 1998 yılında ambarlanan 1997 yılı ürününe kotanın uygulanmaması ve rekor düzeyde sayılabilecek üretimle birlikte stoklarda tekrar artış yaşandığı görülmektedir (Gümüş 2001).

Çizelge 4.23. Türkiye'nin işlenmiş ve işlenmemiş tütün stok durumu (ton) (Tuğ 2002)

| Yıllar | Tekel'e Ait Stok | Tüccara Ait Stok | Toplam Stok |
|--------|------------------|------------------|-------------|
| 1994 | 507.176 | 61.520 | 568.696 |
| 1995 | 443.950 | 74.146 | 518.096 |
| 1996 | 337.161 | 81.657 | 418.818 |
| 1997 | 283.249 | 89.386 | 372.635 |
| 1998 | 370.577 | 87.590 | 458.167 |
| 1999 | 461.505 | 59.450 | 520.955 |
| 2000 | 489.053 | 54.897 | 543.950 |
| 2001 | 471.864 | 56.644 | 528.508 |

Tekel'e ait yüksek miktardaki stokların önemli bir bölümü uzun yıllar biriken, öncelikle de Güneydoğu Anadolu Bölgesi türünü stoklardır. Bunların bir kısmı uzun bir süre beklemesi sebebiyle veya kalite itibariyle sigara üretiminde kullanılmayacak durumdadır ve depoda muhafaza, bakım işlemlerinin yapılması zorunluluğu bir maliyet gerektirdiği gibi yakılmaları da ayrı bir masraf gerektirmektedir (Tuğ 2002).

Tekel Genel Müdürlüğü, stoklarında Türkiye'nin 19 yıllık sigara ihtiyacını karşılayacak tütün stoku bulunduğunu açıklamıştır. Tekel'in depolarında 2003 yılı itibariyle ABD, Arjantin, Brezilya, Zimbabve, Malawi ve Güney Kore'den aldığı 9.000 ton Virginia ve

Burley cinsi tütün stoku bulunmaktadır. Türkiye'nin iç piyasalardan temin ettiği tütün stoku ise yaklaşık 380.000 ton civarındadır (www.aksam.com.tr).

Kota miktarları Türkiye'nin yıllık tütün ihtiyacına göre belirlenmiş olmakla birlikte eldeki mevcut stokların azaltılması için tek başına yeterli bir çare olmadığı söylenebilir. Kota uygulamasının ilk yıllarında Tekel stoklardan kurtulabilmek için ihracat şansı olmayan önemli miktarda tütünü yakarak imha etme yoluna gitmiştir (Gülmüş 2001).

Çizelge 4.24.'te 1991-2002 yılları arasında kalan on yıllık dönemde imha edilen tütün miktar ve değerleri görülmektedir. Çizelgede bu dönem içerisinde yaklaşık 5 trilyon 161 milyar TL değerinde 122.000 ton tütünün imha edildiği görülmektedir. Çizelgeden de görüldüğü gibi tütün imhası özellikle 1992, 1994 ve 1995 yıllarında yoğunluk kazandı ve bu yıllarda sırasıyla 19.000, 70.000 ve 16.000 ton tütün imha edilmiştir.

Çizelge 4.24. Yıllar itibariyle imha edilen vasıfsız tütünlerin miktarlar ve değerleri (www.tutuneksper.org.tr ve TAPDK Kayıtları 2003)

| Yıllar | Miktar (kg) | Değer (TL) | Değer* (\$) |
|--------|-------------|-------------------|-------------|
| 1991 | 8.165.475 | 48.373.967.462 | 11.600.889 |
| 1992 | 19.401.081 | 315.803.929.539 | 45.977.316 |
| 1993 | 5.190.324 | 115.531.094.047 | 10.516.249 |
| 1994 | 70.196.170 | 2.596.154.347.406 | 87.399.862 |
| 1995 | 16.742.452 | 681.372.782.803 | 14.907.918 |
| 1996 | 1.751.840 | 151.739.699.044 | 1.870.163 |
| 1997 | 74.930 | 11.633.918.994 | 76.828 |
| 1998 | - | - | - |
| 1999 | 301.476 | 255.682.218.528 | 612.286 |
| 2000 | - | - | - |
| 2001 | 13.935 | 5.323.160.117 | 4.905 |
| 2002 | 274.388 | 979.592.388.000 | 651.066 |
| TOPLAM | 122.112.071 | 5.161.207.505.940 | 173.617.482 |

* DPT yıllık ortalama döviz kuruna göre hesaplanmıştır.

4.7. Türkiye’de Tütün Politikaları

4.7.1. Üretim politikaları

03.12.1993 tarihli ve 21771 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bakanlıklararası Tütün Kurulu Kararı ile üretimin 180.000 ton ile sınırlandırılacağı bildirilmiştir. Ancak aynı kurulun 1994/1 sayılı kararı ile daha önce yayımlanan karar üzerinde gerekli çalışmalar tamamlandıktan sonra yürürlüğe konulacağı belirtilerek kota uygulaması askıya alınmıştır. Daha sonra, 5 Nisan ekonomik istikrar paketi doğrultusunda, Bakanlıklararası Tütün Kurulu’nun 1994/2 sayılı kararıyla üretim kotası sistemine geçilmiştir. 1994 yılında tütün üretim kotası, son üç yılın yurt içi kullanım ve ihracat miktarları ile olası gelişmeler dikkate alınarak 220.000 ton olarak belirlenmiştir (Gümüş 2004). 1995 seçimini izleyen 1996 yılında üretim yine artmış, artışların tek sebebi de seçim nedeniyle üreticilere verilen fiyatlar olmuştur. Dönem içinde bir önemli artış da 1997 yılında olmuştur. Bu artışın sebebi o dönemde iktidarda bulunan hükümetin uygulanan kota sisteminin kaldırılacağına dair söylemleridir. Dönemin hükümetinin anlayışı ile 1994 yılında konulan ve tütün üretimini kontrol altına almayı planlayan kota uygulaması ciddi anlamda etkisini kaybetmiş ve Türkiye tütün üretimi yeniden 300.000 tonun üzerine çıkmıştır. Aşırı üretim tütünde mutlaka üretim planlamasına gidilmesini zorunlu kılmıştır.

Bu noktada genel olarak üretim planlamasının ne olduğundan ve nasıl yapılması gerektiğinden bahsedilmesi konunun daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacaktır. Üretim planlaması; üretimin talebe göre ayarlanması, yani tütünde iç tüketim, dış satım ve emniyet stoku kadar üretilmesi için yapılması gereken çalışma ve politikaların bütünü olarak ifade edilebilir. Ulusal tütün politikasının amaçlarına ulaşabilmesi için öncelikle etkin bir şekilde çalışacak bir üretim planlaması sisteminin olması gerekmektedir. Fiyatlarda ve talepte meydana gelen değişimler üretim miktarında büyük dalgalanmalara ve istikrarsızlıklara neden olmaktadır. Burada, şu noktanın altının iyi çizilmesi gerekmektedir. Üretim planlaması sadece her üreticiye ne kadar üreteceğinin bildirilmesi değildir; aynı zamanda da özellikle yurt içi tüketim, dış satım ve emniyet stoku toplamı dikkate alınarak ne kadar üretilmesi gerektiğinin saptanmasıdır. Bu

miktarın saptanmasından sonra tütünün hangi bölgelerden ve hangi menşelerden ne kadar üretim yapılması durumunda talebin karşılanabileceği ve böylece üretim fazlasına neden olunmayacağına saptanması gerekmektedir (Eken 1993).

Bölgeler itibariyle belirlenen üretim kotalarının dağıtımı her bölge için üretim izni verilen üreticilerin son üç yıl itibariyle Tekel ve tüccara sattıkları tütün miktarının toplamının üçe bölünmesi sonucu Merkez Müdürlükleri'nin ortalama üretim miktarını bulması yoluyla yapılmaktadır. Bu kapsamda da bölge üretim katsayısı ile üreticinin üç yıllık üretim ortalamasının çarpımıyla söz konusu yıl için her üreticinin üretim kotasının belirlenmesi yöntemi uygulanmaktadır. Daha açık bir ifadeyle kotanın belirlenmesi şu formüllerle açıklanabilir (Güler 1999a):

$$\text{Üretim Katsayısı} = \frac{\text{Merkez Müdürlükleri} / \text{Bölge Üretim Kotası}}{\text{Üç Yıllık Üretim Miktarı Toplamı}}$$

$$\text{Merkez Müdürlüğü} = \frac{\text{Bölge Üretim Katsayısı} \times \text{Merkez Müdürlüğü}}{\text{Üç Yıllık Üretim Ortalaması}}$$

$$\text{Üretici Üretim Kotası} = \text{Bölge Üretim Katsayısı} \times \text{Üreticinin Üç Yıllık Üretim Ortalaması}$$

27.11.1993 gün ve 21770 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan 93/4988 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile "ihtiyaç fazlası tütünün yarattığı kaynak kaybının giderilmesi, üreticiye doğrudan destek sağlanması, ihtiyaca göre üretim için kota sistemine geçilmesi" amaçlarıyla kota ve tazminat öngörülmüştür. Kararnamede üretimden vazgeçilen tütün bedelinin yarısının üç yıl süre ile üreticiye tazminat olarak verilmesi kararlaştırılmıştır. Tazminat miktarı, son üç yılda üreticilerin Tekel ve tüccara sattıkları tütün miktarının ortalaması ile üretilmesine izin verilen (kota miktarı) arasındaki farkın aynı ortalama tütün hedef fiyatıyla çarpımı sonucu bulunan bedelin yarısını içermektedir. Daha açık bir ifadeyle tazminat miktarının belirlenmesi şu formülle açıklanabilir:

| | |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| Üreticilere Ödenecek Tazminat Miktarı | (Üreticinin Üç Yıllık - Üretici Üretim Kontenjanı) X Hedef Fiyat Üretim Ortalaması |
| | 2 |

Tekel'in tütün alımı yapmaması sonucu tütün üreticilerinin gelirlerinde meydana gelecek kayıpların önlenmesi amacıyla "Alternatif Üretim Projesi" adı altında 2000 yılında hazırlık çalışmalarına başlanan proje 28.11.2001 tarih ve 24597 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren "Tütün Üretiminden Vazgeçip Alternatif Ürün Yetiştiren Üreticilerin Desteklenmesine" dair uygulama tebliği ile uygulanmaya başlanmıştır. Bu projenin amacı, üretim fazlalığı olan ve destekleme alımları nedeniyle bütçeye büyük yük getiren tütün ekim alanlarının azaltılması ve azaltılma nedeniyle kazanılan tarım alanlarında üretim açığı olan ürünlerin yaygınlaştırılmasıdır.

Proje ile Adıyaman, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Malatya, Mardin, Muş, Siirt ve Van olmak üzere 11 ilde 23.000 ha alanda tütün yerine alternatif ürünler yetiştirilmesi planlanmıştır. 2002 yılında projeye toplam 4.778 kişinin müracaatı kabul edilmiş (Adıyaman:4.627, Siirt:65, Hakkari:63, Batman:12, Diyarbakır:5, Muş:4, Bitlis:2 üretici), 22.700 da alanda alternatif ürünlere geçilmiş ve 4.762 tütün üreticisine 1.8 milyon dolar ödeme yapılmıştır (Anonim 2003a). 2003 yılında ise Adıyaman'da 378, Bitlis'te iki, Diyarbakır'da üç, Muş'ta iki, Siirt'te sekiz, Malatya'da 65 olmak üzere projeye toplam 458 üretici başvurmuştur (Anonim 2004f).

Projeye göre, Alternatif Ürün Projesi'nden yararlanan üreticilerin gelir kayıplarının önlenmesi amacıyla girdi-bakım-hasat masrafı olarak dekarı 80 dolar ödenmektedir. Projenin 2006 yılı sonuna kadar devam etmesi planlanmıştır. Projenin bir sonucu olarak, 2001 yılında şark tipi tütün üreten 516.000 üretici sayısı 2002 yılında 376.000 üreticiye düşmüştür. Üretici sayısındaki en büyük düşüş düşük kaliteli tütün üreten Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nde olmuştur (Sirtuoğlu 2003). Projenin 2002 yılında uygulanmasıyla 22.700 dekar alanda tütün üretiminden vazgeçilmesi sonucu bu alanların % 87'sinde buğday ekimi, % 6'sında arpa üretimi, % 5'inde mercimek, kalan kısmında ise sebze ve yem bitkileri üretilmiştir. Yine 2002 yılında yapılan

demostrasyon çalışmaları kapsamında da Adıyaman ilinde 600 dekar alanda yem bitkisi olarak macar fiği, bağ tesisi, kiraz ve elma bahçesi kurulmuştur (Coşkun 2004).

Projenin uygulanması aşamasında bazı zorluklarla karşılaşmıştır. Bunlar (www.tugem.gov.tr):

- Kota sahibi olan üreticilerin büyük bir kısmının arazisinin olmaması,
- Bölgede tütünün uzun yıllar yetiştirilmesi nedeniyle üreticilerin yetiştiriciliğini bilmedikleri ürünlere yönelmek istememesi,
- Tekel'in üreticilere 2003 yılı başında 100 milyon TL nakit avans ödemesi,
- Alternatif Ürün Projesi başvuru tarihinin DGD başvuruları ile aynı döneme rastlaması,
- Üreticilere teşvik ve örnek olabilecek önder çiftçilere yaptırılacak olan alternatif ürün yetiştiriciliğinin gösterildiği demonstrasyon çalışmalarının halen tamamlanmamış olması,
- Üreticilerin, şu anda tütün üretiminden kendiliğinden vazgeçmesi halinde ilerde devletin destek sağlayacağı beklentisi sebebiyle kotalarını kaybetme endişeleri taşıması,
- Üreticilerin, yetiştirecekleri alternatif ürünleri pazarlama endişesi taşıması,
- Verilen hibe ödemesinin tek yıl için olması ve üreticilerin sonraki yıllar için endişe taşıması,
- Yetiştirilecek ürünlerin depolanması, işlenmesi, kurutulması vb. işlemler için bölgedeki tesislerin yetersiz olması,
- 2002 yılı hibe ödemelerinin gecikmesi ile (2003 yılı Mayıs ayı sonunda ödemeye başlanması) üreticilerin güveninin sarsılması.

4.7.2. Destekleme politikaları

Destekleme, kelime anlamı ile devletin kendi vatandaşı olan üreticilerini korumak amacıyla üstlendiği, koşullar zorunlu kılındığında zararı göze aldığı ticari amaçlı değil, sosyal amaçlı bir hizmettir (Anonim 1997). Bu nedenle destekleme kavramını sadece ekonomik olarak bir ürünün üretilmesi veya satılması aşamalarında parasal destekleme

biçiminde değil aynı zamanda devletin sosyal görevleri açısından da değerlendirmek gerekmektedir.

Türkiye’de tütün desteklemesine yönelik politikalar uzun yıllar devam etmiştir. Devletin tütüne ödediği destekleme tutarının fazla olması ve kullanılmayan tütünlerin üretilmesi alternatif yolların aranmasına sebep olmuştur. 2.Dünya Savaşı’nda Türk tütününe olan dış talep nedeniyle ve günün koşullarında piyasada arz-talep dengesinde meydana gelen dengesizlikler nedeniyle tütün üretim miktarlarının kontrol edilebilmesi ve belli bir plana oturtulabilmesi için ilk kez 1940 yılında tütünün desteklenmesine karar verilmiştir (Canyakmaz 2002). Tütünün, üretiminden pazarlama aşamasına kadar birçok sorununun olması nedeniyle 1947 yılından itibaren desteklenmesine başlanmış, buna karşın bazı yıllarda çok yüksek maddi yüke girilmek suretiyle satın alınan tütünler imha edilmiştir (Miran ve Güler 1996).

Tütünün desteklenmesiyle ilgili olarak ilk defa Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası’nın bir şirketi olan Yerli Ürünler Türk Anonim Şirketine görev verilmiştir. 1948 yılında tütün destekleme görevi Tekel ve ortak olduğu Türk Tütün Limited Şirketi’ne verilmiştir. Bu şirket tütün destekleme görevini 1956 yılına kadar sürdürmüştü ve 1956 yılında da tasfiye edilmiştir. 1961 yılında desteklemenin süreklilik kazanması ve yasal bir zemine oturması için 196 sayılı “Ekici Tütün Piyasalarının Desteklenmesine Dair Kanun” çıkarılmıştır. Bu Kanun çerçevesinde tütün piyasalarının desteklenmesi için Bakanlar Kurulu’na yetki verilmiş ve Bakanlar Kurulu’nun her yıl çıkarttığı Karamameler ile tütün desteklenmesinde bir kuruluşun görevlendirmesi sağlanmıştır (Canyakmaz 2002).

Destekleme hizmetinin amacı, 196 Sayılı Yasa’da belirtildiği gibi “ekici tütünleri satış piyasalarının desteklenmesi ve Türk tütün üreticilerinin korunması” olmuştur (Özet 1997). Tütünde uygulanan “destekleme alımı” kavramı üreticilerin desteklenmesi amacıyla bir prim veya yüksek fiyat açıklanması şeklinde değil üreticiler tarafından üretilen ve alıcısı çıkmayan tütünlerin tamamının devlet adına Tekel tarafından satın alınması şeklinde uygulanmıştır. Bu nedenle Tekel tütün alımında idare ve destekleme adı altında bir ayrıma gitmiştir. Tekel’in kendi sigara fabrikalarının harman ihtiyacı için

aldığı tütünler “idare partisi”, ihracata konu olan ve ihtiyaç fazlası olarak satın alınan tütünler ise “destekleme partisi” adı altında alınmıştır. Türkiye’deki stoklar da bu destekleme kapsamında satın alınan tütünlerden oluşmuştur (Gümüş 2001).

