

**T.C.**  
**CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**MALİYE DOKTORA**

**TÜRKİYE VE AB ÜLKELERİNDE TARIMSAL DESTEK POLİTİKALARININ**  
**KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ**

**ALPARSLAN UĞUR**

**DANIŞMAN: PROF. DR. A. KEMAL ÇELEBİ**

**MANİSA**

**2013**

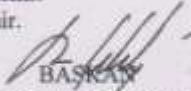
### TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

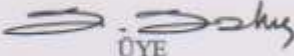
Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 08/04/2013 tarih ve 8/7 sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisans Üstü öğretim Yönetmeliği'nin 24. Maddesi gereğince Enstitümüz Maliye Anabilim Dalı Doktora Programı öğrencisi Alparslan UĞUR'un "Türkiye ve AB Ülkelerinde Tarımsal Destek Politikalarının Karşılaştırmalı Analizi" konulu tezi incelenmiş ve aday 26.04.2013 tarihinde saat 10:30'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 40 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

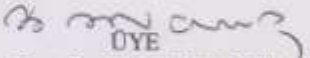
BAŞARILI olduğuna  OY BİRLİĞİ   
DÜZELTME yapılmasına  \* OY ÇOKLUĞU   
RED edilmesine  \*\* ile karar verilmiştir.

\* Bu halde adaya 6 ay süre verilir.  
\*\* Bu halde adayın kaydı silinir.

  
BAŞKAN  
Prof. Dr. A. Kemal ÇELEBİ  
(Danışman)

  
ÜYE  
Prof. Dr. Süreyya SAKINÇ

  
ÜYE  
Prof. Dr. Zeynep ARIKAN

  
ÜYE  
Doç. Dr. Birol KOVANCILAR

  
ÜYE  
Doç. Dr. Mustafa MIYNAT

Evet Hayır

\*\*\* Tez, burs, ödül veya Teşvik prog. (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir

Tez, mutlaka basılmalıdır

Tez, mevcut haliyle basılmalıdır

Tez, gözden geçirildikten sonra basılmalıdır.

Tez, basımı gereksizdir.

T.C  
YÜKSEKÖĞRETİM KURULU  
ULUSAL TEZ MERKEZİ

TEZ VERİ GİRİŞİ VE YAYIMLAMA İZİN FORMU

Referans No	10000194
Yazar Adı / Soyadı	ALPARSLAN UĞUR null
Uyruğu / T.C.Kimlik No	TÜRKİYE / 68011215868
Telefon	5326980970
E-Posta	alparslan.ugur@bayar.edu.tr
Tezin Dili	Türkçe
Tezin Özgün Adı	Türkiye ve AB Ülkelerinde Tarımsal Destek Politikalarının Karşılaştırmalı Analizi
Tezin Tercümesi	Comparative Analysis of Agricultural Support Policies in Turkey and EU Countries
Konu	Maliye ; Ekonomi ; Ziraat
Üniversite	Celal Bayar Üniversitesi
Enstitü / Hastane	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Bölüm	Maliye Bölümü
Anabilim Dalı	Maliye Anabilim Dalı
Bilim Dalı	Maliye Bilim Dalı
Tez Türü	Doktora
Yılı	2013
Sayfa	281
Tez Danışmanları	PROF. DR. A. KEMAL ÇELEBİ 31676090620
Dizin Terimleri	Tarım fiyat politikası=Agriculture pricing policy ; Tarım politikaları=Agricultural policy ; Tarım ekonomisi=Agricultural economics ; Tarımsal vergiler=Agricultural taxes ; Maliye politikaları=Fiscal policies
Önerilen Dizin Terimleri	
Kısıtlama	36 ay süre ile 03.05.2016 tarihine kadar kısıtlı

Tezimin Yükseköğretim Kurulu Tez Merkezi tarafından çoğaltılması veya yayımının tarihine kadar ertelenmesini talep ediyorum. Bu tarihten sonra tezimin, internet dahil olmak üzere her türlü ortamda çoğaltılması, ödünç verilmesi, dağıtım ve yayımı için, tezime ilgili fikri mülkiyet haklarım saklı kalmak üzere hiçbir ücret (royalty) talep etmeksizin izin verdiğimi beyan ederim.

NOT: (Erteleme süresi formun imzalandığı tarihten itibaren en fazla 3 (üç) yıldır.)

03.05.2013

İmza: 

## ÖZET

Tarım yüzyıllardan bu yana insanoğlunun yaşamını devam ettirmesi için stratejik bir sektördür. Bütün dünya ülkelerinde tarım sektörü sahip olduğu özelliklerden dolayı çeşitli şekillerde desteklenmekte, ülke kaynaklarının önemli bir kısmı tarımsal destekleme politikalarıyla bu alana aktarılmaktadır. Kamusal müdahale temelinde yapılan tarımsal destekleme politikaları; kamu kesimi tarafından tarım ürünlerinin fiyatlarına doğrudan ya da dolaylı olarak yapılabilecek çeşitli müdahaleleri içermektedir. Bu müdahaleler, düzenleme şeklinde yapılabileceği gibi, fiyat oluşumuna doğrudan ya da dolaylı olarak etki eden diğer mekanizmalarla da olabilmektedir. Destekleme politikaları tüm dünyada liberalleşme trendine rağmen etkinliğini sürdürmekte, özellikle gelişmiş birçok ülkede tarım halen en çok kullanan sektör olarak varlığına devam etmektedir. Uygulanan politikalar kamu bütçesi, üretici ve tüketici refahı, kaynak kullanım seçeneklerini değiştirmekte, üretim, istihdam, dış ticaret, gelir dağılımı gibi makro politikaları etkilemekte ve ulusal gelir ve refah üzerinde seçilen politikalar doğrultusunda belirleyici etkiler oluşturmaktadır.

Avrupa Birliği'nde tarım sektörünün desteklenmesi ve yönlendirilmesi Ortak Tarım Politikası (OTP) kapsamında yürütülmektedir. OTP, AB'nin ilk ortak politikası olup birlik bütçesinin de yaklaşık yarısı bu amaçla kullanılmaktadır. Avrupa Birliği'nin tarımsal politikasının temel amacı; topluluğa üye ülkelerin tarımsal üretimini artırmak, üreticilere daha iyi bir yaşam sağlamak, çevre dostu tarım uygulamalarını teşvik etmek, bitki ve hayvan sağlığı standartlarının yaygınlaştırılması, kırsal bölgeler arasında işbirliği ve kırsal gelişmeyle ilgili deneyim ve bilgi alışverişini sağlamak ve arzın devamlılığını sağlamak için tarım piyasalarını istikrara kavuşturmadır.