Tekel tarafından destekleme ve idare alımları olarak satın alınan tütünlerin miktarları Çizelge 4.25.’te verilmiştir. Yıllar itibariyle genel bir değerlendirme yapıldığında sadece 1995 yılında Tekel’in idare alımlarının destekleme alımlarından daha fazla olduğu görülmektedir. Ancak bazı yıllar destekleme amacıyla alınan tütün miktarı ihtiyacın neredeyse beş-altı katına kadar çıkmıştır. 1992, 1993, 1997, 1998, 1999 ve 2000 yıllarında destekleme amacıyla alınan tütünlerin idare amacıyla alınan tütünlerden çok daha fazla miktarda olduğu görülmektedir.

Çizelge 4.25. Tekel’in idare ve destekleme alımlarının dağılımı (ton) (Gümüş 2001 ve www.yapraktutun.gov.tr)

| Yıllar | İdare İhtiyacı İçin Alım | Oran (%) | Destekleme Alımı | Oran (%) | Toplam Tekel. Alımı |
|--------|--------------------------|----------|------------------|----------|---------------------|
| 1990 | 60.000 | 31 | 133.328 | 69 | 193.328 |
| 1991 | 50.000 | 33 | 101.800 | 67 | 151.800 |
| 1992 | 35.000 | 15 | 197.844 | 85 | 232.844 |
| 1993 | 41.000 | 15 | 230.665 | 85 | 271.665 |
| 1994 | 48.441 | 44 | 62.488 | 66 | 110.929 |
| 1995 | 60.593 | 58 | 44.101 | 42 | 104.694 |
| 1996 | 60.138 | 49 | 63.814 | 51 | 123.952 |
| 1997 | 39.329 | 20 | 160.585 | 80 | 199.914 |
| 1998 | 48.601 | 26 | 136.981 | 74 | 185.582 |
| 1999 | 28.885 | 16 | 148.666 | 84 | 177.551 |
| 2000 | 38.854 | 29 | 91.383 | 71 | 130.237 |
| 2001 | 29.318 | 46 | 33.941 | 54 | 63.259 |

Tütünde destekleme alım fiyatları ise son defa 2001 yılı için şu şekilde açıklanmıştır²⁴: Ege Bölgesi için kilogramda 3.000.000 TL, Karadeniz ve Marmara Bölgeleri için 3.500.000 TL, Doğu Anadolu Bölgesi'nde (Bitlis, Mutki, Hizan, Kavakbaşı, Yolalan dahil) kilogramda 2.700.000 TL, diğer bölgeler ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi için 2.550.000 TL olarak fiyat belirlenmiştir (Gökçe ve Doğan 2002).

Türkiye'de tütünü sadece desteklenecek bir ürün olarak değerlendirmemek gerekir. Tütün desteklenmesinin bölgesel önemi de çok fazladır. Örneğin, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki birçok ilde üretilen tütünlerin tamamı destekleme kapsamında Tekel tarafından uzun yıllar boyunca satın alınmıştır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki birçok ilin toplam tarla ürünleri üretimi içerisinde tütünün çok önemli bir yeri bulunmaktadır (Adıyaman, Batman ve Bitlis'te tütün, toplam tarla ürünleri içinde yaklaşık olarak yarıya yakın bir pay almaktadır). Bölgenin coğrafi özelliklerinden dolayı tütün üretiminin alternatifi bulunamaması nedeniyle, bu bölgelerden yapılan tütün alımlarının değerlendirilmesinde olaya yalnızca tütün alımı olarak bakılmaması bunun yanında tütünün sosyal öneminin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Alternatif ürün projesi için başvuran ekicilerin büyük çoğunluğunu Tekel'in Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki ekicileri oluşturmuştur. Bu, kotadan pay alamayan üreticilerin zorunlu olarak alternatif ürüne yöneldikleri anlamına gelmektedir (Anonim 2002c). Ancak burada üzerinde önemle düşünülmesi gereken bir konu vardır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ndeki tütün üretilen araziler çoğunlukla kıraç ve tütünden başka tarımsal ürün üretimine elverişli olmayan arazilerdir. Bu nedenle de, tütün yerine önerilen tarımsal ürünlerin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nde uygulama alanı bulması çok güç görünmektedir.

²⁴ Destekleme ve idare alımlarına ilişkin en son veriler 2001 yılı verileridir. 2002 yılı ürünleri için kayıtlara ulaşılammıştır. Çünkü 03.01.2002 yılında çıkartılan yeni Kanun ile devlet artık destekleme alımı yapmamış ve bu nedenle de 2001-2002 yılları arasındaki ürün dönemi veri açısından değerlendirilememiştir (TAPDK yetkilileriyle yapılan karşılıklı görüşmelerden elde edilmiştir 22.11.2004).

4.7.3. Fiyatlandırma politikaları

Yıllardan beri uygulanan fiyat politikası ve fiyatlandırma sistemi Türk tütünçülüğünü olumsuz etkilemiştir. 1986 yılından itibaren fiyatlandırma sistemi birkaç defa değiştirilmişse de bir sonuç alınamamıştır. Destekleme alımları ve fiyatlandırma politikası sonucu ihtiyaç fazlası üretim olmuş ve kalitesi düşük üretim artmış, tedbir olarak da kota uygulaması getirilmiştir. Daha sonraki yıllarda kota ile üretim kısıtlaması uygulamasından da taviz verilmiştir (Sapan 1998).

Dönemin hükümetleri de tütün maliyet fiyatlarını göz önünde bulundurarak kendi fiyatlandırma politikasını oluşturmuşlardır. Çıkarılan yönetmeliklere veya kanunlara göre fiyatlandırmanın nasıl olacağı belirlenmiştir. Bu nedenle tütünde fiyatlandırma konusunu dönemler itibarıyla ele alıp açıklamak daha doğru olacaktır.

4.7.3.1. 1985 yılı öncesinde fiyatlandırma

Bu dönemde fiyatlandırma ve pazarlama politikası 1969 yılında yürürlüğe giren 1177 sayılı Kanun hükümleri ile belirlenmiştir ve fiyatlandırma tütün ekimi yapılan bölgelere göre değişiklik göstermiştir. Örneğin, Ege Bölgesi'nde fiyatlandırma randuman usulüne göre, Marmara ve Karadeniz Bölgesi'nde altı neveli tasnif, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde üç neveli tasnif esaslarına göre yapılmıştır.

Bu sistemde bölgelere göre baş fiyat ilan edilmiş tütünler azami olarak bu fiyattan satın alınmış, baş fiyat kalitesi en yüksek tütün olmuş ve kalite düştükçe fiyat da düşmüştür. Genel olarak ilan edilmeyen bir taban fiyat olmuş ve en düşük kaliteli tütün taban fiyattan satın alınmıştır (Sapan 1997). Sistemin kendi içerisinde olumlu ve olumsuz yanları olmuştur. Örneğin taban fiyatların yüksek tutulmasıyla düşük kalitede üretim yapan üreticiler desteklenmiş ve bu fiyatlar da üreticiler tarafından yeterli bulunmuştur. Ayrıca taban fiyat ile baş fiyat arasındaki fark da çok fazla olmamıştır. Sistemin olumsuz bir tarafı olarak kaliteli üretim yapan üreticiler için, açıklanan baş fiyat tatmin edici olmamış buna karşılık kalitesiz tütün üretimi de teşvik edilir hale gelmiştir.

Ayrıca, kalite basamakları arasındaki fiyatların yakın olması da kalitesiz tütün üretimini teşvik etmiştir.

Sonuçta, 1986 yılına kadar uygulanan fiyatlandırmanın yanlışlığı nedeniyle tütün ekim alanları genişlemiş, üretim miktarı artmış, kalite düşmüş ve tütün üreticileri kalitesiz tütün üretmeye teşvik edilmiştir. Bu şekilde olumsuz sonuçların olması neticesinde Tekel bu fiyatlandırma sistemine son vermiştir (Sapan 1997).

4.7.3.2. 1985-1993 dönemi arasında fiyatlandırma

1985 yılında “Türk Tütüncülüğünün Kalitesini Geliştirme” adı altında bir proje uygulamaya konulmuş ve baş fiyat uygulaması yerine grad sistemine geçilmiştir. Bu sistemde, her nevi tütünün farklı fiyatı olduğundan üretici gelirinin artması daha kaliteli tütün üretimine bağlı olmuştur (Çiçek ve Semerci 1996). Bu sistemin uygulanmasındaki amaçlar; tütün alımlarında yüksek ve düşük kalitede olan tütünler arasındaki fiyat farkını ortaya çıkartmak yoluyla adil bir fiyatlandırma politikası izlemek, iç tüketime sunulacak tütün kalitesini yükseltmek, ihracat imkanlarını artırmak, fazla stokları azaltmak, verimli taban arazide tütün yerine başka tarım ürünlerinin ekilmesi olmuştur. Amerikan grad sisteminde A grad, B grad, kapa ve duble kapa olmak üzere dört nevi belirlenmiş ve bu nevilere göre fiyat saptanmıştır. Bu kapsamda grad sistemi, üreticinin ne kadar kaliteli ürün üretirse o oranda da fazla fiyat alması esasına dayanmaktadır.

Bu sistem, tütün üreticilerini kaliteli tütün üretimine yönlendirmiş ayrıca taban araziden kır-taban araziye geçmelerini sağlamıştır. Ancak sistemin uygulanmasında bazı sorunlar ortaya çıkmıştır. Uygulamada ekiciler ettikleri tütünün kalitesi hakkında bilgi sahibi olmamış, grad miktarını fiyatlandırmayı yapan eksperler belirlemiş ve buna göre de fiyatlandırma yapılmıştır. Nevilere uygulanan fiyatlar yeteri kadar kaliteli tütün lehinde olmamış, birkaç yıl sonra da bu sistem eski fiyatlandırma sistemine benzemiş ve beş-altı yıl gibi kısa bir süre sonra bu fiyatlandırma sisteminin değiştirilme ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

4.7.3.3. 1994-2002 dönemi arasında fiyatlandırma

1994 yılından 2001 yılına kadar fiyatlandırma politikasını belirleyen bu yeni sistemin yasal dayanağı 26.11.1993 tarih ve 21770 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 93/4988 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olmuştur. Bu Karar’ın 5.maddesinde ekici tütün piyasalarında uygulanacak hedef fiyatlar ile müdahale fiyatlarından bahsedilmiştir. Bu bağlamda “hedef fiyat” üreticinin korunması ve tarımsal üretimin yönlendirilmesi amacıyla üretim maliyetleri de gözönüne alınarak saptanan fiyat ve “müdahale fiyatı” da dünya fiyatları ile ürün özelliklerine bağlı olarak ithalat ve ihracat maliyetlerine göre saptanan fiyat olarak tanımlanmıştır. Saptanan hedef fiyat ile müdahale fiyatı arasındaki fark destekleme primi olarak doğrudan üreticilere ödenmiştir (Anonim 1993).

1993 yılından itibaren ekspertiz işlemlerinde hiçbir değişiklik olmaksızın Amerikan grad sistemi uygulamasından vazgeçilerek yeniden randıman sistemi uygulamasına geçilmiştir. Ancak, buradaki uygulamalar 1985 öncesi randıman sistemi uygulamasından önemli derecede farklılıklar göstermiştir. Bu kapsamda da randıman tanımı değiştirilmiş olup yalnızca A grad oranı randıman ifade edecek şekilde kullanılmıştır. % 80 randıman ve üzeri tütün baz alınarak randıman oranları azalmak suretiyle farklı hedef ve müdahale fiyatları ilan edilmeye başlanmıştır (Güler 1999b).

4.7.3.4. 2002 yılından sonra fiyatlandırma

Fiyatlandırma politikalarında sorunların giderilemediği görülmüş ve 03.01.2002 tarihinde kabul edilen ve 24635 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 4733 sayılı “Tütün Kanunu” ile yeni fiyatlandırma sistemi yeniden belirlenmiştir. Kanun’un 6.maddesinde “sözleşmeli üretim esasına göre üretilen tütünlerin fiyatları tütün mamulleri üreticileri ve/veya tüccarlar ile üreticiler ve/veya temsilcileri arasında varılan mutabakata göre belirlenir. Yazılı sözleşme yapılarak üretilen tütünler dışında kalan üretici tütünleri, açık artırma merkezlerinde açık artırma yöntemiyle alınır ve satılır. Açık artırmaya başlangıç fiyatlarından başlanır ve satışa konu tütünler en yüksek fiyatı veren alıcıya satılarak tescil edilir” denilmektedir. Açık artırma başlangıç fiyatı ile “her kalite grad randıman tütün için son beş yılda Tütün Kurulunca seçilecek üç yılın ihraç fiyat ortalamasının

yüzde elli eksikliği” kastedilmektedir (Anonim 2002a). 04.06.2004 tarihli ve 25482 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğü giren “Kataloğa Dayalı Açık Artırma Yöntemi ile Pazarlanacak 2003 Ürünü Üretici Tütünlerine İlişkin Açık Artırma Başlangıç Fiyatları Hakkında Tebliğ” ile 2003 hasat yılı tütünler için açık artırma fiyatları belirlenmiştir. Bu Tebliğ’e göre bölgelere ve nevilere göre fiyatlar şu şekilde belirlenmiştir (Çizelge 4.26.)

Çizelge 4.26. Bölgelere ve nevilere göre kataloğa dayalı açık artırma başlangıç fiyatları (Anonim 2004g)

| NEVİ | BÖLGELER | | | |
|------------|---------------------------|-----------|-----------|----------------|
| | Karadeniz ve Marmara (TL) | Ege (TL) | Doğu (TL) | Güneydoğu (TL) |
| A Grad | 3.177.215 | 3.113.670 | 2.827.720 | 2.668.860 |
| B Grad | 2.622.840 | 2.570.385 | 2.334.330 | 2.203.185 |
| Kapa | 1.526.015 | 1.495.495 | 1.358.155 | 1.281.855 |
| Duble kapa | 1.025.290 | 1.004.785 | 912.510 | 861.245 |

Bu yeni fiyatlandırma sistemi özü itibariyle kota çerçevesinde belirlenen tütün ihtiyacı doğrultusunda üretilen tütünlerin alınması esasına dayanmaktadır. Üretici ile alıcı arasında yapılan anlaşma ile üretici tütünlerinin alıcı tarafından alınma garantisidir. Fiyat her iki tarafın karşılıklı anlaşması sonucu belirlenmektedir. Bu yönüyle yeni sistem olumlu olarak düşünülebilir. Sözleşmeli üretim dışında kalan tütünler için de açık artırma merkezlerinin kurulup bu merkezlerde belirlenen açık artırma fiyatı ile alınması düşünülmüştür. Ancak burada oluşacak fiyat, piyasa koşullarına göre olması gereken fiyata göre daha düşük olmaktadır. Çünkü bu merkezlere gelen tütünler alınması daha önceden planlanmayan tütünler olduğundan açık artırma merkezlerine gelen tütünlere daha az fiyat verilmektedir. Ancak bu şekilde fiyat belirlenmesi de üreticilerin ellerindeki tütünlerin değerlendirilmesi açısından olumludur.

Tütün alımı yapan firmalar tütünleri kalitelerine göre fiyatlandırmaktadır. 2002 yılında tütün fiyatlandırmak için beş çeşit kalite belirleyen tüccar, 2003 yılı kalite çeşidini yediye çıkarmıştır. Tüccarın üretici ile yaptığı sözleşmeye göre bir nevi tütünün kilogramı 4.400.000 TL, yedi nevi tütünün kilogramı ise 1.750.000 TL'si olarak belirlenmiştir. Bu fiyatlara toptan eşya ve tüketici fiyatlarının ortalaması eklenerek 2003 ürünü tütün fiyatları belirlenmiştir. Sözleşme yapmayan ya da fazla üretim yapan üreticilerin tütünleri ise kataloglu satış sistemine göre dahil edilmiştir (Doğan 2003a). 2003 yılında kataloglu açık artırma sistemine²⁵ Maliye Bakanlığı'nın izin vermediği Tekel katılmazken tütün ticareti ile uğraşan firmalar alıcı olarak sisteme katılmışlardır. Ancak 2003 yılı Mayıs ayında açık artırma sistemi ile piyasaya sunulan Ege tütünleri için alıcı çıkmamış ve üretici elinde olmayan bu durum karşısında tütünlerini zorunlu olarak el altından tüccarlara satmak zorunda kalmıştır. Netice itibariyle hem bu tütünleri alan tüccarlar ve hem de tütünleri satan üreticiler kaçak durumuna düşmüşlerdir.

4.7.4. Pazarlama politikaları

Türkiye'de üretici tütünlerinin pazarlama yöntemleri yıllara itibariyle tütün alım politikalarına göre değişiklik göstermiştir. Tütünde alım politikalarının değişmesi ile birlikte pazarlama politikaları da değişmiştir. 1969 yılında yürürlüğe giren Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu'nda tütünde yaşanan pazarlama sıkıntılarına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu Kanun'da gerek üretici tütünlerinin ve gerekse de tütün mamullerinin pazarlanması açısından üreticileri ve firmaları kontrol altına alan ifadeler yer almıştır. Ayrıca, üretici tütünlerinin daha iyi koşullarda pazarlanmasını sağlamak amacıyla da tütün satış merkezlerinin kurulması düşünülmüştür. Üretici tütünleri bu tütün satış merkezleri dışında başka hiçbir yerde alınıp satılmaz denmiştir (Anonim 1969).

Türkiye'de uzun yıllar tütün tarımı ile uğraşan üreticiler sosyal ve ekonomik menfaatlerini koruyarak dayanışmayı sağlamak, ürünlerini gerçek değerlerine satabilmek ve ihtiyaç duydukları bilgi ve üretim girdilerini ucuzla sağlamak amacıyla

²⁵ **Kataloglu açık artırma sistemi:** Bir ürün yılında sözleşmeye bağlanmaksızın üretilen tütünler ile sözleşme yapılmasına rağmen sözleşmeden fazla üretilmiş ve alıcısı tarafından satın alınmayan tütünlerin açık artırma ile satılması işlemlerinin yapıldığı sistemdir.

örgütlenme girişiminde bulunmuşlardır. Bu örgütlenmenin ilk başlangıcı 1938 yılında Hasankeyf Tütün Tarım Satış Kooperatifi'nin kurulması ile olmuştur. Daha sonra tütün piyasasındaki örgütlenmenin kanuni zeminde yapılacak bir çalışma ile düzenlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmış ve 25.12.1969 tarih ve 1196 sayılı "Tütün Tarım Satış Kooperatifleri Genel Birliği Kanunu" çıkartılmıştır. Bu Kanunla kooperatiflerin birlikler bünyesinde üst örgütlenmesi amaçlanmış ancak günümüzde bu amaç gerçekleştirilememiştir. Tütün Tarım Satış Kooperatifleri'nin amacı kısaca tütün ekicisi ortaklarının ürününü alıp pazarlamaktır. Ancak bugüne kadarki süreç içerisinde Tütün TSK'nin bu amacı gerçekleştirecek çalışmaları olmamıştır. 2001 yılı verilerine göre Türkiye'de 14 ilde 67 adet Tütün TSK kurulmuştur. Ancak bunlardan 29'u faaldir. Tütün TSK kuruluş amacına göre faaliyet göstermemesine karşın Türkiye'de mevcut tarım satış kooperatifleri 4572 sayılı yasa gereği Yeniden Yapılandırma Kurulu başkanlığında yeniden organize edilme aşamasındadır. 4572 sayılı yasa gereği Tütün TSK'lerinin kuruluş ve tescil işlemleri Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından yürütülmektedir (Koçtürk ve Cebeci 2003).

1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu'nda kurulması öngörülen Tütün Satış Merkezleri 2002 yılında yürürlüğe giren yasaya kadar kurulamamıştır. Ayrıca, 06.01.1970'de yürürlüğe giren "Tütün Tarım Satış Kooperatifleri ve Bölge Birlikleriyle Türkiye Tütün Tarım Satış Kooperatifleri Genel Birliği Kanunu"nda da yine Tütün Satış Merkezleri'nin kurulacağı hükmü yer almış fakat yine uygulama alanı bulamamıştır (Gümüş 2001).

Üretici örgütleri ile ilgili olarak son düzenleme, üretici gruplarının kurulmasını teşvik etmek üzere tasarlanan Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu'dur. Bu Kanun, Parlamento tarafından 29.06.2004 tarihinde kabul edilmiş ve 06.07.2004 tarihli ve 25514 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun'un amacı; üretimi talebe göre planlamak, ürün kalitesini iyileştirmek, kendi mülkiyetine almamak kaydıyla pazara geçerli norm ve standartlara uygun ürün sevk etmek ve ürünlerin ulusal ve uluslararası ölçekte pazarlama gücünü artırıcı tedbirler almak üzere tarım üreticilerinin, ürün veya ürün grubu bazında bir araya gelerek, tüzel kişiliği haiz tarımsal üretici birlikleri kurmalarını sağlamaktır (Anonim 2004h).

03.01.2002 tarihinde kabul edilen “Tütün Kanunu”ndan önce üretici tütünlerinin pazarlanma yöntemi bölgelere göre farklılık göstermiştir. Ege, Marmara ve Karadeniz Bölgeleri’nde “köy tespit sistemi” uygulanırken Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’nde “ambar alımı” adı verilen bir sistem uygulanmıştır. Köy tespit sistemi daha çok özel firmaların tütün alımı için piyasaya girdikleri yerlerde yapılmıştır. Bu sistemde üretici tütünleri alıcı tarafından (Tekel ve tüccar) henüz daha piyasa açılmadan önce ekspertiz işleminden geçirilmiştir. Ekspertizlerin tüm köyleri ev ev dolaşarak yaptıkları ekspertiz işleminden sonra her üreçiyeye ait tütün randımanı henüz piyasa açılmadan tütün üreticinin evindeyken saptanmıştır. Piyasa açıldığında ise bu randımanlara karşılık gelen fiyatlar ile tütünler Tekel tarafından fiyatlandırılmıştır. Özel sektörün yöntemi de Tekel ile aynı olmuştur. Özel firmalar ekspertiz tarafından belirlenen randımanlara bakarak üreticilere fiyat vermişlerdir (Gümüş 2001).

Ambar alımında ise, tütünler üretici tarafından doğrudan Tekel ambarına getirilmiş ve burada alıcı ekspertizleri tarafından randıman saptanarak fiyatlandırılmıştır. Üretici ile alıcı arasında satış sözleşmesi imzalanıncaya kadar tütünlerin bulunduğu Tekel ambarı “emanet ambarı” olarak kabul edilmiştir. Üretici tütünlerini ambara getirdikten sonra tütün satın alma yetkisine sahip dilediği alıcıya tütünlerini gösterebilmiş ve daha sonra da satabilmiştir. Sistemin teorik işleyişi böyle olmakla birlikte, son yıllarda tüccar faaliyeti olan bütün merkezlerin köy tespit sistemine geçirilmesi nedeniyle, ambar alımı uygulaması yalnızca tüccar faaliyetinin bulunmadığı alım noktalarıyla sınırlı kalmıştır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’nde bulunan bütün alım noktaları bu kapsamda yer almakta ve Tekel tek alıcı olarak tütünleri satın almaktadır (Gümüş 2004).

Türkiye’de 2002 yılına kadar geçerli olan oligopson piyasa modeline uygun devlet destekli tütün pazarlama sistemi 4733 sayılı “Tütün Kanunu” ile çok önemli değişikliklere uğramıştır. Bu değişikliklerden en önemlisi Kanun’daki “2002 ve bunu takip eden yıllar için tütünde destekleme alımı yapılmaz” hükmü olmuştur.

Bu Kanun’da “üretici tütünlerinin alım-satımı yazılı sözleşme esası veya açık artırma yöntemiyle yapılır ve yazılı sözleşme yapılarak üretilen tütünler dışında kalan üretici tütünlerinin alım-satımı açık artırma merkezlerinde açık artırma yöntemiyle yapılır,

bunun dışında hiçbir şekilde alım-satım yapılamaz” denmektedir. Yani bu yöntemde üretici ve alıcı karşılıklı anlaşarak bir fiyat belirlemekte ve buna göre üretici tütünlerin pazarlanması gerçekleştirilmiş olmaktadır. Fakat yazılı sözleşme dışında kalan üretici tütünlerinin olması durumunda bu tütünler de kurulacak açık artırma merkezlerinde pazarlanmaktadır (Anonim 2002a). 24.07.2003 tarihinde kabul edilen Kanunla açık artırma merkezlerinde satış imkanı bulunamayan tütünlerin pazarlanmasına da çözüm bulunmuştur. Bu Kanun’a göre “açık artırma merkezlerinde alıcısı çıkmadığı için açık artırma yöntemiyle satılma imkanı da bulunamayan tütünler, bir defaya mahsus olmak üzere ve Kurul tarafından belirlenip tebliğ edilmiş açık artırma başlangıç fiyatlarının % 50’sinden aşağı olmamak kaydıyla Genel Müdürlük tarafından satın alınabilir” denilmektedir. Yapılan değişiklikle ürünlerine hiçbir şekilde pazarlama imkanı bulunamayan üreticilere pazarlama imkanı sağlanmıştır denilebilir (Anonim 2003ı).

4.8. Tütün Kanunu’nun Türkiye Tütün Tarımına ve Ticaretine Etkileri

09.05.1969 yılında çıkartılan 1177 sayılı “Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu” zaman içerisinde değişen piyasa koşullarına ve yeniliklere ayak uyduramaz hale gelince bazı maddeleri yürürlükten kaldırılmış bazı maddeleri de işlerliğini yitirmiş ve bunun neticesinde de tütün piyasasında aksamalar meydana gelmeye başlamıştır. 1988 yılında tütün ithalatının serbest bırakılması ve 1989-1992 yılları arasında yabancı şirketler ile Türk şirketlerin ortaklaşa kurdukları çokuluslu şirketlerin Türk tütün piyasasına girmesi ile birlikte tütünde yeni bir dönem başlamıştır.

18.12.2000 tarihli IMF’ye verilen niyet mektubunda Tütün Kanunu’nun 2001 Ocak ayı sonuna kadar çıkartılacağı taahhüt edilmiş ve bunun neticesinde de 1177 sayılı “Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu” yerine, kısa adı “Tütün Kanunu” olarak bilinen 4733 sayılı Kanun 09.01.2002 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Bu yeni Kanun tütün üretim ve pazarlamasına getirdiği düzenlemeler açısından, yürürlükten kaldırılan 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanun’unun ayrıntıları karşısında çok yüzeysel kalmıştır. Örneğin, 1177 sayılı Kanun’da birçok konu çok ayrıntılı bir şekilde ele alınmışken (toplam 72 madde-ceza maddeleri hariç) yeni Kanun sadece 13 maddeden oluşmaktadır.

Yeni Kanun'un amacı 1.maddede "Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün yeniden yapılandırılması ile Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu'nun (TAPDK) kurulmasına, bu Kurum'un görev ve yetkilerinin düzenlenmesine, tütün ve tütün mamullerinin Türkiye'de üretimine, iç ve dış alım ve satımına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir" şeklinde ifade edilmiştir.

Yeni Tütün Kanunu'nun tütün piyasasına getirdiği düzenlemelere bakıldığında ilk olarak şu önemli düzenlemelerin dikkat çektiği söylenebilir:

- Kanun'un 10.maddesi uyarınca Tekel, Kamu İktisadi Kuruluşu statüsünden İktisadi Devlet Teşekkülü statüsüne geçirilmiştir. Böylece Tekel'in özelleştirilmesine de olanak sağlanmıştır.
- Kanun 2.maddesi ile (TAPDK) kurulmuş ve Tekel'in yetkileri bu kuruma devredilmiştir.
- Kanun'un 6.maddesi ile üretici tütünlerinin yazılı sözleşme esası veya açık artırma yöntemi ile alınıp satılması öngörülmektedir. Daha önceden Tekel'in verdiği fiyatlara göre özel firmalar da fiyatlarını ayarlarken bu Kanunla sözleşmeli üretim esasına göre üretilen tütünlerin fiyatları, üreticiler ve/veya temsilcileri ile tütün mamulleri üreticileri ve/veya tüccarlar arasında varılan mutabakata göre belirlenmekte ve yazılı sözleşme yapılarak üretilen tütünler dışında kalan üretici tütünleri, açık artırma merkezlerinde açık artırma yöntemiyle alınıp satılmak yoluyla sistem yürütmektedir (Gökdemir 2002).
- Kanun'un Geçici 1.Maddesi'nde tütün üretim kotası belirlenmeyeceği ve 2002 yılından sonra destekleme alım fiyatları açıklanmayacağı belirtilmiştir. Tütün alım-satımı sözleşme ve açık artırma sistemiyle yapılacak, böylece arz-talep dengesinde üretim yapılması sağlanmaya çalışılacaktır.
- Kanun'un 6.maddesinde "Türkiye'de tütün mamulleri üretmek isteyenlerin yıllık üretim kapasitesi tek vardiyada sigara için iki milyar adet; diğer tütün mamulleri için ise onbeş tondan az olmayan tütün hazırlama bölümleri dahil tam ve yeni teknoloji ile tesisler kurmaları gerekmektedir" denilmektedir. Bu maddeye göre, bu şartları yerine getirenler ürettikleri tütün mamullerini serbestçe satabilecek, fiyatlandırabilecek ve dağıtabileceklerdir.

- Yine Kanun'un 6.maddesinde "işlendikten sonra ihraç amacıyla olsa dahi tütün ithali ancak üretim ihtiyaçları ile sınırlı olarak mamulleri üreticiler tarafından yapılabilir" denilmektedir. Kanun Türkiye'de üretilen tütün mamullerinin ihracına da serbestlik getirmektedir.
- İthalat hakkı, yukarıda yer alan üretim şartlarını yerine getiren firmaların üretim ihtiyaçlarıyla sınırlı olacaktır. Kaldı ki, şark tipi tütün tüm sigaraların harmanlarında kullanılması zorunlu bir üründür. Sistem değişikliğiyle birlikte üreticiler arzın devamını sağladıkları için halihazırda kazandıklarının çok üzerinde gelir elde edebileceklerdir.
- Kanun'un Geçici 1.Maddesi'nde yaprak tütün üreticilerinin Tekel Genel Müdürlüğü'nden ekim belgesi almak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Yeni Kanun'a göre tütün alım ve satımı yazılı sözleşme esasına göre belirlenecektir. Ancak, yazılı sözleşme metninin içeriğinin ne olduğuna dair Kanun'da herhangi bir ayrıftır. Fakat, 24.12.2003 tarihinde TAPDK'nun aldığı bir karara göre "TAPDK, 04.12.2002 gün ve 24956 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Tütün Üretimi, Üretici Tütünlerinin Pazarlanması, İç ve Dış Ticareti, Denetimi ve Tütün Ekspertliği ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin" 9.maddesi gereğince 2004. ürün yılından itibaren yazılı sözleşme esasına göre üretici tütünlerinin alım-satımında kullanılması gereken tip sözleşmeyi ilgili tarafların ve kuruluşların da görüşlerini almak suretiyle belirlemiştir" denmektedir (Anonim 2003d). Yazılı sözleşme metninin kısa bir değerlendirilmesi yapıldığında özellikle aşağıda açıklanmaya çalışılan bazı maddelerin göze çarptığı söylenebilir (Doğan 2002):

- Üretimin her safhasında sorumluluk satıcıya (üreticiye) verilmektedir.
- Üretim ve balyalamada satıcı, alıcının talimatlarına uymak zorundadır.
- Üretimin her safhasında girdilerin (tohum, ilaç, makine vb.) tümü satıcıya aittir.
- Don, kuraklık, sel, deprem vb. doğal afetlerin belgelenmesi ve karşı tarafa bildirilmesi halinde alıcı ve satıcı birbirine tazminat talebinde bulunamamaktadır.
- Satıcı, tütünleri alıcının üretim merkezinin bulunduğu il sınırları içinde teslim etmek zorundadır.

- Satıcı, alıcının yazılı izni olmadan sözleşmeyi devredemez, alıcı ise devredebilir.
- Satıcı ürünlü üçüncü kişiye satarsa tazminat ödeyecektir.
- Balya içinde bulunan en düşük çeşit tütüne göre değerlendirme yapılmaktadır.
- Çeşit belirlemeyi eksper değil alıcının teknik elemanı yapmaktadır.
- Fiyatlandırma, nevi kilolarının nevi fiyatları ile çarpımı ile belirlenmektedir.
- Alıcı on gün içinde ödeme yapmazsa bedelini ödemediği tütünler için faiz ve ceza ödeyecektir.
- Bir satıcı birden fazla alıcı ile sözleşme yapamamaktadır.
- Tütün fiyatlarının enflasyon oranında arttırılacağı belirtilmiştir.

Sözleşme maddelerinin değerlendirilmesinden yükümlülüklerin genel olarak satıcıya verildiği, buna karşın alıcının ise hiç bir sorumluluğunun olmadığı söylenebilir. Sözleşmeye göre tütün üreticisi, tüccarın istediği miktarda ve şartlarda tütün üretecek, tütünü tüccarın istediği yere getirecek, tütün tüccarın elemanları tarafından kontrol edilip değerlendirilecek, kalitesi saptanacak ve eğer isterse satın alacaktır. Sözleşmede olumlu olarak tek bir nokta görülmektedir. Son yıllarda genellikle enflasyonun altında tütün fiyatı arttırılırken bu sözleşmede enflasyon oranında fiyat artışı öngörülmektedir (Yıldırım 2002).

2004 ürün yılında kullanılacak sözleşme tipi 09/01/2004 tarih ve 25341 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

Çıkarılan yeni Kanun’un eleştirilecek ve savunulacak bazı yanları vardır. Kanun ile piyasada serbest rekabetin oluşması amaçlanmıştır. Fakat Kanun’a bakıldığında bunun böyle olmadığı, tütün alıcılarının ve mamul üreticilerinin kendi aralarında değil Tekel ile rekabet ettikleri görülmektedir. Tekel, tütün piyasasında çokuluslu şirketler ile rekabet eder durumdadır. Fakat bu yeni Kanun ile Tekel’in bu özelliği çokuluslu şirketler lehine gelişecek ve Tekel’in rekabet edebilme özelliği kaybolabilecektir. Yeni Tütün Kanun’u yürürlüğe girmeden önce Türkiye’de sigara fiyatlarının belirlenmesinde Tekel’in çok önemli bir yeri ve belirleyicilik özelliği olmuştur. Tütün piyasasında, Tekel fiyat açıklamadan diğer firmalar fiyat açıklayamamıştır. Diğer firmalar Tekel’in verdiği fiyata bakarak piyasaya girmiş ve buna göre fiyat vererek tütün alımı yapmıştır.

Fakat, yeni Kanun ile birlikte üretilen tütünlerin ve mamul maddelerin fiyatlandırılması üretici ile alıcı firma arasında belirlenecek ortaklaşa mutabakat ile belirlenmektedir. Bu koşullarda üretici, alıcı firmanın isteklerine uymak zorunda kalacak ve alıcı firmanın istekleri dışına çıkamayacaktır. Bu nedenle de Tekel'in piyasalarda etkin bir şekilde rol almadığı bir ortam da rekabetten uzak bir ortam olacaktır.

Tütün ve tütün mamullerinin üretimi, iç ve dış alımı ve satımı konularında, piyasayı düzenleyen ve denetleyen bağımsız bir Kurum'a yer verilmekte; 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu yürürlükten kaldırılarak tütün üretiminde coğrafi sınırlama sona erdirilmekte; tütünün fiyatlandırılması, alımı, satımı ve dış satımı ile tütün ürünlerinin üretimi, fiyatlandırılması, satışı gibi konularda piyasa tümüyle serbest rekabete açılmaktadır. Kanun'da, tütün ve tütün ürünlerinin dışalımının serbestleştirilmesi sonrasında yerli üreticilerin ve geçimini tütün tarımıyla sağlayan çiftçilerin sorunlarını çözümlenecek herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Anayasa'nın 45²⁶. ve 166²⁷. maddeleri uyarınca ve sosyal devlet ilkesi ışığında tütün üretiminin düzenlenmesi, tütün kalitesinin iyileştirilmesi, Türk tütününün niteliğinin ve türünün korunması, tütün ekimi yapıma yöntemleri, tütün satış sözleşmelerinden doğacak uyuşmazlıkların çözüm yolları, tütün satış merkezlerinin kurulacağı yerler, satılmayan tütünün korunma yöntemleri, yaprak tütün ticareti yapacaklarda aranacak koşullar, yaprak tütünlerin işlenmesi yöntemleri gibi konuların Kanun'da düzenlenmemesi önemli bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.