Türkiye'nin AB uyum çalışmalarında en kapsamlı alanı tarım sektörü oluşturmakta, AB tarım politikalarına entegrasyonun sağlanması birliğe tam üye olabilmek en önemli koşul olarak Türkiye'nin karşısına çıkmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'de ve AB'de uygulanan destekleme politikaları, yaşanan önemli siyasi ve sosyal olaylara göre tarihsel dönemlere ayrılarak değerlendirilmiş, yapılan desteklerin hangi amaçla verildiği ve belirlenen amaçlara ulaşıp ulaşılmadığı araştırılmıştır. Avrupa Birliği'nde uygulanan desteklerle, Türkiye'de uygulanan desteklerin karşılaştırılması sonucu Türkiye için başlıca kısıtlar ve farklılıklar ortaya konulmuş, uyuma yönelik yapılması gereken başlıca önlemler belirlenmiş ve reform önerileri tartışılmıştır.

## ABSTRACT

Agriculture is a strategic sector to sustain human life for centuries. The sector is supported by various forms because of its features, an important part of country's resources transfer to this field with supporting policies. Agriculture support which is made on the basis of public intervention; includes directly or indirectly variety of intervention to prices of agricultural products by the public sector. These interventions can be done by both in the form of regulation and other mechanisms which are effecting directly or indirectly price formation. Even though there has been a strong liberalization trend all over the World agricultural protectionist policies still sustain. Especially in developed countries agriculture continues to be the most protected sector of economy. The policies which are implemented to change public budget, producer and consumer welfare, options of resource utilization, to effect of macro policies such as production, employment, foreign trade, income distribution and to constitute decisive influences on the national income and welfare in the direction of selected policies.

In European Union, supporting and directing activities for the agriculture sector are carried out in the extent of Common Agriculture Policy (CAP). CAP is the first common policy of EU and half of the union's budget is spared for this target. The main aim of the European Union's Agricultural Policy is to boost agricultural production in its member states, to grant farmers better living conditions, to support organic farming, to launch health standards for plants and animals and to provide co-operations in rural areas as well as to provide information transactions referring to achievements and improvements in rural areas and to stabilize agricultural commodities in order to ensure the continuity of supply.

The agriculture sector is the most important and detail oriented negotiation field of the EU-Turkey accession framework, Turkey is significantly faced to ensure integration of EU agricultural policies as the most important condition to be an exact member. In this study, the support policies of EU and Turkey were evaluated according to historical periods depending on important political and social events occurred, the answer to the question for which reasons the subsidies were given and whether they have reached in the specified goals. After the comparison of the supports used in Europe and Turkey, main restrictions and differences will be determined for Turkey, the main measures for alignment are specified and reform proposals are discussed.

Doktora Tezi olarak sunduğum “**Türkiye ve AB Ülkelerinde Tarımsal Destek Politikalarının Karşılaştırmalı Analizi**” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

26/ 04/2013  
Alparslan UĞUR

## İÇİNDEKİLER

TEZ VERİ GİRİŞ FORMU	I
TÜRKÇE ÖZET	II
İNGİLİZCE ÖZET	III
YEMİN METNİ	IV
İÇİNDEKİLER	V
KISALTMALAR	XI
TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ	XII
GİRİŞ	XIV

## BİRİNCİ BÖLÜM

### TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI ve TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

<b>I- Tarım Sektörü Kavramı ve Yapısı</b>	1
A- Tarım Sektörü'nün Stratejik Önemi	3
B- Tarım Sektörü'nün Genel Özellikleri	3
C- Tarım Piyasaları	5
<b>II- Tarım Sektörü'nün Ekonomi Politikası</b>	7
A- Dünya Tarım Üretimi	8
B- Dünya Tarımsal Ürün Ticareti	9
C- Tarımsal Fiyatlar	11
D- Tarımın Ulusal Gelirdeki Payı	12
E- Devlet Müdahalesine İhtiyaç Duyulan Sektör	13
<b>III- Tarımsal Destekleme Politikası'nın Amaçları</b>	15
A- Ekonomik Amaçlar	16
1. Ülkenin Tarımsal Üretim Olarak Kendine Yeterli Hale Gelmesini Sağlama	16
2. Ekonomik Gelişmeye Katkı Sağlama	17
3. Tarımsal Üretimi Yönlendirme	17
4. Tarımsal Ürün Fiyatlarında İstikrarı Sağlama	18
a. Tarımsal Ürün Rekoltesinde Yıllık Değişmeler ve Tarımsal Ürün Fiyatlarında Dalgalanma (King Kanunu)	19

b. Üretim Fiyat Değişmelerine İntibakının Gecikmesinden Kaynaklanan Devresel Fiyat Dalgalanmaları (Cob-Web-Örümcek Ağı Teoremi)	21
c. Tarımsal Ürün Fiyatlarında Konjonktürel Dalgalanmalar	23
d. Mevsimsel Fiyat Dalgalanmaları	24
B- Sosyal Amaçlar	24
1. Tüketici Çıkarlarının Korunması	25
2. Üreticilerin Gelir Düzeyinin Artırılması	25
3. Fakirliğin Azaltılması	26
C- Siyasal Amaçlar	27
1. Baskı Grupları ve Lobi Oluşturma	28
2. Rant Kollama	28
D- Çevresel Amaçlar	29
1. Çevreyi Olumsuz Etkileyen Tarım Uygulamaları	30
2. İyi Tarımı Teşvik Edici Uygulamalar	30
E- Otomatik İstikrarlandırıcı Olarak Tarımsal Destekleme Politikası	31
<b>IV- Tarımsal Desteklemede Müdahale Araçları</b>	32
A- Devletin Doğrudan Destekleme Politikası Araçları	34
1. Destekleme Fiyatı Politikası (Taban Fiyat Politikası)	34
2. Mali Destek Politikası (Prim Sistemi)	36
3. Doğrudan Gelir Desteği	37
B- Devletin Dolaylı Destekleme Politikası Araçları	39
1. Dış Ticarete Yönelik Destekleme Uygulamaları	40
a. İthalat Kısıtları	40
b. İhracat Destekleri	40
2. Vergisel Teşvikler	41
a. Tarımın Vergilendirilmesi İle İlgili Yaklaşımlar	41
b. Tarım Sektörüne Uygulanan Vergiler	43
3. Kredi Politikası	45
4. Girdi Politikası	46
5. Üretim Alanı veya Miktar Kısıtlamaları	46
C- Diğer Desteklemeler	47