Kanun'un Geçici 1.maddesinin (B) fıkrasında 2002 yılından sonra devlet adına ve hesabına artık tütün alımı yoluyla destekleme yapılmayacağı belirtilmiştir. Fakat, bazı Avrupa Birliği ülkeleri ile Amerika Birleşik Devletleri'nin için özellikle sosyo-

²⁶ Devlet, bitkisel ve hayvansal ürünlerin değerlendirilmesi ve gerçek değerlerinin üreticinin eline geçmesi için gereken tedbirleri alır.

²⁷ Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devlet'in görevidir. Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır.

ekonomik boyutunu gözönünde tutarak ekonomik yönden geri kalmış tütün ekicilerine ve özellikle toprak yapısı gereken verimlilikte olmayan bölgelerdeki tütün ekicilerine destek verdikleri bilinmektedir. Bu durumda, yasa koyucunun tütün ekicilerine ilişkin söz konusu ekonomik yaklaşımının, üretimin sürdürülmesi ve üreticinin rekabet gücü yönünden sosyal bir sorun yaratacağı kesindir. Bu bakımdan tütün ekicilerinin gelir kayıplarını giderme yönünden daha somut düzenlemelere gereksinim olduğu ortaya çıkmaktadır.

Tütünde destekleme alımlarının yapılmayacak oluşu Türkiye tütün piyasasına çeşitli açılardan yansiyabilecektir. Tütün üretimi yapan üreticilerin tütüne alternatif başka ürün yetiştirmesinin çok zor olmasından dolayı çok önemli gelir kayıpları ortaya çıkabilecektir. Bu gelir kaybının yanında işsizlik gibi olumsuz sosyal sonuçlar da ortaya çıkabilecektir. Bugün tarımı gelişmiş ülkelere bakıldığında özellikle ABD ve AB ülkelerinde tütün üretilen arazilerin kıraç araziler olması ve tütünden başka ürün yetiştirme olanağının olmamasından dolayı desteklemelere ve prim uygulamalarına devam edilmektedir. Türkiye’de 1994 yılında başlatılan kota çerçevesinde üretim ile tütün üretimi bir miktar da olsa kontrol altına alınmıştır. Uygulanacak üretim planlaması ile tütünde destekleme alımlarına devam edilmesi, hem Türk tütün üreticilerinin varlığının devam ettirilmesi ve hem de Türkiye’nin diğer ülkelerle rekabet edebilmesi açısından gereklidir.

Kanun’un 6.maddesinin 7.fikrasında, her türlü tütün ürünlerinin dış alım hakkı, Türkiye’de üretim kuruluşu olan ve belli tutarda sigara ve diğer tütün ürünlerini üretenlerin yanında üretim kuruluşu olmayan ve dolayısıyla sigara ve diğer tütün ürünlerini yurt içinde üretmeyenlere de tanınmaktadır. Sigara ve diğer tütün ürünlerinin dış alımına ilişkin bu geniş serbestliğin, üreticiler yönünden herhangi bir önlem alınmadan ve geçiş süreci tanınmadan kabul edilmesi, yerli sigara ve tütün üreticilerinin üretim etkinliklerini tümüyle durdurmalarına yol açabilecek niteliktedir.

Kanun’un 6.maddesinin beşinci fıkrasında “işlendikten sonra ihraç amacıyla olsa dahi tütün ithali ancak, üretim ihtiyaçlarıyla sınırlı olarak bu maddenin ikinci fıkrasında belirtilen tütün mamulleri üreticiler tarafından yapılabilir” denmektedir. Bu maddede

tütün ithalinin yasaklanmasıyla Türk tütün üreticisinin korunması amaçlanmış ama aynı zamanda da sigara üreticileri için tütün ithali serbest bırakılmıştır. Ancak tütün ithalatını sigara imalatçılarından başka kimsenin yapmayacağını düşünülmesi neticesinde Kanun kendi içinde bu bakımdan anlamsız kalmaktadır.

Yine Kanun'un 6.maddesinin birinci fıkrasında, üretici tütünlerinin, sözleşme esasının yanı sıra açık artırma merkezlerinde, açık artırma yöntemi uygulanarak alınıp satılacağı öngörülmüş; ancak, sözleşmeye bağlanmadığı için üreticinin açık artırma yöntemiyle satışa çıkardığı tütünlerini, alıcı bulunamaması durumunda nasıl değerlendireceğine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Böyle bir durumda, tütün üretiminden çekilmek zorunda kalacak olan üreticilerin tütün tarımından vazgeçmeleri olasılığının yüksek olmasına karşın, Kanun'da, üretimin sürdürülmesi ve üreticilerin gelir kayıplarını giderme yöntem ve ilkeleri gösterilmemiştir.

Bunların yanında Kanun'un olumlu sayılabilecek özellikleri de vardır. Bunlar aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Tütün piyasasına ilişkin yasal bir düzenleme yapılması olumlu bir gelişmedir.
- Tütünün Türkiye'nin gerçek ihtiyacına göre üretilmesi düşüncesi yerindedir.
- Kanun'un 6.maddesinde belirtildiği üzere Türkiye'de tütün mamulü sanayii kurucaklarda belli bir kapasite ve yeni teknoloji kullanımı koşullarının aranması sektörde teknolojinin yenilenmesi adına olumlu olarak değerlendirilebilir.
- Kanun'un 3.maddesinde açıklandığı üzere toplum sağlığının korunması ve kamu yararı açısından izin, ruhsat ve zarar önleyici düzenleme yapmak gibi denetim fonksiyonlarının kamu görevi olarak yerine getirilmesi anlayışı doğrudur.
- Sigara ithalatında yerli sanayicilere öncelik vermek ulusal tütün sanayiisi adına olumludur.
- Tütünle ilgili kamu hizmetlerinin birleştirilmesi düşüncesi yerindedir.
- Alıcıların tütünü üretim yerinden almaları koşulu uygundur.
- Sigara ithalatında oluşabilecek tekeli kırmak için Bakanlar Kurulu'nun gerektiğinde ithal serbesitesi tanınması olumludur.

- Tütün üreticilerinin örgütlenmesini teşvik eden üretici birlikleri ve kooperatiflerin olmasını sağlayacak düzenlemelerin olması üreticiler açısından olumlu olabilecek bir konudur.

Netice itibarıyla genel bir değerlendirme yapılırsa, Türkiye AB'ye üyelik sürecinde kendi tütün kanununu AB tütün tütün kanun ve mevzuatlarına uygun hale getirmelidir. Bunun için; AB tütün politikasının tüm yönlerini içeren, herhangi bir tartışmaya ve açıklığa yer vermeyen bir kanun hazırlanmalıdır. Üreticiyi, tütün ticareti ve sanayisinde yer alanları ve tüketicileri içine alacak şekilde, Türkiye'nin kaynaklarını etkin bir şekilde değerlendirecek bir politika ve kanun oluşturulmalıdır. Ancak bu şekilde, Türkiye AB tütün sektörüne tam anlamıyla uyum sağlayabilecektir.

Kanun'un 10.maddesi uyarınca Tekel'in İktisadi Devlet Teşekkülü statüsüne geçirilmesiyle özelleştirilmesine olanak sağlanmıştır. Fakat, Tekel'in özelleştirilmesinden önce Tekel'in öneminin Türkiye tütün politikaları açısından bir kere daha değerlendirilmesi gerekmektedir.

- **Tekel'in Türkiye Tütün Tarımı İçin Önemi**

Tekel (Tütün, Tütün Mamülleri Tuz ve Alkol İşletmeleri Anonim Şirketi)'in sınai ve ticari faaliyetleri vardır. Tütün, tütün mamülleri, içki, tuz ve kibrit gibi alanlarda üretim ve pazarlama hizmetleri yapmaktadır. Bu görevlerini ise bünyesinde kurulu bulunan beş müessese müdürlüğü vasıtasıyla sürdürmektedir. Bunlar Yaprak Tütün İşletme ve Ticareti Müessese Müdürlüğü, Sigara Sanayi İşletmeleri Müessese Müdürlüğü, Alkollü İçkiler Sanayi Müessese Müdürlüğü, Pazarlama ve Dağıtım Müessesesi Müdürlüğü, Tuz Müessese Müdürlüğü'dür. Tekel'in bünyesinde 25 Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü, sekiz sigara fabrikası, 28 alkollü içki üreten fabrika ve imalathane, 80 başmüdürlük, 20 tuz işletmesi bulunmaktadır. Bu merkezi birimlere bağlı işyerleri ile de ülkenin en küçük idari birimlerine kadar yayılmış bir teşkilatlanma ağına sahiptir (www.evrensel.net).

Tekel'nin Türkiye'deki İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) arasında çok önemli bir yeri olmasının yanı sıra Türkiye ekonomisi içinde de çok önemli bir payı vardır. Nitekim, 500 büyük firma sıralaması içerisinde 2002 yılında dokuzuncu sırada yer alan Tekel, aynı yıl için 4.4 katrilyon TL gayri safi satış hasılatı elde etmiş, 3.6 katrilyon TL (brüt) katma değer yaratmış ve vergi öncesi 308 trilyon TL kar elde etmiştir. GSMH içinde % 1.7 civarında bir pay almıştır (Özarman 2003).

Tekel'in pazardaki durumuna bakıldığında 2003 yılı itibarıyla tütün mamullerinde yaklaşık % 60, distile alkollü içkilerde % 95, şarapta % 14 civarında bir paya sahip olduğu görülmektedir (Kaymakogulu 2004).

• **Tekel'in Özelleştirilmesi ve Türkiye Tütün Tarımı Açısından Değerlendirilmesi**

Özelleştirme genel olarak "kamuya ait mal varlığının ya da para ile ölçülebilen kamu kaynaklarının özel mülkiyete aktarılması" şeklinde tanımlanabilir. Özelleştirme ile kamu kesiminin hissesinin azalması ve serbest kalan kaynakların özel kesim tarafından üretilecek mal ve hizmetlere tahsisi amaçlanarak bu şekilde ekonomide kaynakların daha verimli kullanılacağı ve üretim artışının sağlanacağı düşünülmektedir (Karabıyık 2000). Bu bakımdan Tekel'in özelleştirilmesi ile sektörde rekabetçi piyasa yapısı oluşturularak verimlilik ve karlılık esasına göre çalışan işletmelerin yaratacağı kalite ve fiyat avantajlarını tüketicinin hizmetine sunmak, yabancı sermaye yatırımını sağlayarak ülke kalkınması için gerekli olan dış sermayeyi ülkeye çekmek, satıştan elde edilen gelirle de kamu borçlanma gereğini azaltmak gibi genel hedefler amaçlanmaktadır (Aslan 2003a).

Tekel 05.02.2001 tarih ve 2001/06 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) Kararı ile özelleştirme kapsamına alınmıştır. Özelleştirme stratejisi olarak, ÖYK'nın 05.02.2002 tarihli ve 2002/6 sayılı kararı ile Tekel'in satış, kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri-ayni haklarının tesisi ve işin gereğine uygun hukuki tasarruf yöntemlerinden biri veya birkaçının birlikte veya ayrı ayrı uygulanması suretiyle özelleştirilmesi yönünde belirlenmiştir (www.oib.gov.tr).

ÖYK'nin 31.03.2003 tarih ve 2003/12 sayılı kararıyla Tekel'in yeniden yapılandırılmasına, sigara üretim ve alkollü içkiler üretim birimlerinin kendi pazarlama ve dağıtım birimleriyle birlikte 2003 yılı sonuna kadar özelleştirme süreçlerinin tamamlanmasına dair bir karar alınmıştır. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın 02.06.2003 tarih ve 527 sayılı oluruyla yeniden yapılandırılan Tekel bünyesindeki Sigara Sanayileri İşletmeleri Müessesesi Müdürlüğü ile Alkollü İçkiler Sanayi Müessesesi Müdürlüğü anonim şirketlere dönüştürülmüş, Pazarlama ve Dağıtım Anonim Şirketi ise Sigara Pazarlama ve Dağıtım Anonim Şirketi ile Alkollü İçkiler Pazarlama ve Dağıtım Anonim Şirketi adında iki yeni şirket haline gelmiştir. Öngörülen takvim uyarınca Sigara ve Alkollü İçkiler Üretim Şirketlerinin Pazarlama ve Dağıtım Şirketleri ile birlikte satış ihalesi gerçekleştirilmiştir. Bu gelişmelerden sonra Sigara Sanayi ile ilgili ihale iptal edilmiş, Alkollü İçkilerle ilgili ihale Özelleştirme Yüksek Kurulu Tarafından da onaylanmış ve devir sözleşmesi 27.02.2004 tarihinde Girişimci Ortaklık, Özelleştirme İdaresi ve Tekel tarafından imzalanmıştır (Kaymakoglu 2004).

Tekel'in özelleştirilmesi sürecinde gerçek değerinden daha az bir tutarda satılması kaygıları da olmaktadır. Türkiye sigara pazarında 75 milyar adet sigara üretimi ve 67 milyar adet sigara satışı ile pazarın % 61'ini elinde tutan Tekel'e yılda sadece 14 milyar adet sigara üretimi olan Fas tütün tekeliyle yaklaşık aynı değerini biçilmesi eleştirilere yol açmıştır. Fas tütün tekelinin özelleştirilme tutarına bakarak Tekel sigara sanayinin değerinin 5 milyar doların üzerinde olması gerekmektedir. Aynı şekilde Avrupa'da Tekel ile aynı dönemlerde özelleştirilmesi gündeme gelen İtalyan tütün tekeli ETI ile Sırp tütün tekelinin özelleştirilme süreçleri de Tekel'in özelleştirilme sürecini belirlemede etkili olacağı düşünülmektedir (Doğan 2003b).

Tekel'in özelleştirilmesinin Türkiye tütün sektörünü etkileyeceği olası sonuçlar şunlar olabilir (www.imo.org.tr):

- Tekel yerine konulabilecek başkaca bir gelir kaynağı olmadığından satışı halinde devlet zarar edebilir. Pazarda serbest rekabet değil tartışmasız bir yabancı tekelleşmesi olabilir. Yurt içinde sigara üretimi ve pazarlama inisiyatifi yabancı

şirketlere geçebilir. Özelleştirilecek fabrikalarda üretilecek sigaraların satışından sağlanacak kar yabancı tekeller tarafından yurt dışına transfer edilebilir.

- Toprak ve doğa zarar görebilir. Şark tütünü ekimi yapılan arazilerde ekim yapılamayabileceği olasılığıyla yağmur ve rüzgar erozyonu ile toprak tabakası kaybolabilir, verimli topraklar akabilir ve verimsiz kaya tabakaları kalabilir.
- Ekici tütün piyasasının kontrolü yabancı şirketlere geçeceğinden Türk tütünü kendi ülkesinde sigara pazarından uzaklaştırılmış olabilecektir.
- Tekel fabrikalarında çalışan işçiler işinden olabilecektir. Tekel'in az gelişmiş bölgelerdeki (Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri) işletmeleri kapanabilir. Bu bölgelerde işsizlik ve gelir dağılımı sorunlarının ağırlaşmasına yol açabilir.
- Tütün Kanun'u ile sigaradan alınan vergi kaynakları yok edilebilir.
- 2002 yılında çıkarılan "Tütün Kanun"unda tütün ve tütün mamullerinin ithalatını kolaylaştırıcı hükümler yer almıştır. Yerli "tekel" yerine yabancı "tekel"ın geçmesi neticesinde dünyadaki stok fazlası tütünler Türkiye'ye rahatlıkla girebilecektir.
- Bugüne kadar tütüne alternatif olabilecek yönde yapılan bütün çalışmalarda aynı arazilerde üreticilerin yaşamlarını devam ettirecek gelir sağlayabilecekleri alternatif bir ürün veya üretim dalı bulunmamıştır. Özelleştirme, sonuçta bu insanların ikame edilemez gelir kayıplarına uğramasına neden olabilecek, onların büyük bir bölümünün ekonomik ve sosyal yaşamlarını olumsuz etkileyebilecektir. Tekel sigara fabrikalarının Türkiye ekonomisi için stratejik önemi de buradadır (Anonim 2001a).
- Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgeleri'ndeki tütün üreticilerinin üretimden uzaklaşması halinde büyük kentlere göç olabilir.
- Tekel fabrikaları genellikle az gelişmiş bölgelerde veya ekiciye en yakın yörelerde kurulmuşlardır. Bu işyerlerinin kapanması yatırım almakta ve kalkınmakta zaten yetersiz olan il ve ilçe ekonomilerini tamamıyla bitirebilir, sadece Tekel çalışanlarını değil, bölgedeki tüm esnaf ve halkı yoksulluk ve açlığa itebilir (Özarman 2003).
- Türk tütünü Türkiye'deki sigara pazarından kalkabilir ve en az tüketilen tütün durumuna düşebilir. Sadece sulu tarım arazisine sahip olan çiftçiler sözleşmeli üretimle yeniden oluşacak koşullarda tütün üretimi yapabileceklerdir.

Sözleşmeli üretim ile tütün üretimi yapmaktan başka seçenekleri olmayan tütün üreticileri de mecburen aracı firmaların şartları ile tütün üreteceklerdir. Bu durumda da tütün üreticisi tamamen aracı firmanın isteklerini yerine getirecektir (Erduran 2003).

Yukarıda sayılan nedenlerden dolayı Tekel'i sadece kendi başına iktisadi devlet kuruluşu olarak görmekten ziyade Tekel'i tütün üreticisi açısından da değerlendirmek gerekmektedir. Tekel'in Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ndeki fabrika ve işyerlerinin bulunduğu illerde bunların kapatılması durumunda buralarda çalışan insanların işsiz kalması, bu bölgelerin yaşamlarını bitirme noktasına gelmesi ve yoksulluk sorunu gibi birçok sosyal konunun da özelleştirme çalışmalarının yanında düşünülmesi gerekmektedir. Bu bağlamda Tekel'in özelleştirilmesi yerine daha ekonomik ve verimli çalışabilecek bir yapıya kavuşturulması, Tekel fabrikalarında kullanılan teknolojinin yenilenerek piyasa koşullarında diğer sigara üreticisi firmalar ile rekabet edebilir bir hale getirilmesine çalışılmalıdır. Tekel fabrika ve işletmelerinde yenilenen teknoloji neticesinde de Tekel'i tüketici taleplerine cevap verebilecek bir düzeye getirerek yurtiçi sigara piyasasına hakim olunmalı ve aynı zamanda da uluslararası yaprak tütün pazarındaki Türkiye'nin payını artırmaya yönelik gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

4.9. Türkiye Tütün Piyasasında Çokuluslu Şirketler

Türkiye'de ve gelişmekte olan birçok ülkede sigara tüketimi sürekli olarak artarken gelişmiş ülkelerde özellikle ABD'de dikkat çekici bir şekilde gerilediği gözlenmektedir. ABD sigara endüstrisi kendi iç pazarında kaybettiği geliri ihracatla karşılama yoluna gitmiştir. Bu gelişmeyi sağlamak için başvurduğu yöntemler ve diğer ülkelerin ekonomisine verdiği zarar tartışılabilir olsa da ABD ekonomisine sağladığı yarar tartışılmazdır (Anonim 1996a).

Dünyanın en büyük sigara şirketleri ve pazar payları incelendiğinde Çin Milli Tütün Fabrikası'nın (Çin) % 31, Philip Morris'in (ABD) % 17, BAT'ın (İngiltere-ABD) % 13, RJR Reynolds (JTT)'nin (ABD) % 6 ve Rothmas International'ın (ABD) % 4 payının

olduğu görülmektedir. Dünyada, başta ABD olmak üzere kuzey ülkelerinde tütün tüketimi azalırken Çin, Rusya Federasyonu ve Türkiye başta olmak üzere güney ülkelerinde tütün tüketimi artmaktadır. 120.000 ton sigara tüketimi ile yaklaşık altı katrilyon TL değerindeki Türkiye sigara pazarı, ulusötesi tekeller ve yerli ortaklarının paylaşım savaşı alanı durumundadır (www.tutuneksper.org.tr).

Sigara üreticileri satışlarını arttırmak için yeni pazar arayışlarına, dolayısıyla deniz aşırı ülkelere yatırım yapmaya büyük önem vermektedirler. Bu ülkelerin ekonomik durumlarının yetersiz oluşu, uluslararası finans kurumlarının (IMF, Dünya Bankası) devlet tekellerinin özelleştirilmesi için uyguladıkları baskı politikaları sonucunda yerel tekellerin özelleştirme sürecine girmesi ile çeşitli ülkelerde sigara şirketlerine sahip olmuşlardır. Hammaddeye yakın olmaları, ucuz işçilik ve taşıma maliyetleri pazarda rahat hareket edebilmelerini ve karlılıklarını giderek arttırmalarını sağlamıştır (Özenci 2002). Ayrıca küresel gelişmelerin de dünya tütün piyasasının gelişmesinde-özellikle de tütün kullanımının azaltılması konusunda-önemli bir rol aldığı görülmektedir. Dünya genelinde sigara kullananların bu alışkanlığından vazgeçirilmesi ve gençlerin sigaraya başlamalarını önlemek için birçok çalışma yapılmaktadır. Bu nedenle çokuluslu şirketler faaliyetlerini daha kolay yapabilecekleri yeni piyasalar aramak zorunda kalmışlardır. Bu noktada da, Türkiye gibi nüfusun genç ve hızla arttığı bir ülke sigara şirketleri için yeni bir tütün pazarı olarak görülmüş ve çokuluslu sigara şirketlerinin dikkatini Türkiye'ye vermesine neden olmuştur (Önder 2002).

Özel sektörün Türkiye tütün piyasasında nasıl girdiğine bakıldığında, 1984 yılında 2.700 tonla başlayan sigara ithali daha sonra Virginia ve Burley tütün ithalatı yapılarak Türkiye içinde imalata dönmüş ve başlangıçta blend sigaranın payı % 40 olarak öngörülmüştür. İki büyük yabancı şirketin (PM-SA ve JTI) Türkiye'de fabrika kurarak imalata geçmeleriyle sigarada monopol yapı sona ermiştir. 1986 yılında da tütünde devlet tekelinin kaldırılması neticesinde çokuluslu şirketlerin Türkiye sigara piyasasına daha kolay girer hale gelmeleri bunun bir göstergesi olarak görülebilir (Ünal 2001).

Tütün piyasası koşullarını sektörde faaliyet gösteren sayısı iki-üç olan yabancı büyük şirketler (çokuluslu şirketler) belirlemektedir. Bu çokuluslu şirketler kendi piyasa

koşullarına uymayan küçük alıcıların sipariş almasına engel olarak bir nevi kendi aralarında bir tekel yaratmışlardır. ÇUŞ, tütün piyasasını kontrol altında tutabilmek için aracı firma sayısının azaltılması yönünde de bir politika izlemektedirler (Gülpınar 2002).

Türkiye tütün piyasasında faaliyet gösteren şirketlerin dağılımı Çizelge 4.27.'de verilmiştir. Çizelge 4.27.'den de anlaşılabilir gibi Türkiye tütün piyasasında Tekel halen en büyük paya sahiptir. Geriye kalan pazar payının önemli bir kısmını PM-SA ve JTI almaktadır.

Çizelge 4.27. Türkiye’de faaliyet gösteren tütün şirketleri (www.tutuneksper.org.tr ve Aslan 2003b)

| Şirket adı | Faaliyet alanı | Pazar payı (%) | Ürettiği sigaralar |
|------------|---------------------------------------------------------|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tekel | Üretim ve Dağıtım | 57 | Samsun, Maltepe, Tekel 2000, Tekel 2001, Yeni Harman, Meltem, Ballica, Best, Bafra, Birinci, Bitlis |
| PM- SA | Dağıtım, pazarlama ve İzmir Torbalı fabrikasında üretim | 32 | Marlboro, Parliament, LM, Chertfield, Lark, Muratti, Türkü, Boğaziçi |
| JTI | Dağıtım, pazarlama ve İzmir Torbalı fabrikasında üretim | 10 | Camel, Winston, Salem, Monte Carlo, More |
| BAT | Dağıtım, pazarlama ve İzmir Tire fabrikasında üretim | 1 | Kent, Viceroy, Pall Mall |

Yukarıda bahsedilen şirketlerden başka henüz aktif olmayan fakat fabrika kurma izni alan iki şirket daha vardır. Bunların isimleri Manisa’daki Manisa Imperial Tobacco ve Mersin’deki European Tobacco şirketleridir²⁸.

²⁸ TAPDK yetkilileriyle yapılan karşılıklı görüşmelerden öğrenilmiştir (22.11.2004).

5. TARTIŞMA ve SONUÇ

5.1. AB’de ve Türkiye’de Uygulanan Tütün Politikalarının Karşılaştırılması

AB ülkelerinin tarım politikalarını siyasi ve ekonomik anlamda bütünleştiren OTP, belirlenen ortak fiyatların korunması amacıyla oluşturulmuş çeşitli kurallar çerçevesinde işleyen geniş kapsamlı bir mekanizmadır. Halen Birlik bütçesinin yarısı ekonomisinin % 5’ine karşılık gelen tarım sektörüne aktarılmaktadır. OTP, kuruluşundan bu yana sürekli reformlara konu olmakla birlikte işleyiş mekanizmaları açısından istikrarlı bir yapı sergilemektedir (Anonim 2002e).

Buna karşılık Türk tarım sektöründe ise destekleme politikaları, gerek kurumsal yapı gerek mali mekanizmalar açısından dağınık ve siyasi değişimlerden etkilenen bir yapıya sahiptir. Gümrük Birliği kapsamında yer almayan tarım sektörü, AB tam üyeliğine aday olan Türkiye açısından artık daha farklı yaklaşılması ve tam üyelik sürecinde OTP’ye yakınlaştırılması gereken bir sektör durumuna gelmiştir. Tarım sektörünün Türkiye ekonomisi ve istihdamında aldığı pay düşütüldüğünde ise, ilgili uyum çalışmalarının süratle ve ciddi yapısal reformlarla birlikte gerçekleştirilmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye ve AB tütün politikalarının da uyum çalışmaları kapsamında birbirine uyumlu bir hale getirilmesi gerekmektedir.

Bu bölümde, Türkiye ve AB tütün politikalarının karşılaştırılması ve iki politika arasında görülen temel benzerlikler ve farklılıklar açıklanmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda, aşağıda maddeler halinde iki politika arasındaki temel farklılıklara yönelik açıklamalar yapılmıştır:

- AB, tütün politikaları kapsamında tütün üreticilerini çeşitli yollarla (doğrudan yardım, özel yardım ve ek yardımlar) desteklemektedir. AB’de tütün yetiştiren üreticilerin primler yoluyla desteklenmesine karşın Türkiye’de tütün üreticilerine ve tüm üreticilere yönelik olarak uygulanan hektar başına doğrudan gelir ödemesinin dışında bir yardım bulunmamaktadır. Bunun yanında, 03.01.2002 tarihinde kabul edilen “Tütün Kanunu” ile 2002 yılından itibaren

tütünde destekleme alımlarına son verilmiştir. Halbuki, Türkiye’de tütün yetiştiren üreticilerin durumu alternatif ürün bulamama açısından AB’de tütün yetiştiren üreticilerden çok fazla farklılık göstermemektedir. Ayrıca, Türkiye ve AB tütün üreticilerinin gelirlerine bakıldığında, AB’deki tütün üreticisinin ana geliri destekleme kapsamında sağladığı gelir olmakta tütün satışından elde edilen gelir desteklemeden alınan gelire göre daha düşük seviyelerde kalmaktadır. Bu nedenle, Türk tütün üreticisi ile AB tütün üreticisinin oldukça önemli bir rekabet eşitsizliği olduğu söylenebilir.

- AB’de tütünde üretimini sınırlandırmaya yönelik politikalardan biri olan kota transferi sistemi uygulanmaktadır. Bu sistemde, tütün için belirlenen garanti eşik miktarının piyasa talebini karşılamakta yeterli olmadığı durumlarda bir tütün çeşidi grubundan diğer tütün çeşidi grubuna kota transferi yapılabilmektedir. Bu sistem, üretimin daha yüksek bir piyasa talebi olan çeşitlere doğru kaymasını ve üreticilerin daha iyi gelir elde etmesini amaçlamaktadır. AB’deki bu sisteme karşılık Türk tütün piyasasında buna benzer bir politikanın uygulamada yer almadığı görülmektedir. Bu bağlamda, Türkiye tütün piyasasında talebi düşük olan tütünlerden piyasada daha fazla talep gören tütün çeşitlerine geçilebilmesi yönünde bir uygulamanın konulması gerekmektedir.
- Yine AB’de tütün üretimini yönlendirmeye yönelik olarak düşünülen bir politika da “kota geri-alım sistemi”dir. Bu sistem, AB’de tütün kalitesinin artırılması amacıyla, piyasa koşullarına göre üretim yapamayan, ürettiği tütüne uygun piyasa koşullarında satış imkanı bulamayan ve bunların neticesinde de tütün sektöründen ayrılmak niyetinde olan üreticilere yönelik olarak düşünülmüştür. AB’deki bu politikaya karşılık Türk tütün piyasasında buna benzer bir politikanın olmadığı görülmektedir. AB tütün politikasına uyum konusunda bu konunun değerlendirilmesi yapılmalıdır.
- Birlik’te, tütün üretiminin kontrol altında tutulmasını sağlamak amacıyla sektör geniş ölçüde müdahale edilmekte, bu müdahaleler kota uygulaması, garanti edilmiş maksimum miktar, ortak sorumluluk prelevmanı gibi uygulamalar olup daha çok arz ve talebi dengeleyici nitelikte olmaktadır. Türkiye’de ise yeni Tütün Kanun’u ile üretim kotası uygulaması ortadan kaldırmıştır ve üretim

sözleşmesi dışında üretilen tütünler için bir politikanın varlığı da söylenememektedir (Gümtüş 2004).

- AB’de yazılı sözleşme dışında tütün üretimi gerçekleştirilmediği için üretim sözleşmesi açık artırma sistemi ile uygulanmaktadır. Türkiye’de ise, yazılı sözleşme esasındaki tütünler için artırmalı satış merkezlerinin kurulması ve üretim fazlası tütünler de dahil olmak üzere tüm tütünlerin açık artırma yöntemi ile alınıp satılması planlanmıştır. Fakat, açık artırma merkezlerinin kurulması için gerekli şartların oluşmamasından dolayı Tekel olanaklarının kullanılması yoluyla Kataloğa Dayalı Açık Artırmalı Satış Sistemi’nin uygulanmasına karar verilmiştir.
- AB tütün sektöründe üreticilerin ve branş birliklerinin çok önemli bir yeri bulunmakta ve bu branş birlikleri tütün politikalarının belirlenmesinde aktif rol oynayabilmektedirler. Buna karşın Türkiye tütün sektöründe AB’de olduğu gibi üretici birlikleri adında bir organizasyon bulunmamaktadır. Bu nedenle, Türkiye’deki tütün üreticilerinin örgütlenmesi teşvik edilmelidir.
- Son yıllarda AB’de gündeme gelen tütünün kamu sağlığı ve çevre üzerine olan olumsuz etkilerinin kamuoyuna duyurulması için Topluluk Tütün Fonu’ndan pay ayrılmaktadır. Türkiye’de tütünün olumsuz etkilerinin anlatılabilmesi için herhangi bir bütçe ayrılması durumu henüz yoktur.
- AB’de tütün üretilen bölgelerde üreticilere yeni gelir kaynaklarının ve ekonomik faaliyetlerin bulunabilmesi, tütün üreticilerine alternatif istihdam olanaklarının yaratılması, tütünden diğer ürünlere geçilebilmesi için yapılacak girişimlerin desteklenmesi, sigara karşıtı olan faaliyetlerin finanse edilmesi, tütün araştırmaları ve Komisyon’a sunulan taslak projelerin geliştirilmesinde kullanılmak üzere Topluluk Tütün Fonu bulunmaktadır. Türkiye’de ise, 21.02.2001 tarih ve 4629 sayılı “Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkında Kanun” ile kaldırılan fonlar arasında Tütün Fonu da yer almış ancak, bu konuda yeni bir düzenleme yapılmaya kadar fon kesintilerinin aynı şekilde devam edeceği ve bunların bütçeye gelir yazılacağı ifadesi kanunda belirtilmiştir (Gümtüş 2003).
- AB’de tütün yetiştirilen arazilerin ortalama genişliği 1-2 hektar arasıyken bu genişlik Türkiye’de 4.2 dekadır. Ortalama arazi genişlikleri arasındaki bu fark AB’deki arazilerin daha verimli kullanılmasını ve birim alandan elde edilen

gelirin daha fazla olmasını beraberinde getirmektedir. Buna karşın, Türkiye'de ortalama işletme genişliği düşük olduğundan hem verimli bir şekilde üretim yapılamamakta hem de birim alandan elde edilen gelir AB'dekine göre çok düşük kalmaktadır.

- Türk tütünlerinin sigara harmanlarında yoğun olarak kullanılması ve kalite bakımından diğer tütünlerden daha iyi olması Türkiye'nin AB'ne tütün ihrac etmesi bakımından önemlidir. AB'nin kendi içinde ürettiği tütünlerin kalitesinin Türk tütünleri kalitesine göre daha düşük olması, Türkiye'ye ihracat açısından bir avantaj getirmektedir. Türkiye'de üretilen tütünlerin AB'ye daha fazla ihrac edilebilmesi için tütünde ihracat teşviklerine yönelik politikaların üretilmesi yoluna gidilmesi gerekmektedir.
- Türkiye'de tütün yetiştirilen kırsal alanlarda tütüne alternatif bulunması yolunda zorluklar yaşanmakta ve bu zorluklar ister istemez bu üreticilerin durumlarını daha da zorlaştırmaktadır. Aynı zorluk AB'de de yaşanmaktadır. Fakat AB bu sorunun aşılabilmesi için tütün üreticilerini desteklemektedir. Buna karşın, tütün yerine alternatif ürün yetiştirilmesini teşvik etmek amacıyla alternatif ürün projesi adı altındaki projeye yaşanan sorunlara çözüm bulunmaya çalışılmıştır.
- Yine AB ve Türkiye'de tütüne alternatif ürünler yetiştirilmesini teşvik etmek amacıyla maddi destek sağlanmaktadır. Fakat bu desteğin finansmanına bakıldığında farklılıklar görülmektedir. Örneğin, AB'de tütüne alternatif bir ürün ya da başka tarımsal faaliyetin bulunabilmesi amacıyla üreticiler kendi projelerini hazırlayabilmekte ve bu projelerin finansmanının % 75'i de AB tarafından karşılanabilmektedir. Bu projelerin neticesinde tütüne gerçek anlamda alternatif olabilecek bir ürün ya da tarımsal faaliyet bulunabilmekte ve tütün üreticisinin tütün yetiştirmekten vazgeçmesi suretiyle kaybedeceği maddi kaynak telafi edilebilmektedir. AB'deki bu uygulamaya karşın Türkiye'de üreticilerin kendi başlarına bir proje hazırlaması suretiyle tütüne alternatif olabilecek bir ürün ya da tarımsal faaliyet bulmaya çalışması gibi bir durum yoktur. Türkiye'de tütüne alternatif olabilecek ürün ya da tarımsal faaliyet devlet tarafından önerilmektedir ve tütün yetiştiricilerinin tütünden vazgeçmeleri suretiyle uğrayacakları kayıpların telafisi AB'deki kadar olmamaktadır.