1. Eğitim Politikası	47
2. Sosyal Güvenlik Politikası	48
3. Tarım Sigortaları	48
<b>V- Tarımsal Destekleme Politikalarının Etkileri</b>	49
A- Üretim ve Etkinlik Etkileri	49
B- Devlet Bütçesi Üzerine Etkileri	50
C- İstihdam Üzerine Etkileri	51
D-Fiyatlar Genel Düzeyi Üzerine Etkileri	52
<b>İKİNCİ BÖLÜM</b>	
<b>AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME</b>	
<b>POLİTİKALARI</b>	
<b>I- Küresel Tarım Politikası</b>	54
A- Tarımın GATT Kapsamına Alınması	54
B- GATT Sonrası Dünya Tarım Ürünlerine Yönelik Düzenlemeler	56
C- Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması	58
D- Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'nın Etkisi	60
E- İleri Tarım Müzakereleri	61
<b>II- Avrupa Birliği'nde Tarımsal Destekleme Politikaları</b>	62
A- Avrupa Ortak Tarım Politikalarına Giriş	63
1. Avrupa Birliği'nde Tarım Politikasının Ortaya Çıkışı	63
2. Ortak Tarım Politikası'nın Oluşturulma Nedenleri	64
3. Ortak Tarım Politikası'nın İlkeleri	65
4. Ortak Tarım Politikası'nın Amaçları	66
5. Ortak Tarım Politikası'nın İşleyişi	66
a. Karar Mekanizması	66
b. Ortak Piyasa Düzenlemeleri	67
c. Pazar ve Fiyat Politikaları	68
d. Yapısal Politikalar	69
B- Ortak Tarım Politikası'nın Değişen Dinamiği	69
1. 1968-1989 Dönemi Reformları	70
2. MacSharry Reformları	71
3. Gündem 2000 Reformları	72
4. Fischler Reformları	74

5. Health Check (Sağlık Taraması) Reformu	76
C- Ortak Tarım Politikası'nın Finansmanı	77
1. Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu (FEOGA)	80
2. Avrupa Tarımsal Garanti Fonu(ATGF)	85
3. Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu (ATF)	87
4. Birliğe Aday Ülkelerdeki Kırsal Kalkınma Destekleri	92
5. AB Ülkelerinin Toplam Tarımsal Harcamaları	94
D- Ortak Tarım Politikası'nın Sorunları	97
E- Ortak Tarım Politikası'nın Geleceği	100
<b>III- Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikaları</b>	<b>103</b>
A- Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikalarının Gelişimi	104
1. Cumhuriyet Öncesi Tarımsal Destekleme Politikaları	104
2. 1923-1938 Dönemi Tarımsal Destekleme Politikaları	105
3. 1938-1950 Dönemi Tarımsal Destekleme Politikaları	107
4. 1950-1960 Dönemi Tarımsal Destekleme Politikaları	109
5. Planlı Dönem Tarımsal Destekleme Politikaları	111
6. 1980-2000 Dönemi Tarımsal Destekleme Politikaları	114
7. 2000 Sonrası Tarımsal Destekleme Politikaları	119
B- Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarının Kamusal Maliyeti	126
1. Bütçeden Yapılan Desteklemeler	126
a. 2000 Yılı Öncesi Desteklemeler	126
b. 2000 Yılı Sonrası Desteklemeler	132
2. Merkez Bankası Kredileriyle Destekleme	137
3. Tarım Kesimine Yönelik Vergisel Teşvikler	140
C- Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikalarının Analizi	142
1. Seçim Ekonomisi Uygulamaları Yoluyla Desteklemeler	145
2. Amaç Gözetilmeden Yapılan Desteklemeler	146
3. Verimlilik Düzeyi Düşük Desteklemeler	147
4. Kamusal Maliyet Oluşturan Desteklemeler	148
5. Kontrol ve Koordinasyon Olmadan Yapılan Desteklemeler	149
6. Toplam Maliyet Hesaplanmadan Yapılan Desteklemeler	150

**ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**  
**AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME**  
**POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRILMASI VE TÜRK TARIMININ REKABETÇİ**  
**DÖNÜŞÜMÜ İÇİN UYGULANABİLECEK MALİ POLİTİKALAR**

**I- Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarının**

<b>AB ile Karşılaştırılması</b>	151
A- Türkiye'de ve AB'de Tarımsal Desteklemelerin Maliyeti	151
1. Üretici Destekleri	152
2. Genel Hizmet Destekleri	156
3. Tüketici Destekleri	156
4. Toplam Transfer Destekleri	158
B- Türkiye'de ve AB'de Destekleme Politikalarının Ekonomi Politikası	161
1. Müdahale Araçları	161
2. Destekleme Politikalarında Karar Alma Süreci	166
3. Destekleme Politikalarının Uygulama Süreci	168
C- Türkiye'de AB'de Tarım Sektörü'nün Ekonomideki Yeri ve Önemi	173
1. Tarımın Milli Gelire Katkısı	174
2. Tarımın Toplam İstihdama Katkısı	176
3. Tarımda Kişi Başına Düşen Gelir	177
4. Tarımsal Dış Ticaret	178
D- Türkiye ve AB'deki Çeşitli Tarımsal Göstergelerin Karşılaştırılması	181
1. Tarımsal Üretim	181
2. Sermaye Stoğu	185
3. Verimlilik Göstergeleri	186
<b>II- Türk Tarımının Rekabetçi Dönüşümü İçin Uygulanabilecek Mali Politikalar</b>	187
A- Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu'nun Oluşturulması	189
1. AB'de Müdahale ve Ödeme Kurumları	189
2. Türkiye'de Düzenleme ve Ödeme Kurumları	192
3. Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu	193
B- Destekleme Harcamalarında Değişim	197
1. Birinci Sütun Destekler (Doğrudan Ödemeler-Piyasa Önlemleri)	199
2. İkinci Sütun Destekler (Kırsal Kalkınma)	203