- Tütün, Türkiye’de Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’nde tütün yetiştiren üreticilere gelir yaratma bakımından çok önemli bir konumdadır. Bu üreticilerin tütün yetiştiriciliğinden vazgeçmesi, gelirlerinin çok önemli bir bölümünü kaybetmelerine neden olabilecektir. Yeni Kanun’dan sonra destekleme alımı kaldırılmış ve bu bölgelerdeki üreticilerin gelir kayıplarını telafi edecek şekilde yeterli önlemler alınamamıştır. Alınan tek önlem “Tütün Üretiminden Vazgeçip Alternatif Ürün Yetiştiren Üreticilerin Desteklenmesine Dair Kanun” kapsamında alınmıştır. Bu bölgelerde, üreticilere yönelik alternatif ürün önerilebilmesi için daha fazla çalışma yapılmalı ve gelirden meydana gelebilecek azalmaların telafi edilmesine çalışılmalıdır. Buna karşın AB’de de Türkiye’de görülen yapıya benzer bir yapı vardır. AB’de de tütün yetiştirilen birçok bölgede üreticilerin gelirlerinin önemli bir kısmı tütünden sağlanmaktadır. Üreticiler primler verilmekte ve tütün üreticileri bu yolla desteklenmektedir ve tütün üreticilerinin gelir kayıpları en aza indirilmeye çalışılmaktadır.
- AB’de sözleşmeli üretimde üye devletlerin kontrol acenteleri ilk işlemeciye teslim edilen tütünün tamamını kontrol etmekle yükümlüdür. Türkiye’de sözleşmeli tütün üretimi başlamış olmasına rağmen şu an için böyle bir kontrol işlevinin yerine getirildiğini söylemek mümkün değildir.
- AB’de amaçları, araçları ve uygulama organları ve sonuçları itibarıyla yerleşmiş, kurumsal esasları sağlam sayılabilecek, temeli oturmuş ve geniş kapsamlı bir tütün politikası mevcuttur. Türkiye’de tam anlamıyla olmasa da net dış satımcı konumuna ulaştıran bir yaprak tütün politikası vardır denilebilir. Ancak, devamlılığı, kapsamı ve yoğunluğu itibarıyla kullanılan araçlar yönünden Türkiye’nin AB’den çok farklı bir niteliği bulunmaktadır (Gümüüş 2004).

AB ve Türkiye tütün politikaları arasında temelde bazı farklılıkların olmasına karşın birçok konuda da benzerlikler vardır. Bunlar aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır:

- Hem Türkiye’de hem de AB’de tütün üretimini yönlendirmeye yönelik olarak düşünülen bir uygulama vardır. Türkiye’de, tütün üretiminden vazgeçip başka bir tarımsal ürün üretmek isteyen ya da başka tarımsal faaliyetlere geçmek isteyen üreticilere yönelik “Alternatif Üretim Projesi”

adı altında bir proje hazırlanmıştır. AB’de ise, tütün üretimini azaltmaya yönelik olarak yukarıda da açıklandığı gibi “kota geri-alım sistemi” ve “Topluluk Tütün Fonu” adı altında uygulamalar başlatılmıştır.

- Türkiye ve AB tütün sektöründe üretim sözleşmeler çerçevesinde yapılmaktadır. AB’de OTP’nin başlangıcından beri tütün üretimi sözleşme kapsamında yapılmaktadır. Fakat Türkiye’de tütünde sözleşmeli üretim 2002 yılının başında çıkartılan Tütün Kanunu’ndan sonra uygulanmaya başlamıştır. Türkiye’de 2002 yılından önce, özel tütün alıcıları tütün üreticileri ile sözleşme yapmak suretiyle tütün üretimi yapmışlardır. Özel sektör dışında devlet ise üretilen tütünleri destekleme alımları kapsamında üreticilerden sözleşme yapıp yapılmadığına bakılmaksızın almıştır. Fakat 2002 yılından sonra hem özel alıcılar hem de devlet tütün alımlarında sözleşme esasına göre politika belirlemiştir.
- Hem Türkiye’de hem de AB’de tütün yetiştirilen bölgelerde alternatif tarımsal ürün bulunmasında zorluklar yaşanmaktadır.
- AB’de ve Türkiye’de tütün yetiştirilen işletmelerin çok büyük bir oranı küçük işletmelerden oluşmaktadır. Buna karşın, son yıllarda AB’de orta ve büyük ölçekli işletmelerin sayısında artış görülmektedir. Türkiye’de ise tütün yetiştirilen işletmelerin genel karakteri değişmemiş ve yine küçük işletmelerde tütün yetiştiriciliği devam etmektedir.

5.2. Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’nin Tütün Politikaları Açısından Yükümlülükleri

Türkiye’de uzun yıllardan beri tütün üretim ve kullanımında bir dengesizlik olmuştur. Çoğu yılda ihtiyaçtan daha fazla tütün üretimi gerçekleşmiştir. Ancak son yıllarda, üretim planlaması yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda, 2002 yılı başında çıkartılan yeni Tütün Kanunu ile Türkiye tütün piyasası yeni bir politika ile yönlendirilmeye başlamıştır. Yeni Tütün Kanunu’na olan ihtiyacın bir başka nedeni de Türkiye’nin AB’ye üyelik konusunda tarım politikalarını AB tarım politikalarına uyumlu hale getirmesi zorunluluğudur. Çünkü, Türkiye tarım politikaları içinde tütün de çok önemli bir yer tutmaktadır.

Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği için müzakerelerin başlayacağı bu dönemde Türkiye'nin AB tarım sektörüne artık daha farklı yaklaşması ve tam üyelik sürecinde OTP'ye uyum sağlaması zorunlu bir hale gelmiştir. Tarım sektörünün Türkiye ekonomisi ve istihdamında aldığı pay düşünüldüğünde ise, ilgili uyum çalışmalarının süratle ve ciddi yapısal reformlarla birlikte gerçekleştirilmesi gereği açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan, Türkiye'nin adaylık sürecinde uyum sağlaması gereken alanlar içerisinde en önemlilerinden birini oluşturan tarım sektörü içinde önemli bir ürün olan tütünün AB tütün politikalarına uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Bu açıdan aşağıda açıklanmaya çalışılan konular üzerinde durulması önem taşımaktadır:

- AB'de tütün üretimini sınırlandırmaya yönelik olarak uygulanan kota transferi sistemine benzer bir sistem ile Türkiye tütün piyasasında talebi düşük olan tütünlere piyasada daha fazla talep gören tütün çeşitlerine geçilebilmesi yönünde bir uygulama başlatılabilir.
- Türk tarım sektöründe ürün bazında üretim, istihdam, gelir ve ihracat açılarından çok önemli bir konumda bulunan tütünün bu ayrıcalıklarından dolayı desteklenmesi, özellikle de Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nde bu durumda olan tütün üreticilerine yönelik düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Liberal ekonomi kurallarının en yaygın şekilde uygulandığı AB ülkelerinde ve ABD'de bile tütün birçok yönden korunmakta ve desteklenmektedir. Bu bakımdan, Türkiye'de tütünün uygulanabilir ve süreklilik arz eden politikalar kapsamında desteklenmesine geçilmelidir.
- Tütünde devlet desteğinin çekilmesi bir anlamda AB tütün politikasına uyumun askıya alınması anlamına da gelmektedir. Bu bakımdan tütünde destekleme mekanizmasının AB ile aynı yönde olan politikalarla belirlenmesi gerekmektedir. Bunun yanında Türkiye'nin kendi başına AB tütün piyasasına uyum sağlaması da güç olacaktır. Daha önceki yıllarda olduğu gibi, Yunanistan ve İspanya'nın tütünde AB bütçesinden aldığı yardımlara benzer yardımların da alınması gerekmektedir. Bu yardımların alınmasının ise ancak üyelikle sağlanabileceği şeklindeki bir yaklaşımın yanlış olmayacağı söylenebilir. Ancak bunun yanında Türkiye'nin AB'ye tam üye olsa bile yardımları hemen alması da söz konusu değildir. Yeni katılan üyelere farklı politikalar uygulanmaktadır.

- Türkiye'nin, OTP kapsamında tütünle ilgili pazarlama organizasyonları (brans birlikleri) kurması, bu organizasyonların ülkesel ve bölgesel anlamda hem üreticiyi hem de tüketiciyi temsil edecek hale getirilmesi OTP'ye uyumu ve gerekli altyapının oluşturulmasını kolaylaştıracaktır.
- Tütün OPD'sine uyumda finansman kaynağının sürekliliği ve yeterliliği de çok önemlidir. Bu nedenle, AB tütün yetiştirilen alanların az gelişmişliğini ve çiftçinin düşük gelir sahibi olmasını dikkate alarak finansman yardımları yapmaktadır. Zaman içinde ve kaynaklar uygun olduğu takdirde, böyle bir finansman kaynağının Türkiye'de de oluşturulması gerekmektedir.
- AB tütün politikasına uyumda, tütün yetiştiren işletmelerin altyapısının iyileştirilmesi ve yeniden yapılandırılması verimlilik ve üretim artışı yanında, üretici başına düşen milli gelirin yükseltilmesi açısından da önem taşımaktadır.
- Türkiye'de sigara tüketicisini korumaya yönelik olarak 22829 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4207 sayılı "Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun"un 4.maddesinde, "Türkiye'de üretilen veya ithal edilen tütün ve tütün mamulleri paketinin üzerinde açıkça görülebilir ve rahatça okunabilir şekilde "Yasal uyarı: Sağlığa zararlıdır" ibaresi konulur. Bu ibareyi taşımayan tütün ve tütün mamulleri ithal edilemez ve satışa çıkarılamaz" denilmektedir. Ayrıca, yine bu Kanun uyarınca, sigara ve her çeşit tütün mamullerinin radyo, televizyon ve kamuya ait kurumlarda reklamının yapılması da yasaklanmıştır. Türkiye'nin bu konuda AB'ye uyum sağlayabilmesi için AB'nin aldığı önlemleri alması gerekmektedir. Bu önlemler, sigara içindeki katran oranlarının sınırlandırılması ve sigara paketleri üzerindeki uyarıların düzenlenmesi gibi konulardır.
- Türkiye'nin AB'ye üye olması durumunda AB'de uygulanan Yönetmelikler Türkiye için de geçerli olacaktır. Bu durumda, Türkiye'den üye ülkelere tütün ihracatında herhangi bir kısıtlama olmayacaktır. Bu konuda Türkiye'nin yapması gereken ise öncelikle kendine yeterli düzeyde şark tipi tütün yetiştirmesi ve kaliteye önem vermesidir. Kaliteli tütün üretiminin yapılması halinde Türkiye AB tütün piyasası ile rekabet edebilecektir. Aksi durumda Türk tütünlerinin AB tütünleri ile rekabet edebilmesi mümkün görünmemektedir.

AB'de OPD'de piyasa sistemleri devamlı değişiklik içindedir. AB'ye şu an uyum sağlansa bile üyelik döneminde yeni değişikliklere gerek duyulabilir. Ayrıca, bir takım konularda üyelikten sonra bile bir geçiş dönemi verilmektedir. Türkiye tütün politikalarının AB tütün politikalarına uyum biçimini ve uyumun etkilerini şimdiden kestirmenin zor olacağını söylemek de mümkündür. Çünkü, AB tütün politikaları halen dinamik bir yapı göstermekte ve tütün sektörüne yönelik sık sık yeni düzenlemeler getirilmektedir. AB tütün sektörünün değişim eğilimleri içinde olması ve Türkiye'nin muhtemelen 2010'lu yıllara sarkacak olan üyelik çalışmaları, uyum anında AB tütün sektörünün sahip olacağı yapıyı da tam olarak kestirmek güç olduğundan uyum aşamasında Türkiye'yi nelerin beklediğini tahmin etmek güç olacaktır.

Türk tarımının OTP'ye uyumun yanında, Türkiye her şeyden önce dünya tütün piyasasındaki gelişmeleri göz önünde bulundurmalı ve bunlara uygun politikalar geliştirmelidir. Türkiye, AB ile ilişkileri çerçevesinde OTP kapsamında tütün politikalarına uyum sağlamak yükümlülüğündedir, ancak tarım sektörünün tüm dünyada hızlı ve sürekli bir değişim içerisinde olduğu dikkate alındığında uyumun ne zaman gerçekleştirileceği konusu önem kazanmaktadır. Türkiye tütün sektörünün Topluluğun OTP'sine uyumunda GATT tarım anlaşması kuralları da dikkate alınmalıdır.

5.3. Türkiye'de Tütün Politikalarına Yönelik Makro Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Tarım ürünleri arasında ağırlıklı bir yere sahip olmasına rağmen Türkiye'de tütün piyasasında yaşanan sorunlar bir türlü aşılamamış ve sürekli olarak tütünden kaynaklanan sorunlar gündeme gelmiştir. Tütünde üretim, fiyat ve pazarlama politikası piyasanın temel sorunları olmuştur. Aslında, her üç sorun da birbiriyle yakın ilişkidir ve birinde alınan kararlar diğerlerini de yakından ilgilendirmektedir (Gümüş 2001).

- **Arz-talep dengesinin sağlanmasına (üretim politikasına) yönelik sorunlar ve çözüm önerileri**

Türkiye uzun yıllardan beri tütünde üretim fazlası sorunuyla uğraşmış ve arz-talep dengesini kuramamıştır. Tütün üretimine serbest ilçelerde arazi kısıtlamaları yapılmış,

taban araziler tütün tarımına yasaklanmış ancak istenilen sonuçlar alınamamıştır. Arz-talep dengesinin sağlanabilmesi için 1994 yılında kota uygulamasına geçilmiştir. Ancak, yapılan politik müdahaleler ve popülist yaklaşımlardan dolayı kota uygulamasından da beklenen sonuçlar alınamamıştır (Gümüş 2001). Türkiye’de tütün üretiminde istikrarın sağlanamamasının en önemli nedenleri şunlardır:

- Üretim miktar bakımından yurt içi tüketim, dış satım ve emniyet stoku dikkate alınarak kontrol edilip disiplin altına alınmamış olması.
- Geçmiş yıllarda fiyat düzeyinin özellikle seçim yıllarında beklenenin üstünde olmasından dolayı aşırı üretim artışı olmuştur.
- Tütün üretiminin toplumsal boyutu göz ardı edilmiştir. Tütünün Türkiye’de genellikle gelir düzeyi düşük üreticiler tarafından üretiliyor olması, bu üreticilerin büyük bir bölümünün topraksız ve tütün dışında başka ürünleri üretebilecek kadar yeterli sermayesi olmaması nedeniyle tütünde uygulanan en küçük bir politika bile bu üreticileri çok yakından ilgilendirmektedir.
- Türkiye’de tütün politikalarının belirlenmesi amacıyla birçok politika üretilmiştir. Ancak üretilen politikaların kısa dönemli olması nedeniyle istikrar sağlanamamış ve bu da arz-talep dengesini olumsuz etkilemiştir.
- Bölgeler ve menşeler itibarıyla, tütünlerin gerek yurtiçi ve gerekse de yurtdışı talebi belirlenmeden üretilmesi neticesinde arz-talep dengesi oluşturulamamıştır.
- Geçmiş yıllarda bölgeler ve menşeler itibarıyla aynı oran ve hesaplama yöntemi ile kota miktarının belirlenmesi neticesinde arz-talep dengesi kurulamamıştır.
- Üretim planlamasının yapılamaması neticesinde menşeler arasında üretim dengesizliği olmuş ve ihtiyacın dışında tütün üretimi gerçekleşmiş ve bu fazla üretim stoklama, bakım, işçi ve işleme maliyetlerini artırmıştır.

Türkiye’de tütün üretiminden kaynaklanan sorunların aşılabilmesi için üretim planlamasının yapılması artık bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu bakımdan üretim planlaması yapılırken aşağıdaki öneriler göz önünde bulundurulmalıdır (www.tutuneksper.org.tr):

- İlk olarak arazi tespiti yapılmalı, tütün tarımı yapılacak alanlar uzaktan algılama yöntemi ile belirlenerek bölge haritalarının hazırlanması gerekmektedir. Belirlenen arazilerin dışında da tütün üretimine izin verilmemelidir (Gümüş 2003).
- Türkiye’de üretim durumu açısından en büyük sıkıntı Doğu ve Güneydoğu Bölgesi’nde üretilen tütünlerin değerlendirilmesinde yaşanmaktadır. Bu bölgelerin tütünlerinin ihracatta çok az değerlendirilmesinden dolayı üretiminin mutlaka disiplin altına alınması gerekmektedir.
- AB tütün politikalarına uyum sağlanması için, tütün üretimine iç ve dış talebe bağlı olarak kota sistemi getirilmelidir. Tütün tarımının istenmeyen şekilde yaygınlaşması, geçmişten gelen alışkanlıklarla tütün tarımı ile uğraşan ekicilerin aleyhine sonuçlar vermemesi için üretim seviyesini makul bir düzeye çekerek; ihracat, iç tüketim, içicilerin içim zevki göz önüne alındığında kotanın 180 .000 ton civarında tespit edilmesi gerekmektedir. Ancak bu miktar geçiş olarak kabul edilmeli ve Türkiye üretim kontenjanı 145.000-185.000 ton olarak bölge tütünlerinin kullanım esasları göz önüne alınarak dağıtılmalıdır.
- Dünya tütün piyasasını üç yabancı firma (PM-SA, JTI ve BAT) belirlemektedir. Bu piyasada Türkiye’nin etkin bir şekilde rol oynamasını sağlamak için devlet tespit edeceği bir kuruma görev vererek 500.000-550.000 aileyi doğrudan ilgilendiren bir konuda tütün destekleme sisteminin çalıştırılması sağlanmalıdır.
- Planlı bir üretimle kontrol mekanizması kurulurken şark tipi tütün üreticilerinin üretim, fiyat, satış, ihracat, ithalat, hukuki yapı ve siyasi konjonktürü çok iyi incelenmelidir. Şark tip tütünde Türkiye’nin sahip olduğu potansiyelin çok iyi değerlendirilmesi, Türkiye’ye rakip olabilecek ülkelerin stratejileri takip edilmeli ve bunlara göre politikalar üretilmelidir.
- Türkiye’de Virginia ve Burley tip tütünden yapılan Amerikan blend sigaralarının çok fazla içicisinin olmasından dolayı bu tütünlerin ithalatında son yıllarda artışlar olmuştur. Bu artış da dolayısıyla dövizlerin yurt dışına çıkmasına neden olmaktadır (bu miktar neredeyse tütün ihracat değerinin yarısı kadardır). Yabancı tütün üretimi sağlıklı ve sağlam esaslara dayandırılarak planlı ve ileriye dönük projeksiyonlarla tespit edilmeli, şark tipi tütünün üretim politikasını olumsuz etkilememelidir.

- Her geçen yıl artan üretim fazlalığı, harcanan işgücü ve milli kaynak olan toprakların ülke ekonomisine katkı sağlayacak bir üretimde değerlendirilmemesinin yanında depolama, bakım, işleme safhalarında ek işçilik ve alt yapı yatırımlarına duyulan ihtiyaç dolayısıyla ürünün maliyeti her aşamada biraz daha artmaktadır. Bu nedenle her şeyden önce menşe bazında arz-talep dengesi göz önünde bulundurularak bölgeler için uygun miktarda üretim miktarları tespit edilip, üretilmesi gereken tütün miktarı buna göre belirlenmelidir. Ancak, bu işlem öncesinde gerekli inceleme ve çalışmalar yapılarak bölgelerin bioklimatik (ekolojik ve iklim) koşuluna uygun ve ülke ekonomisine katkı sağlayacak alternatif ürünler tespit edilmelidir. Tespit edilen alternatif ürünlere uygulanacak fiyat politikalarıyla ekicinin mağdur edilmeden kendisine daha fazla kazanç sağlayacak ürüne yönelmesi sağlanmalıdır. Alternatif ürün bulmada bir başka yaklaşım da tütün üretiminin azaltulmasını sağlayarak üretilecek diğer ürünleri destekleme yoluna gitmektir. Böylece hem tütün üretimi azaltılabilecek hem de diğer ürünlere geçiş daha kolay olabilecektir.
- Gerçekçi temellere oturtulacak bir üretim politikası uygulanabilmesi için tütünün mutlaka siyasi yaklaşımlardan uzak tutulması gerekmektedir.
- Türkiye'nin ulusal tütün üretim politikasının halen Türk tütüncülüğünün içinde bulunduğu sorunlara sağlıklı çözümler getirebilecek nitelikte Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve tarımsal koşullarına uygun gerçekçi bir görüşle oluşturulabilmesi ve politik etkilerden uzak objektif ölçülerle uygulanabilmesi için tütünle ilgili tüm kamu ve özel sektör kuruluşlarının tam bir koordinasyon içinde konu üzerine eğilmeleri zorunlu bir hal almıştır (Öztürk 1992).

- **Fiyatlandırma ve pazarlamada karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri**

Türkiye'de tütün piyasasında yaşanan en önemli sorunlardan bir tanesi de fiyatlandırmada yaşanan sorunlardır. Türkiye'de dönemler itibariyle birçok kere tütünde fiyatlandırma politikası konusunda değişiklikler yapılmış, fakat yıllar itibariyle dengeli ve tutarlı bir fiyatlandırma politikası uygulanamamıştır. Fiyatlandırmada birçok kere politikanın değişmesinden dolayı zaman zaman sorunların ortaya çıkması kaçınılmaz

olmuş ve tütün piyasası olumsuz bir şekilde etkilenmiştir. Örneğin 1985 yılından önceki dönemde uygulanan fiyatlandırma politikası neticesinde kalitesiz tütün üretiminin teşvik edilmesi sonucu tütünde sorunlar yaşanmıştır. Yine 1985 yılından sonra uygulanan Amerikan grad usulü fiyatlandırma sisteminde üreticilerin ürettikleri tütünde grad farkını ve neveleri bilmediklerinden dolayı tütünde gerekli olan denkleme yapılamamış ve karışık denklemeden dolayı da üreticiler tütünlerine gerçek fiyatı bulamamıştır.

Tütünde yıllar itibarıyla üretici tütünlerinin fiyatlandırılması politikasında bir denge oluşturulamamış ve piyasanın işlerliğini yeniden düzenlemek amacıyla 03.01.2002 tarihinde “Tütün Kanunu”u çıkarılmıştır. Bu yeni Kanun’da “sözleşmeli üretim esasına göre üretilen tütünlerin fiyatları, tütün mamulleri üreticileri ve/veya tüccarlar ile üreticiler ve/veya temsilcileri arasında varılan mutabakata göre belirlenir” denilmektedir. Yani üretici ve tüccarın kendi aralarında anlaşmaları neticesinde oluşan fiyata göre tütün alınıp satılacaktır. Fakat bu şekilde de belirlenen fiyatlandırma politikasının bazı sakıncaları olabilecektir. Örneğin, üretimin her aşamasında sorumluluğun tamamı üreticiye ait olmakta tüccar hiçbir şekilde üretim aşamasında meydana gelebilecek sorunlardan sorumlu olmamaktadır. Eğer üretim aşamasında herhangi bir sorun yaşanırsa bunu tüccar telafi etmeyecek aksine üretici sorunu kendi imkanlarıyla aşmak zorunda kalacaktır.

Üreticilerin yeni Kanun’un işlerliği hakkında bazı endişelerinin de olduğu söylenebilir. Örneğin, Kanun çıkmadan önce üretilen tütünlerin tamamı her ne koşulda olursa olsun devlet tarafından destekleme alımları kapsamında alınmıştır. Üreticiler de bu destekleme sistemine alışmışlardır ve üreticilerin devlete bir güveni olmuştur. Fakat yeni Kanun’un çıkmasından sonra devlet üretici tütünlerini destekleme kapsamında almayacağından üreticilerin tütünlerinin akıbetleri konusunda endişeleri vardır. Ancak bu üreticiler açısından yaşanan endişeler bir geçiş dönemi ile ortadan kalkabilecektir.

Gerek Tekel ve gerekse de herhangi bir tüccarla sözleşme yapmayan üreticilerin durumu da gelecekte sorun yaratabilir. Sözleşme imzalamayan üreticilerin tütünleri açık artırma merkezlerinde açık artırma yöntemiyle alınıp satılacağından bu tütünler için gerçek fiyatın oluşabilmesi konusunda sıkıntılar yaşanabilir. Üreticilerin bu merkezlerde

istedikleri fiyatı alamamaları neticesinde daha sonraki yıl tütün üretiminden vazgeçebilirler. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki ekiciler için durum daha da zordur. Kendisine alternatif olarak yeni bir tarımsal ürün bulamayan üretici de mecburen tütün üretiminden vazgeçecek ve arazisini terk edip yaşadığı yerden göç edebilecektir. Ayrıca açık artırma yöntemiyle satışa çıkarılan tütünlere alıcı bulunamaması durumunda bu tütünlerin nasıl değerlendirileceği konusunda Kanun'da bir düzenleme yapılmamıştır. Bu konu ilerde üreticiler açısından sorun yaratacaktır.

Yeni Kanunla ekici tütünleri tarafların karşılıklı anlaşmaları neticesinde belirlenen fiyata göre bedellenecektir. Fakat sistemin istenilen şekilde çalışabilmesi için bir devlet kuruluşu olan Tekel'in üreticilerle yapacağı sözleşmelerde siyasi yaklaşımlardan uzak tutulması gerekmektedir. Aksi taktirde belirlenecek olan fiyat politikası amacından uzaklaştırılmış olacak ve istenilen sonuçlar alınamayacaktır.

Sözleşmeli üretimde Tekel dışında bir kaç tüccar dışında başka alıcı yoktur. Bu tüccarlar da aslında çokuluslu şirketlerin alıcısıdır. Böyle bir ortamda üreticiler çokuluslu şirketlerin temsilcileriyle sözleşme yapmak durumundadırlar. Bu durumda üretim üreticilerden çok bu çokuluslu şirketlerin istekleri doğrultusunda olacaktır. Çokuluslu şirketler üreticilere her istediklerini yaptırarak ve ekicinin sistemde fazla bir rolü olamayacaktır. Bu durum tütün piyasasının yabancı tekellere geçmesi anlamına gelecektir. Bu sorunun aşılabilmesi için yapılacak sözleşmede üreticinin de söz sahibi olabileceği maddelerin sözleşmeye eklenmesi gerekmektedir. Ancak bu koşullarda tütün piyasası gerçek rekabetçi bir ortamda faaliyetlerini sürdürebilecektir.

Yeni Kanunla hem sözleşmeli üretimin yapılması hem de açık artırma merkezlerinde alım-satımın yapılması öngörülmektedir. Piyasada yer alan tütün firmaları kendileri için her iki modelin de dezavantajlarının olduğunu belirtmektedirler. Nitekim, firmalar sözleşmeli üretim modelini sipariş yöntemiyle çalışmalarını (firmalar önce alıcı firmadan gelen siparişleri almakta ve bu doğrultuda ekici tütün piyasasına girerek üreticilerden tütün satın almaktadırlar) ve şark tipi tütün üretiminin tamamıyla doğal şartlara bağlı olarak gerçekleştirilmesi nedeniyle eleştirmektedirler. Artırmalı satış yöntemine ise,

- Tütün satın alınması sırasında üreticilerin devreden çıkarak bir kurumun muhattap haline gelmesi,
- Üreticiden satın alınacak tütün bedellerinin kısa bir süre içerisinde ödenmesi gerekeceği,
- Ürün fiyatının açık artırma sonucu belirlenecek olması nedeniyle, fiyatların şimdikine göre daha yukarıda belirlenme olasılığının yüksek olması,
- Halen çalıştırılmakta olan işgücüne göre daha kalifiye eleman ihtiyacının ortaya çıkacak olması vb. nedenlerle karşı çıkmaktadır (Gümtüş 2001).

KAYNAKLAR

- Anonim. 1969. Resmi Gazete, 09.05.1969 Tarih ve 13210 Sayılı Kanun.
- Anonymous. 1970. 20.06.1970 Tarihli ve 1467/70 Sayılı Konsey Tüzüğü.
- Anonymous. 1992a. 30.06.1992 Tarihli ve 2075/92 Sayılı Konsey Tüzüğü.
- Anonymous. 1992b. 30.06.1992 Tarihli ve 2077/92 Sayılı Konsey Tüzüğü.
- Anonim. 1993. Resmi Gazete, 26.11.1993 Tarih ve 21770 Sayılı 93/4988 Nolu Bakanlar Kurulu Kararı.
- Anonim. 1996a. Amerikalı Sigara Üreticileri Türk Sigara Pazarına Niçin Saldırıyor?. Tütün Ekspertleri Derneği Tütün Platformu Bildirileri, 3 Nolu Bildiri.
- Anonymous. 1996b. Report from The Commission to The Council-on The Common Organization of The Market in Raw Tobacco, Commission of The European Communities, Brussels.
- Anonim. 1997. Çok Uluslu Şirketlerin Türkiye’de Üretecekleri Amerikan Tipi Tütünler Destekleme Hesabına Satın Alınamaz. Tütün Ekspertleri Derneği Tütün Platformu Bildirileri, 7 Nolu Bildiri.
- Anonim. 1998a. Tütün ve Tütün Mamulleri Sanayii Özel İhtisas Komisyon Raporu, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yayın No: 2523-ÖİK: 539, DPT, Ankara.
- Anonymous. 1998b. 22.12.1998 Tarihli ve 2848/98 Sayılı Komisyon Tüzüğü.
- Anonymous. 1998c. Reform of The Tobacco Sector, European Commission Agriculture: Publications, Factsheets (www.europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/tobacco/index_en.htm).
- Anonim. 2000. Zirai ve İktisadi Rapor 1999-2000, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayın No: 204, Ankara.
- Anonim. 2001a. Hükümetin Tütün Yasası İnadı. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Kasım-Aralık Dönemi, Basından Seçmeler (Sayı:56); Sayfa:36.
- Anonymous. 2001b. Phasing Out European Union Tobacco Subsidies, Action on Smoking and Health, London, (www.ash.org.uk/?international).
- Anonymous. 2001c. 21.11.2001 Tarihli ve 2001/0276 Sayılı Konsey Tüzüğü.
- Anonim. 2002a. Resmi Gazete, 03.01.2002 tarih ve 4733 Sayılı Kanun.
- Anonim. 2002b. Tütün Enformasyon Bülteni, Yaprak Tütün İşletmeleri ve Ticareti Müessesesi Müdürlüğü, Eylül-Aralık Dönemi, (Sayı: 105).

- Anonim. 2002c. Tütün Yerine Alternatif Ürüne Geçiş Destekle Artıyor. Tütün Eksperleri Derneği Mayıs-Haziran-Temmuz Dönemi, Basından Seçmeler, (Sayı:58); Sayfa:36.
- Anonymous. 2002d. The Green Paper of Tobacco Growing in Europe, (www.francetabac.com/documents/Green_Paper_2002.pdf).
- Anonim. 2002e. Avrupa Birliği Tarım Politikası: Avrupa'da Yenilenme ve Türkiye'ye Etkisi, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, (www.kobinet.org.tr/kosgebabm/yayinlar/docs/AB-Tarim.pdf).
- Anonymous. 2002f. Tobacco Policy in The European Union, Factsheet No:20, Action on Smoking and Health, (www.ash.org.uk/html/factsheets/html/fact20.html).
- Anonymous. 2002g. Agenda 2000: Raw Tobacco Reform of The Common Organization of The Market, The Legislative Observatory Follow-up Document, wwwdb.europarl.eu.int/oeil/oeil_viewdnl.ProcedureView?lang=2&procid=3036
- Anonymous. 2002h. Aid for Stopping Tobacco Growing, Debates of The European Parliament Sitting of Thursday, European Union Parliament.
- Anonymous. 2002i. 25.03.2002 Tarihli ve 546/2003 Sayılı Konsey Tüzüğü.
- Anonim. 2003a. Tütün Çalışma Grubu Raporu, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara.
- Anonymous. 2003b. The White Paper on Tobacco Growing in Europe, (www.suomeneurooppaliike.fi/euometri/2euometri2003/em_gb.pdf).
- Anonymous. 2003c. Raw Tobacco Markets CMO, (www.europa.eu.int/comm/agriculture/markets/tobacco/reports/rep_en.pdf).
- Anonim. 2003d. Tütün Üretim ve Alım-Satım Sözleşmesi, 23/01/2003 Sayılı Tebliğ.
- Anonymous. 2003e. The Economics of Tobacco Use&Tobacco Control in The Developing World, A Background Paper for The High Level Round Table on Tobacco Control and Development Policy, World Health Organization and World Bank.
- Anonymous. 2003f. Tobacco Regime Extended Impact Assessment, Commission Staff Working Document, Commission of The European Communities, Brussels.
- Anonymous. 2003g. Employment Trends in The Tobacco Sector: Challenges and Prospects, Report For Discussion at The Tripartite Meeting on The Future of Employment in The Tobacco Sector, ILO, Geneva.
- Anonymous. 2003h. Issues In The Global Tobacco Economy-Selected Case Studies,

Raw Materials, Tropical and Horticultural Products Service Commodities and Trade Division, Food and Agriculture Organization of the United Nations, ISBN 92-5-105083-X, Rome.

Anonim. 2003i. Resmi Gazete, 24.07.2003 Tarihli ve 955 Nolu Kanun.

Anonymous. 2003j. Accomplishing a Sustainable Agricultural Model for Europe Through The Reformed CAP-The Tobacco, Olive Oil, Cotton and Sugar Sectors, COM(2003) 554 Final, Communication from The Commission to The Council, Commission of The European Communities, Brussels.

Anonymous. 2003k. Issues In The Global Tobacco Economy-Selected Case Studies, Raw Materials, Tropical and Horticultural Products Service Commodities and Trade Division, Food and Agriculture Organization of the United Nations, ISBN 92-5-105083-X, Rome.

Anonymous. 2004a. The Crop and Market Report March 2004, Universal Leaf Company, (www.universalcorp.com).

Anonymous. 2004b. A Critique of EU Subsidies for Tobacco Farmers, European Public Health Alliance, (www.epha.org/a/1078).

Anonymous. 2004c. CAP Reform-A Long-term Perspective For Sustainable Agriculture, (www.europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_en.htm).

Anonymous. 2004d. CAP Reform Continued: EU Agrees on More Competitive and Trade-friendly Tobacco, Olive, Cotton and Hops Regimes, (www.europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/521&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en).

Anonymous. 2004e. Tobacco and Poverty, WHO European Region Fact Sheet, World No Tobacco Day.

Anonim. 2004f. Tütün Çalışma Grubu Raporu, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara.

Anonim. 2004g. 04.06.2004 Tarih ve 25482 Sayılı Resmi Gazete.

Anonim. 2004h. 06.06.2004 Tarih ve 25514 Sayılı Resmi Gazete

Arslan, N vd. 2000. Nişasta-Şeker, Tütün ve Tıbbi-Aromatik Bitkilerin Tüketim Projeksiyonları ve Üretim Hedefleri, V.Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi, ZMO Yayınları Yayın No:38.