C- Ziraî Kazançların Vergilendirilmesinde Değişim	205
1. Ziraî Kazançların Vergilendirilmesinde Mevcut Durum	205
2. Alternatif Vergileme Önerisi	207
D- Biyoyakıt Destekleri	210
1. Biyoyakıt Kullanılma Nedenleri	211
2. Biyoyakıtta Verilen Destekler (Ülke Uygulamaları)	212
3. Türkiye’de Biyoyakıtta Verilen Destekler	217
E- Organik Tarım Destekleri	221
1. Avrupa Birliği’nde Organik Tarım Destekleri	223
2. Türkiye’de Organik Tarım Destekleri	227
F- Lisanslı Depoculukla İlgili Uygulamalar	232
1. Lisanslı Depoculuğa Verilen Teşvikler	236
2. Lisanslı Depoculuk Uygulamaları Konusunda Öneriler	237
<b>DEĞERLENDİRME VE SONUÇ</b>	241
<b>BİBLİYOGRAFYA</b>	250

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ARIP</b>	: Tarımsal Reform ve Yatırım Projesi
<b>ATF</b>	: Kırsal Kalkınma İçin Tarım Fonu
<b>ATGF</b>	: Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu
<b>BKK</b>	: Bakanlar Kurulu Kararı
<b>ÇATAK</b>	: evre Amaçlı Tarımsal Koruma
<b>ÇMVA</b>	: Çiftlik Muhasebe Veri Ağı
<b>KS</b>	: Çiftlik Kayıt Sistemi
<b>DFİF</b>	: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu
<b>DGD</b>	: Doğrudan Gelir Desteği
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>DTÖ</b>	: Dünya Ticaret Örgütü
<b>EİEİ</b>	: Elektrik İşleri Etüd İdaresi
<b>EPDK</b>	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
<b>FEOGA</b>	: Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu
<b>GKKA</b>	: Geçici Kırsal Kalkınma Aracı
<b>GSYİH</b>	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
<b>GVK</b>	: Gelir Vergisi Kanunu
<b>İRFO</b>	: Çiftçi Örgütlerinin Kurumsal Yapısının Güçlendirilmesi
<b>KDV</b>	: Katma Değer Vergisi
<b>KİT</b>	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
<b>MB</b>	: Merkez Bankası
<b>MDAÜ</b>	: Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri
<b>OPD</b>	: Ortak Piyasa Düzenleri
<b>OTP</b>	: Ortak Tarım Politikası
<b>ÖTV</b>	: Özel Tüketim Vergisi
<b>SAPARD</b>	: Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı
<b>TAPDK</b>	: Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu
<b>TARSİM</b>	: Tarım Sigortaları Havuzu
<b>TKK</b>	: Tarım Kredi Kooperatifleri
<b>TKSKB</b>	: Tarım Kredi Satış Kooperatifleri Birliği
<b>TMO</b>	: Toprak Mahsülleri Ofisi
<b>TOBB</b>	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
<b>TPA</b>	: Tarım Ürünleri Piyasası Ödeme Ajansı
<b>ÜSE</b>	: Üretim Sübvansiyon Eşdeğer

## TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ

### Tablo No

Tablo-1: Dünya Tarımsal Üretimi	8
Tablo-2: Dünya Tarım İhracatı ve İthalatı	10
Tablo-3: Dünya’da Bazı Ülkelerin Dünya GSYİH’si ve Tarımsal GSYİH’den Aldığı Paylar (%)	12
Tablo-4: Rant Kollama ve Mahkum Çıkması	29
Tablo-5: Devletin Tarıma Yönelik Harcamaları	34
Tablo-6: 1979-1986 Yılları Arası Bütün Tarımsal Ürünlerde Toplam Üretimin Yüzdesi Olarak Üretim Sübvansiyon Eşdeğeri	57
Tablo-7: Tarım Anlaşmasının Ana Unsurları	59
Tablo-8: 2007-2013 AB Bütçe Giderlerinin Yüzdesel Dağılımı (%)	79
Tablo-9: FEOGA Bütçesinin Ülkelere Göre Dağılımı (1995-2006)	83
Tablo-10: Kırsal Kalkınma’nın Finansmanı	88
Tablo-11: 2007-2010 Yılları Arası EAFG ve EAFRD Harcamalarının Ülkelere Göre Dağılımı	91
Tablo-12: Aday Ülkelerdeki Toplam SAPARD Destekleri (2000-2006)	93
Tablo-13: 2007-2011 Yılları AB IPARD Destekleri (Euro)	94
Tablo-14: AB Ülkelerinin Ulusal Tarım Harcamaları	95
Tablo-15: 1924-1950 Arasında Tarım Sektöründe Yaratılan Gelirin GSYİH’ye Oranı	109
Tablo-16: Tarımda Traktör Sayısı ve Ekilen Alanda Gelişmeler (1948-1960)	111
Tablo-17: Planlı Dönemde Tarımsal Üretim Artış Hızları	112
Tablo-18: Tarımda Sermaye Girdileri Kullanımında Gelişmeler	113
Tablo-19: Tarımsal Destekleme Türlerinin Dağılımı (%)	118
Tablo-20: Doğrudan Gelir desteği (2001-2008)	121
Tablo-21: Tarımsal Destekleme Türlerinin Dağılımı (%)	124
Tablo-22: Girdi ve Sübvansiyon Desteklerine Bütçeden Sağlanan Finansman (1000 TL)	126
Tablo-23: Destekleme Alımlarına Bütçeden Sağlanan Finansman (1000 TL)	128
Tablo-24: KİT’lerin Borçlanma Gereği’nin GSYİH’ye Oranı (%)	130
Tablo-25: Yıllara Göre Destekleme Ödemeleri (2002-2011) 1000 TL	133
Tablo-26: Tarımsal KİT’lerin Görev Zararları (Bin TL)	135
Tablo-27: Ziraat Bankası’na ve TTK’ya Yapılan Gelir Kaybı Ödemeleri (Milyon TL)	136
Tablo-28: Merkez Bankası Kredilerinin Dağılımı ve Tarım Kesiminin Payı (%)	138
Tablo-29: Avrupa Birliği’nin Gelişen Ortak Tarım Politikası Araçları	161
Tablo-30: Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası Araçları	165
Tablo-31: Destekleme Araçlarının Ticareti Saptırıcı ve Transfer Etkinliği Etkisi	166
Tablo-32: Türkiye’de ve AB’de Çeşitli Tarımsal Göstergelerin Karşılaştırılması	174
Tablo-33: Tarımın Milli Gelir İçindeki Payı (%)	175
Tablo-34: Tarımdaki İstihdamın Toplam İstihdam İçindeki Payı (%)	176
Tablo-35: Tarım Sektöründe Kişi Başına Düşen Gelir (2000 Yılı \$)	178
Tablo-36: Bazı AB Üyesi Ülkelerde Tarımsal Ürün İhracat ve İthalatı (Milyon Dolar)	179
Tablo-37: Türkiye ve AB’de Tahıl Üretimi (Ton)	181
Tablo-38: Hektar Başına Üretilen Tahıl (kg)	182
Tablo-39: Hektar Başına Sebze Üretimi (kg)	183
Tablo-40: Kişi Başına Yapılan Net Sermaye Stoğu (2005 Yılı \$)	185
Tablo-41: AB ve Türkiye Tarım Kesimi Toplam Faktör Verimliliğindeki Yıllık Artışlar (%)	186
Tablo-42: İşçi Başına Düşen Tarımsal Katma Değer (2000 \$)	187
Tablo-43: Tarımsal Destek Ödemelerinin İçeriği	198
Tablo-44: Beyan Edilen Gelir İçerisinde Zirai Kazançların Oranı (%)	206

**Şekil No**

Şekil-1: Dünya Tarım Fiyatlarındaki Yıllık Değişimler	11
Şekil-2: Tarıma Devlet Müdahalesi	14
Şekil-3: King Kanunu	20
Şekil-4: Örümcek Ağı (COB-Web) Teoremi	22
Şekil-5: Taban Fiyat Politikası	35
Şekil-6: Mali Destek Politikası (Prim Sistemi)	37
Şekil-7: Ortak Tarım Politikası'nın AB Bütçesi İçindeki Payı (%)	78
Şekil-8: Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu Harcamalarının İçeriği (%)	82
Şekil-9: FEOGA Bütçesinden Ülkelerin Aldıkları Paylar (%)	84
Şekil-10: Tarımsal Garanti Fonu Harcamalarının Dağılımı (%) (2007-2010)	85
Şekil-11: Doğrudan Yardım Ödemelerinin İçeriği (%) (2007-2010)	86
Şekil-12: Ortak Tarım Bütçesi (1980-2010)	87
Şekil-13: 2010 Yılı Ortak Tarım Politikasından Üye Ülkelerin Elde Ettiği Fayda ve Yaptığı Katkılar (%)	92
Şekil-14: Ülkelerin Toplam Tarım Harcamaları	96
Şekil-15: Girdi ve Sübvansiyon Desteklerinin Bütçe İçindeki Payı (%)	127
Şekil-16: Kamu Bankaları Görev Zararı Alacaklarının GSMH'ye Oranı	131
Şekil-17: Tarımsal Desteklemelerin Bütçe Harcamaları İçindeki Payı (%)	134
Şekil-18: Merkez Bankası Kredileri İçerisinde Tarım Kredilerinin Oranı (%) (1977-1997)	139
Şekil-19: AB ve Türkiye'de Üretici Destekleri (%)	152
Şekil-20: Ticaret Saptırıcı Desteklerin Üretici Destekleri İçindeki Payı (%)	153
Şekil-21: Tek Ürün Transferindeki Değişim (1986-1988 ve 2007-2009)	154
Şekil-22: Türkiye ve AB Nominal Koruma Katsayıları	155
Şekil-23: Genel Hizmet Desteklerinin Toplam Destekler İçindeki Payı (%)	156
Şekil-24: AB ve Türkiye'de Tüketici Destekleri (%)	157
Şekil-25: AB ve Türkiye'de Toplam Tarımsal Desteklerin GSYİH'ye Oranı (%)	159
Şekil-26: Toplam Desteklerdeki Değişim (1986-2010) (1986-1988:100)	160
Şekil-27: Avrupa Birliğinde Tarımsal Dış Ticaret (Milyon Dolar)	180
Şekil-28: Türkiye'de Tarımsal Dış Ticaret (Milyon Dolar)	180
Şekil-29: Türkiye ve AB Koyun ve Keçi Sayıları (Toplam)	184
Şekil-30: Türkiye ve AB Sığır ve Manda Sayısı (Toplam)	184
Şekil-31: Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu	195
Şekil-32: Tarımsal Destek Harcamalarının Boyutu	198

**Kutu No**

Kutu-1: Avrupa Birliği Tarım Fonları	80
Kutu-2: Türkiye'deki Çeşitli Tarımsal Destekleme Uygulamaları	122
Kutu-3: Tarımda Eski ve Yeni Paradigmalar	188

## GİRİŞ

Dünya nüfusunun ve beslenme ihtiyacının hızla artması, günümüzde bazı ülkelerde görülen ve gelecekte diğer ülkelerde ortaya çıkma riski bulunan açlık sorunu, tarım sektörünü ülke ekonomileri açısından stratejik ve vazgeçilmez bir yapıya büründürmektedir. Ekonomik açıdan farklı gelişmişlik düzeyine sahip ülkelerde tarım sektörü, nüfusun zorunlu gıda maddeleri ihtiyacını karşılaması, sanayi sektörüne hammadde sağlaması, sanayi ürünlerine talep yaratması, milli gelir ve ihracata katkıları ile tüm sektörlerden farklı bir öneme sahiptir. Ulusal ve uluslararası düzeyde siyasal ve ekonomik tercihlerin etkisinde kalan tarım sektörü ekonomik gelişmelere paralel olarak artı değer yaratıp, kırsal nüfustaki çiftçi gelirlerini artırmakta, yeni istihdam imkanları sunmaktadır.

Tarım sektöründe arz esnekliği düşük, üretim büyük ölçüde doğal koşullara bağlıdır. Üretimin doğal koşullara bağlılığı risk ve belirsizliğin artmasına sebep olmaktadır. Her istenildiği zaman üretimi artırmak mümkün değildir. Sektörde talep esnekliği de düşüktür. İnsanların beslenme kapasitesi sınırlıdır ve bu ihtiyacın fiyata duyarlılığı düşüktür. Fiyatta azalışlar söz konusu olduğu zaman, tüketimin sınırlı bir biçimde artması nedeniyle talep belirli bir miktarda artmakta, benzer şekilde fiyatta artışlar söz konusu olduğu zaman da talepte sınırlı bir düşüş görülmektedir. Arz piyasadaki talebi karşılayamadığı takdirde fiyatlar çok fazla yükselebilmekte, aksine arz talebi aştığı takdirde fiyatlar aşırı düşebilmektedir. Dolayısıyla tarımsal ürünlerin piyasaları istikrarlı değildir ve piyasa koşullarında arz ile talebin dengelenmesi mümkün değildir. Ayrıca tarımsal üretim dönemlerinin diğer sektörlerle kıyasla uzun ve belirli zamanlarda yoğunlaşmasından dolayı, ürünlerin korunup saklanması ancak belirli aralıklarda yapılabilmektedir. Tarımsal faaliyetlerden sağlanan gelirler diğer sektörlerde göre düşük düzeydedir. Tarım sektörü taşımakta olduğu özelliklerden dolayı, gelişmiş olsun ya da olmasın dünyadaki tüm ülkeler tarafından ekonomik koşul ve beklentiler doğrultusunda desteklenmektedir.