Arslan, M.E. 2003a. 4733 Sayılı Tütün Yasası Sonrası 2002 Ürütünde Tütün Piyasaları

- Sorunları ve Çıkış Yolları. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Temmuz-Ağustos-Eylül Dönemi, (Sayı:63); Sayfa:5-8.
- Aslan, M.E. 2003b. Ucuzculara Hodri Meydan. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Ekim-Kasım-Aralık Dönemi, (Sayı:64); Sayfa:10-11.
- Ataseven, Y. 2003. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası. Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi 32.Dönem Temel Eğitim ve Uzmanlık Kursu Ödevi, Ankara
- Aysu, A. 2003. Tütün, İçki ve Tekel, (www.bianet.org.2003/01/30/16340.htm).
- Barış, İ. 2003. Tütün Kullanımının Tarihçesi, (www.toraks.org.tr/sub/sigarasiz/TuTuN_KULLANIMININ_TARiHcESiI_Bari_s.pdf).
- Canyakmaz, C.E. 2002. Türkiye’de Tütün Destekleme Politikaları. Türkiye Cumhuriyeti Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Bursa.
- Coşkun, H.H. 2004. Türk Tütüncülüğüne İlişkin Temel Politikalar İle Tütüne Alternatif Ürün Yetiştirilmesine İlişkin Uygulamaların Değerlendirilmesi. Tütün Sektörünün Dünü, Bugünü, Yarını ve Beklentileri Sempozyumu, TAPDK, Ankara.
- Çakmak, E. ve Kasnaoğlu, H. 2001. Tarım Sektöründe Türkiye ve Avrupa Birliği Etkileşimi:Türkiye’nin AB’ye Üyeliğinin Analizi. Türkiye Cumhuriyeti Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Yayın No:68, Ankara.
- Çelik, C. 2001. Avrupa Birliği ve Tütün. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Ağustos-Eylül-Ekim Dönemi, (Sayı:55); Sayfa:6-10.
- Çelik, C. 2002. Avrupa Birliği ve İşlenmemiş Tütün. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Mayıs-Haziran-Temmuz Dönemi, (Sayı:58); Sayfa:7-9.
- Ceylan, C. 1995. Türkiye’de Tütün Politikasının Tarihsel Gelişimi. Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı Doktora Tezi, Ankara.
- Çıkın, A.ve Işık, E. 1990. Türkiye’de Tütün Tarımı, Türkiye’nin Uzun Vadeli Tütün Politikası. İktisadi Araştırmalar Vakfı, Sayı:78, İstanbul.
- Çiçek, A. ve Semerci, A. 1996. Tütün Üretiminde Kalitenin Gayrisafi Üretim Değeri

- Üzerine Etkisinin Fonksiyonel Analizi. Türkiye 2.Tarım Ekonomisi Kongresi, Çukurova Üniversitesi Basımevi, Adana.
- Doğan, S. 2002. Tütünde Sözleşmeli Üretim Başladı. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Şubat-Mart-Nisan Dönemi, Basından Seçmeler, (Sayı:57); Sayfa:34.
- Doğan, S. 2003a. Tütün Piyasasını Bu Yıl Tüccar Açtı. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Şubat-Mart Dönemi, Basından Seçmeler, (Sayı:61); Sayfa:37.
- Doğan, S. 2003b. Tekel'in Özelleştirilmesinde Düşük Fiyat Endişesi. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Nisan-Mayıs-Haziran Dönemi, Basından Seçmeler, (Sayı:62); Sayfa:34.
- Eraktan, G. 2003. AB-Türkiye Üretici Örgütüllüğü ve Değişim. Avrupa Komisyonu AB Genişleme Sürecinde Türkiye. "Tarımsal ve Kırsal Politikalar" Sempozyumu. Tarım Haftası 2003, Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara.
- Erduran, C.D. 2003. Bu Ülke, Bu Halk Satılık Değildir. İzmir Mimarlar ve Mühendisler Odası Bülteni, Bülten No:9, Sayfa:9, İzmir, (www.mmo.org.tr/izmir/bulten/2003_07/p09.htm).
- Eken, K. 1993. Tütünde Üretim Planlaması. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, (Sayı:13); Sayfa:17.
- Gökçe, H. ve Doğan S. 2002. Üretici Üzülde İhracatçı Sevindi. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Şubat-Mart-Nisan Dönemi, Basından Seçmeler, (Sayı:57); Sayfa:32.
- Gökdemir, B. 2002. Tarımsal Reform ve Rekabet Politikası. Rekabet Kurumu Rekabet Dergisi, Temmuz-Ağustos-Eylül Dönemi (Sayı:11); Sayfa:15-46. (www.rekabet.gov.tr/word/dergi12Bulent.doc).
- Gülçubuk, B. 2002. Küreselleşme Politikalarının Şeker ve Tütünün Geleceği Üzerine Etkileri. Türkiye V.Tarım Ekonomisi Kongresi, 18-20 Eylül 2002, Erzurum.
- Güler, S. 1999a. Ege Bölgesi'nde Tütün Arzının Planlanması Olanakları Üzerine Bir Araştırma. Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı Doktora Tezi, İzmir.
- Güler, S. 1999b. Türkiye Tütüncülüğüne Genel Bir Bakış: Ege Bölgesinde Tütün Arzının Planlanma Olanakları. Tütün Ekspertleri Derneği, Dempo Ofset&Yayıncılık, İzmir.
- Gülpınar, F. 2002. Geçmişten Günümüze Türkiye Tütün Sektörü ve Tekel'in

- Sektördeki Yeri. Küreselleşme Sürecinin Türkiye Tütün Sektörüne Etkileri Paneli, 18.04.2002, Ankara.
- Gülpınar, F. 2003a. Oriental Tütün Üretimimiz Üzerine Bir Değerlendirme. II. Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, Ekim-Kasım-Aralık Dönemi, (Sayı:64); Sayfa:5-7.
- Gülpınar, F. 2003b. AB Genişleme Sürecinde Türkiye. "Tarımsal ve Kırsal Politikalar" Sempozyumu, TMMOB-ZMO, 9.01.20003, Ankara.
- Gümüş, A.H. ve Güler, S. 2000. Tekel Sigara Fabrikalarının Özelleştirilmesi Üzerine Değerlendirme. Tekgıda-İş Sendikası, Yayın No:8, İstanbul.
- Gümüş, A.H. 2001. Türkiye’de ve Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde Tütüne Yönelik Politikalar Üzerine Bir Değerlendirme. Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları, Yayın No:221, Ankara.
- Gümüş, S.G. 2003. Türk Tütüncülüğünün Yeni Vizyonu ve AB Tütüncülüğü İşleyiş Mekanizması ile Uyumuna Yönelik Bir Değerlendirme. Ege İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği Tütün İhracatçıları Birliği, Eskiz Basım Hizmetleri Ltd. Şti, İzmir.
- Gümüş, A.H. 2004. Geçmişten Geleceğe Tütün Mevzuatında Değişmeler ve Uygulamalar. Tütün Sektörünün Dünü, Bugünü, Yarını ve Beklentileri Sempozyumu, TAPDK, Ankara.
- Güneş, E., Albayrak, M. ve Gülçubuk, B. 2000. Türkiye’de Gıda Sanayi. Tek Gıda-İş Sendikası 50. Yıl, Semih Ofset, Ankara.
- Güneş, E. 2000. Reji. Tütün Eksperleri Derneği Bülteni Ekim-Kasım Dönemi, (Sayı:51); Sayfa:18-19.
- Gürbüz, M. 2001. Tütün Dosyası. TEMA.
- Huyton, H. 2004. Tobacco Subsidies: Time for EU to Quit. RSPB (The Royal Society for the Protection of Birds) Public Relations Department, United Kingdom, (www.rspb.org.uk/countryside/farming/policy/CAP/tobacco.asp).
- Işıklı, E., Koç, A., Miran, B., Akyıl, N., Abay, C., Gümüş, S.G. ve Gülden, C. 2001. Türkiye’de Tütün Arzının Kontrolü ve Ekonomik Etkileri. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Yayın No:62, Ankara.
- Jaffee, S. 2003. Malawi’s Tobacco Sector: Standing on One Strong Leg is Better Than on None. World Bank, Africa Region Working Paper Series, No: 55. (www.worldbank.org/afr/wps/wp55.pdf).

- Jha, P. and Chaloupka, F.J. 1999. *Curbing the Epidemic: Governments and The Economics of Tobacco Control: Development in Practice*. World Bank, Washington DC.
- Joossens, L. and Raw, M. 1996a. *Public Health Aspects of The EU Common Agricultural Policy-A NIPH (National Institute of Public Health) Policy Report. The Health Impact of The Tobacco Regime*, National Institute of Public Health, Cambodia.
- Joossens, L. and Raw, M. 1996b. *Are Tobacco Subsidies A Misuse of Public Funds?.* ([bmj.bmjournals.com/cgi/content/full/312/7034/832.](http://bmj.bmjournals.com/cgi/content/full/312/7034/832))
- Joossens, L. and Raw, M. 2003. *Public Health Aspects of The EU Common Agricultural Policy, Developments and Recommendations for Change in Four Sectors: Fruit and Vegetables, Dairy, Wine and Tobacco*. National Institute of Public Health, ISBN: 91-7257-131-X, Cambodia.
- Joossens, L. 2003. *Tobacco Farming in Europe-Some Comments From a Health Perspective on The Commission's CAP Reform Proposals for The Tobacco Sector.* (www.epha.org/IMG/doc/Tobacco_Reform_Commentary_5.doc).
- Karabıyık, L. 2000. *Kitlelerin Özelleştirilmesi ve Sermaye Piyasasındaki Rolü*. Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Yayınlanmamış Makaleler Arşivi, Cilt: 18, (Sayı: 2), Bahar Dönemi, Bursa.
- Karalar, Ö.F. 1989. *Türkiye'de Tütün Ekonomisi ve Sigara Sanayii*. Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi, İzmir.
- Kaymakoğlu, T. 2004. *Tekel'in Özelleştirme Sürecinin Genel Bir Değerlendirmesi İle Özelleştirme Sonrası Tütün Sektöründe Karşılaşılabilecek Olası Sorunlar ve Öneriler*. Tütün Sektörünün Dünü, Bugünü, Yarını ve Beklentileri Sempozyumu, TAPDK, Ankara.
- Keskinkılıç, E. 1999. *Bir Osmanlı Özelleştirme Modeli: Reji-Tütün İdaresi*. Liberal Düşünce Topluluğu, Liberal Düşünce Dergisi, Cilt:4, (Sayı:14), (www.liberal-dt.org.tr/dergiler/1dsayi14/1414.htm).
- Koçtürk, M. ve Cebeci, N. 2003. *Tekel'in Özelleştirilmesi Sürecinde Tütün Tarım Satış Kooperatiflerinden Yararlanılması Üzerine Bir Model Önerisi*. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Temmuz-Ağustos-Eylül Dönemi, (Sayı:63); Sayfa:9-13.

- Mercimek, V. 1999. Tarihi Süreç İçerisinde Türkiye’de Yetiştirilen Tütün Miktarı ve Yetiştirilme Sebepleri. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Mart-Nisan Dönemi, (Sayı:42); Sayfa:11-18.
- Mercimek, V. 2003. Tütünün Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Türk Tütüncüsünün Geleceği. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Şubat-Mart Dönemi, (Sayı:61); Sayfa:10-21.
- Miran, B. ve Güler, S. 1996. Tütünde Destekleme Ödemeleri, Fiyat ve Üretim Miktarındaki Şok Değişmelerin Olası Sonuçları. Türkiye 2.Tarım Ekonomisi Kongresi, Çukurova Üniversitesi Basımevi, Adana.
- Mossialos, E. and Permanand, G. 2000. Public Health in The European Union: Making It Relevant. Discussion Paper No:17, LSH Health, London Schools of Economics&Political Science, ISBN:0 7530 1371 1, London.
- Önder, Z. 2002. The Economics of Tobacco in Turkey: New Evidence and Demand Estimates. Economics of Tobacco Discussion Paper No:2, Health Nutrition and Population, World Bank Human Development, (www1.worldbank.org/tobacco/publications.asp).
- Özarmar, T. 2003. Türkiye’de Tarımsal KİT’lerin Gözde Kuruluşu: Tekel. 3.Ulusal Tarım Kongresi, 11/12.12.2003, Ankara.
- Özendi, S. 2002. Çokuluslu Şirketlerin Reklam ve Pazarlama Stratejileri. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Ağustos-Eylül-Ekim Dönemi, (Sayı: 59); Sayfa:30-33.
- Özet, O. 1997. Türk Tütüncülüğünde Gerçekler Nedir?, Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Şubat-Mayıs Dönemi, (Sayı:32); Sayfa:6-13.
- Öztürk, M. 1992. Ege Tütüncülüğünün Üretim Fazlası Sorunu ve Çözümü İçin Uygun Bir Üretim Politikası Belirlemesi Üzerine Bir Araştırma. Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Petkova I. and Yıldırak N. 2003. Employment Trends in The Tobacco Sector: Selected Provinces of Bulgaria and Turkey. Sectoral Activities Programme Working Paper, International Labour Office WP:194, Geneva, Italy, (www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/papers/tobacco/wp194.pdf).
- Ross, H. and Chaloupka, FJ. 2002. Economics of Tobacco Control. International Tobacco Evidence Network (ITEN), Chicago.

- (www.tobaccoevidence.net/pdf/WEurope_activites/CanaryIsland_Hana&Frank.pdf).
- Sapan, H. 1997. Türk Tütününde Fiyatlandırma Politikası. Türkiye Cumhuriyeti Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Edirne.
- Sapan, H. 1998. Tütün Fiyatlandırma Çeşitleri. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Temmuz-Ağustos Dönemi, (Sayı:38); Sayfa:8-12.
- See, R.J. 1954. Tobacco Dictionary, (www.encyclopedia.com/html/section/tobacco_Bibliography.asp).
- Sırnoğlu, İ. 2003. Turkey Tobacco and Products. USDA Foreign Agricultural Service, GAIN Report, U.S.Embassy, Ankara.
- Tarıverdi, H. 1990. Türk Tütün Politikasının Avrupa Topluluğu Ortak Tütün Politikasıyla Bütünleşmesi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Organizasyon ve İşletme Politikası Programı Doktora Tezi, İstanbul.
- Tarıverdi, H. 1994. Tütünde Karar Alma Politikaları ve Uygulama Sorunları. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Haziran-Temmuz Dönemi, (Sayı:19-20); Sayfa:4-8.
- Tekinel, O. ve Deniz, O. 2000. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikalarının Geleceği. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Fen ve Mühendislik Dergisi, (Cilt:3, Sayı:2); Sayfa:182-192.
- Thomas, P. 2001. Introduction: Including Tobacco on The Development Agenda, Tobacco and Development: Critical Issues for The 21st Century, Development Bulletin No:54, ISSN: 1035-1132, Development Studies Network Ltd. Research School of Social Sciences Australian National University, Australia.
- Topçu, T. 2004. Avrupa Birliği Tütün Ortak Piyasa Düzeni ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. Uzmanlık Tezi, TC Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Topluluğu Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Tuğ, Y. 2002. Tütün Raporu. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı 2002 Yılı Ürün Raporları, Ankara.
- Türköz, H. 1995. Tütün Sanayiinin Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Avrupa Birliği Ortak Tütün Politikası ile Uyumu. Türkiye Cumhuriyeti Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir.
- Ünal, M. 2001. Tütün mü Sigara mı? Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Kasım-Aralık Dönemi, (Sayı:56); Sayfa:6-7.

- Vidal, C. and Marquer, P. 2001. Twenty Years of Agriculture in Europe: The Tobacco Industry and Employment in Less-Favoured Regions. Statistics in Focus Agriculture and Fisheries, ISSN 1562-1340, Catalogue Number: KS-NN-01-015-EN-I, European Communities
(www.europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/printproduct/EN?catalogue=Eurostat&product=KS-NN-01-015-I-EN&mode=download).
- Yıldırım, A.E. 2002. Tütün Üreticisine Sözleşme Dayatması Ekspertlere Sürgün Cezası. Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, Şubat-Mart-Nisan Dönemi, Basından Seçmeler, (Sayı:57); Sayfa:35.
- Yılmaz, A. 1997. Türkiye’de Tütün Üretiminin Sosyo-ekonomik Boyutları ve Perspektifler TC. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi , Kütahya.

İnternet Kaynakları

- www.aksam.com.tr/arsiv/aksam/2003/01/17/ekonomi/ekonomi13.html (14.01.2005)
- www.arsiv.hurriyetim.com.tr/hur/turk/01/06/17/ekonomi/19eko.htm (15.12.2004)
- www.asimaykan.com/trabzon.asp?islem=detay&kimlik= (15.12.2004)
- www.evrensel.net/01/04/02/dosya.html (15.12.2004)
- www.eubusiness.com/afp/031216193510.fa9nws6c (15.12.2004)
- www.europa.eu.int (15.12.2004)
- www.fao.org/faostat (14.01.2004)
- www.filter.tobinfo.org/legislation/EUtobacco/reports/tobacco_EU.doc (15.12.2004)
- www.foreigntrade.gov.tr (15.12.2004)
- www.france-tabac.com/us/botanique.htm (15.12.2004)
- www.gallaher-group.com/products/tobacco.asp (15.12.2004)
- www.imo.org.tr/Yayinlar/tg/tg126/tekel.htm (15.12.2004)
- www.oib.gov.tr/portfoy/tekel.htm (15.12.2004)
- www.pipes2smoke.com/tobacco_types.htm (15.12.2004)
- www.sistem.ie.metu.edu.tr/tutun.htm (15.12.2004)
- www.tb-yayin.gov.tr/turktarim/sayi151/kitaplarin_dunyasi.htm (15.12.2004)
- www.tekel.gov.tr (15.12.2004)

www.tugem.gov.tr/tugemweb/alternatifurumproje.html (15.12.2004)

www.tutuneksper.org.tr (15.12.2004)

www.yapraktutun.gov.tr/satis/ingilizce/tobaccoofurkey/agriculture/agriculture.htm
(15.12.2004)



ÖZGEÇMİŞ

Ankara'da 1977 yılında doğdu. İlk, orta ve lise öğrenimini Ankara'da tamamladı. 1995 yılında girdiği Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü'nden 2000 yılında Ziraat Mühendisi ünvanıyla mezun oldu. 2002 yılında Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans öğrenimine hak kazandı.

Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü'nde 2002 yılından bu yana Araştırma Görevlisi olarak görev yapmaktadır. İyi derecede İngilizce bilmektedir.