Dünya ülkelerinin hemen hemen tümünde, tarım alanına kurumsal müdahalede bulunmakta, sektör değişik şekillerde desteklenmekte, sektörün desteklenme şekli ve oranı ve desteklemenin nasıl yapılacağı ulusal ve uluslararası pek çok kriterle belirlenmektedir. Ülkelerin ekonomik ve siyasi tercihlerine göre destekleme politikalarının genel amacı; tarımsal ürün fiyatlarında istikrar ve ürünler arasında denge oluşturmak, üretici gelirlerinde kararlılık ve adil bir gelir dağılımı sağlamak, tarımda yapısal gelişmeler ile uygun işletme yapılarını oluşturmak, tarımsal üreticilerin teknoloji, maliyet ve fiyat açılarından dünyanın diğer ülkeleri ile rekabet edebilir hale gelmelerini sağlamak ve ayrıca tüketicilerde de uygun



fiyatları, istenilen zamanda, istenilen yerde ve miktarda tarımsal ürün sunulmasına katkıda bulunmak olarak sıralanabilir. Bu genel amaçlara bağlı olarak tarımsal destekleme politikaları oluşturulmakta ve çeşitli araçlar kullanılarak politikalar etkinleştirilmeye çalışılmaktadır. “Kamusal Müdahale” temelinde ortaya çıkan tarımsal desteklemeler ekonominin doğal dengeleri üzerinde çeşitli değişimler ortaya çıkarmakta; kamu bütçesi, üretici ve tüketici refahı, kaynak kullanım seçeneklerini değiştirmekte, üretim, istihdam, dış ticaret, gelir dağılımı gibi makro politikaları etkilemekte ve ulusal gelir ve refah üzerinde seçilen politikalar doğrultusunda belirleyici etkiler oluşturmaktadır.

Avrupa Birliği, üye ülkelerinin tarım politikalarını siyasi ve ekonomik anlamda bütünleştiren, tarım sektöründe belirlenen ortak fiyatların korunması amacıyla, çeşitli kurallar çerçevesinde işleyen geniş kapsamlı bir mekanizma olan Ortak Tarım Politikası'nı (OTP) oluşturmuştur. Halen Birliğin bütçesinin yarıya yakını, ekonomisinin ise %2'sine karşılık gelen tutarı tarım sektörüne aktarılmaktadır. OTP, kuruluşundan bu yana sürekli reformlara konu olmakla birlikte işleyiş mekanizmaları açısından istikrarlı bir yapı sergilemiş, son reformlarla geleneksel piyasa yönetim araçları ve geleneksel üretimle bağlantılı ödemeler yerine üretimden bağımsız ödemeler kullanılmaya başlanmıştır. Ayrıca yatırım destek araçları genişletilmiş, politika hedeflerine ulaşmak için yeni politikalar geliştirilmiş veya var olan politikalar revize edilmiştir.

Türkiye gibi kamu finansman problemi olan ve gelişmiş ülkelerin sübvansiyonlu ürünleriyle dünya pazarlarında rekabet olanağı olmayan ve aktif nüfusun büyük kısmı da tarımda çalışan kısacası, ekonomileri tarıma dayalı ülkelerde tarımsal destekleme politikalarının etkinliği önem taşımaktadır. Türkiye’de tarım sektörünün görece olarak önemi giderek azalsa da, tarımsal potansiyeli yüksek bir ülkedir. Özellikle 1950’lerden günümüze kadar tarımsal desteklemelerde; seçim ekonomisinin uygulanıp popülist yaklaşımlar sergilenmesi, desteklemelerin amaç gözetilmeden plansız bir şekilde yapılması, verimlik ve etkinlik gibi kriterlerin dikkate alınmaması, çok geniş miktarlarda kamusal maliyet oluşturan desteklemeler yapılması, sektörün kendisinden beklenen işlevin sorgulanmasına neden olmuştur. Bu açıdan Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları, OTP uygulamaları dikkate alınarak verimlilik ve piyasa kavramları çerçevesinde yeniden yapılanma ihtiyacı taşımaktadır.

Türkiye AB’ye tam üyelik için uzun yıllardan beri aday bir ülke olarak uyum çalışmalarını sürdürmesine rağmen Türkiye ile AB arasında genel ekonomik ve tarımsal yapı ile politikalar açısından çok büyük farklılıklar bulunmaktadır. Tam üyelik ve geçiş döneminin

taraf lar a ısından yaratacağı olumsuzluk ların minimum d zeye indirilebilmesi için s öz  edilen konularda birlik kurallarına belirli ölçülerde uyumun sağlanması gerekmektedir. Bu açıdan Avrupa Birliği'nin destekleme politikalarının dayandığı temelleri, gelişim s recini ve yapılan reform ların felsefesini ve uygulanma s recini anlayabilmek, T rkiye'nin gelecekte uygulayacağı politikalar a ısından önemlidir. Avrupa Birliği hangi aşamalar sonucunda tarımda d nyanın en b y k g lerinden biri haline gelmiştir? Bu soruyu cevaplamak T rkiye'nin tarımsal destekleme alanında yapacağı reformlara ışık tutacak ve destekleme politikalarının yeniden şekillenmesini sağlayacaktır.

Çalışmada, T rkiye'nin Avrupa Birliği adaylığı s recinde uyum sağlaması gereken alanların en önemlilerinden birini oluşturan tarım sekt r  için Birliğin ve T rkiye'nin tarımsal yapısı, politikaların mevcut uygulamaları analiz edilecektir. Birlikteki destekleme politikaları incelenecek, T rkiye'deki destekleme uygulamalarıyla karşılaştırması yapılıp, m zakere s recindeki T rkiye'nin tutumunun ne olması gerektiği araştırılacaktır. Çalışmanın amacı k reselleşen d nyada AB tarım politikalarının kısıtlarının iyi anlaşılmasını sağlamak, amaç-araç tutarlılığını ön plana çıkarabilmek ve AB rneği temel alınarak T rkiye'nin gelecekte uygulayacağı politika seçeneklerini ortaya koyabilmektir. Çalışmada aşağıdaki soruların cevapları aranmaya çalışılacaktır.

- Tarıma neden m dahale edilmektedir?
- Avrupa Birliği'nde tarımsal destekleme sistemi nasıl işlemektedir? Hangi m dahale araçları s öz konusudur?
- T rkiye'de geçmişten g n m ze kadar tarımsal destekleme nasıl uygulanmıştır?
- AB'ye üyelik s recinde, T rkiye'de tarım sekt r ne uygulanan destekleme politikalarına karşılık yeterli geri d n şler alınmış mıdır?
- T rkiye'de sekt r n etkinliği için hangi politikalar uygulanabilir?

Çalışmanın birinci b l m nde tarım sekt r n n mi ve genel özellikleri anlatılacak, tarımın d nya ekonomisindeki yeri hakkında bilgiler verilecek ve neden tarımsal destekleme yapıldığı sorusu cevaplanmaya çalışılacaktır. Ekonomik, sosyal, siyasal ve çevresel olmak üzere tarımsal destekleme politikalarının amaçları hakkında bilgiler verilecek, amaçlara hangi araçlarla m dahale edilebileceği anlatılarak teorik bir ereve çizilecektir.

İkinci b l m nde, D nya tarım piyasalarında yaşanan olumsuzluk lar ve tarım r nleri ticaret hacminde g r ölen daralmalar neticesinde, tarımın GATT kapsamına alınması ve

Uruguay Raundu'nun ana gündem maddesi haline gelmesi ve bu konuda alınan önlemler üzerinde durulacaktır. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'nın tarihsel gelişim süreci, Birlikte uygulanan tarımsal destekleme politikaları ve uygulanan reformlarla Ortak Tarım Politikası'nın değişen dinamiğinden bahsedilecektir. Bölümde ayrıca Türkiye'de uygulanan tarımsal destekleme politikaları dönemler itibariyle incelenecek, destekleme politikalarının kamusal maliyeti ortaya konularak destekleme politikalarının analizi yapılacaktır. Türkiye'deki destekleme politikaları analiz edilirken tarımsal ürünlerin dış ticaretine yönelik desteklemeler ve tarifeler çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur.

Üçüncü bölümde Türkiye'de ve AB'de uygulanan tarımsal destekleme politikaları; tarımsal desteklemenin maliyeti, destekleme politikalarının ekonomi politiği, tarım sektörünün ekonomi içindeki yeri ve önemi ve çeşitli tarımsal göstergelerin karşılaştırması şeklinde analiz edilecektir. Bölümde ayrıca Türk tarımının rekabetçi dönüşü için uygulanabilecek politikalar incelenecek, bu amaçla Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu'nun oluşturulması, destekleme harcamalarının AB'ye uygun bir şekilde yeniden reforma tabi tutulması, zirai kazançların vergilendirilmesinde yeni yaklaşımlar, biyoyakıt destekleri, organik tarım destekleri ve lisanslı depoculukla ilgili uygulamalar tartışılacaktır.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI VE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

### I- Tarım Sektörü Kavramı ve Yapısı

Ulusal ekonomilerin üç temel sektörlerinden biri olan tarım sektörü dar ve geniş anlamda tanımlanabilir. Dar anlamda tarım; arazide ekim, dikim, bakım ve yetiştirme yollarıyla bitki, hayvan ve hayvansal ürünler üretilmesi veya bunların üreticileri tarafından işlenip değerlendirilmesi faaliyetleridir.<sup>1</sup> Gelir Vergisi Kanunu 52. Maddesinde geniş anlamda tarım ifade edilmiştir. Buna göre tarım;<sup>2</sup> arazide, deniz, göl ve nehirlerde, ekim, dikim, bakım, üretme, yetiştirme ve ıslah yollarıyla veyahut doğrudan doğruya tabiattan istifade etmek suretiyle bitki, orman, hayvan, balık ve bunların mahsullerinin üretimini, avlanmasını, avcılarını ve yetiştiricilerini tarafından muhafazasını, taşınmasını, satılmasını veya bu mahsullerden diğer bir şekilde faydalanılmasıdır. Bazı bitki ve hayvan ürünlerinde üretimin doğrudan doğruya arazi üzerinde yapılmaması zirai faaliyetin içeriğini değiştirmez. Tarımsal ürünlerin yetiştiricileri tarafından taşınması ve saklanması mağazalara devredilmeden üreticileri tarafından satılması faaliyetleri ile çiftçiye ait her türlü ziraat makina ve aletlerinin başka çiftçilerin zirai üretim işlerinde çalıştırılması da zirai faaliyetlerden sayılır.

### A- Tarım Sektörü'nün Stratejik Önemi

Tarım sektörünün önemi, sektörün yerine getirmesi beklenen işlevlerinden kaynaklanmaktadır. Bu işlevlerin başında, toplumun gıda ihtiyacını karşılaması yer almaktadır. Tarım, gıda arzının karşılanmasını sağlayacak özellikle kırsal nüfustaki çiftçilerin refahını artıracak, ekonomik kalkınmayı gerçekleştirecektir.<sup>3</sup> Buna ek olarak sektörün, tarım dışı sektörlere hammadde üretme, sağlıklı işgücü sağlama ve kalkınmanın finansmanını sağlama gibi işlevleri de bulunmaktadır. Bütün bu unsurlar beş grupta toplanabilir:<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Basımevi, Bursa, 2002, s.171.

<sup>2</sup> Gelir Vergisi Kanunu, 52. Madde, <<http://www.gib.gov.tr/index.php?id=1028>>, (20.09.2011).

<sup>3</sup> Yair Mundlak, Donald F. Larson, Al Crego, **Agricultural Development**, Policy Research Working Paper 1811, The World Bank, Development Research Group, 1997, s.1.

<sup>4</sup> Pranav K. Desai, **Agricultural Economics**, Biotech Books, Delhi, 2010, s.34.

i) *Hızla artan nüfusa karşı, gerekli besinlerin temini.*

Dünyadaki hızlı nüfus artışına bağlı olarak, günümüzde bazı ülkelerde görülen ve gelecekte diğer ülkelerde de ortaya çıkma riski bulunan açlık sorunu, toplumları tedirgin etmektedir. Bu tedirginlik bir yandan, mevcut ekilebilir alanlarda üretimi artırıcı yeni tekniklerin uygulanmasını diğer yandan, bugün için verimsiz kabul edilen toprakların da üretime açılarak, tarımsal üretim hacminin artırılmasını mümkün hale getirmiştir. Böylece tarımsal üretim teknolojilerinin artırılması sonucu, mevcut üretimi beş-altı kat çoğaltmak mümkün olabilmektedir.<sup>5</sup>

ii) *Kırsal nüfustaki çiftçi gelirlerini artırması.*

Gelişmekte olan ülkelerde nüfusun büyük bir kısmı kırsal kesimde yaşamakta ve tarıma bağımlı olarak yaşamaktadır. Tarım sektörünün en önemli özelliği ekonomik büyüme yoluyla fakirliği azaltmasıdır.<sup>6</sup> Çiftçi gelirlerinin toplam gelir içinde önemli bir paya sahip olmasıyla tarım dışındaki sektörlerde talep yaratılmakta ve emek yoğun üretime sahip olan sektörde istihdam artışı sağlanabilmektedir.

iii) *Tarım sektöründeki vergilerin ve tasarrufların artışının diğer sektörlerde olan yatırımları desteklemesi.*

Ekonomisi tarıma dayalı ülkelerde vergilendirme kalkınmanın sağlanması amacıyla hizmet eder. Özellikle geniş toprak sahiplerinin vergilendirilmesi ile elde edilecek gelir kalkınmanın finansmanında kullanılabilir. Vergileme sadece kamu maliyesini etkilemeyecek aynı zamanda sanayi kesimini oluşturacak olan zorunlu tasarrufları da ortaya çıkaracaktır.

iv) *Tarım sektöründe sağlanan gelir artışının diğer büyüyen sektörlerde olan talebi artırması.*

Birçok gelişmiş ülkenin ekonomik tarihine bakıldığında tarım sektöründeki devrimin sanayi sektöründe devrime yol açtığı görülmektedir. Gelişmiş bir tarım sektörü hammadde, emek ve sermaye gibi bütün girdileri sağlayarak sanayi sektörünün

---

<sup>5</sup> Naci Bayraç, Füsün Yenilmez, "Tarım Sektörünün Yapısal Analizi Ve Avrupa Ortak Tarım Politikası", s.2, <<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/Naci2.doc>>, (25.05.2011).

<sup>6</sup> Alex F. McCalla and John Nash, "Agricultural Trade Reform and Developing Countries: Issues, Challenges, and Structure of the Volume", **Reforming Agricultural Trade for Developing Countries**, Volume One Key Issues For A Pro-Development Outcome Of The Doha Round, Editors: Alex F. McCalla and John Nash, The World Bank, Washington, DC, 2006, s.1-2.

hızla gelişmesini sağlayacaktır. Tarım sektörü sanayi sektöründen girdi olarak tarım ilacı ve gübre alırken, tarımsal ürünlere dayalı sanayi sektöründeki gelişmeler, tarımsal mallara olan talebi artırmaktadır.<sup>7</sup>

- v) *Tarımsal ürünlerin ihracı yoluyla döviz gelirlerinde artış sağlanarak ekonomik kalkınmada dış ödemeler açığının hafifletilmesinin sağlanması. Kuznet tarımın bu etkilerini “ürün katkısı, faktör katkısı, ve pazarlama katkısı” olarak değerlendirmektedir.*

Tarımsal kalkınma özellikle gelişmekte olan ülkeler için çok önemlidir. Nitekim tarım bu ülkelerde en büyük istihdamı sağlamakta, GSMH’den en büyük payı almakta ve ihracatın büyük bir kısmını oluşturarak ülkeye döviz girişini artırmaktadır.<sup>8</sup> Tarımsal ürünlerin ihracatının artırılması ülkenin dış ödemeler dengesini iyileştirici etkide bulunacaktır.

## **B- Tarım Sektörün Genel Özellikleri**

Tarım sektörünün diğer sektörlerden farklı kılan çeşitli özellikleri bulunmaktadır. Bu özellikler tarımsal üretimi diğer üretimlerden farklılaştırmakta, tarımsal üretimin önemini artırarak korumacı politikaların nedenlerini açıklamaktadır. Tarım sektörün genel özellikleri şunlardır:<sup>9</sup>

- *Üretim Fonksiyonu ve Doğal Şartlar:* Tarımda her dönemde sadece kullanılan girdi miktarı değil; yağış, ısı, çeşitli bitki ve hayvan hastalıkları gibi doğal etkenler de ürün miktarını belirlemede rol oynar. Üretici bu doğal şartların etkilerini, teknoloji düzeyi ileri ise sınırlandırabilir. Üretimi etkilediği halde üretimden etkilenmeyen bu doğal etkenlere dış etkenler veya egzogen etkenler denir.
- *Tarımsal Ürünler ve Doğal İhtiyaçlar:* Tarımsal ürünlerin %90’ı, insanların yaşaması için gerekli gıda maddelerinden oluşur, yani doğal ihtiyaçları karşılar. Bu bakımdan en zaruri olanların tüketimi evrenseldir; ne tüketimden tamamen vazgeçilebilir ne de tüketim doğal ihtiyaçların ötesinde artırılabilir.
- *Tarımsal Faaliyetlerin Aile Kararlarıyla Yapılması:* Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda küçük aile çiftlikleri<sup>10</sup> egemendir. Çiftliklerdeki kararlar aile ve ev halkı tarafından verilmekte; emek,

<sup>7</sup> Desai, a.g.e., s.11-12.

<sup>8</sup> McCalla and Nash, a.g.m., s.1-2.

<sup>9</sup> George W. Norton, Jeffrey Alwang, **Introduction to Economics of Agricultural Development**, McGraw-Hill, International Editions, Agriculture Series, 1993, s.134-137; Gülten Kazgan, **Tarım ve Gelişme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Aralık, 2003, s.4-7.

<sup>10</sup> Çiftlik kavramı küçük çaplı ekim dikimin yapıldığı yer anlamında kullanılmaktadır.

sermaye ve yönetim aile tarafından karşılanmakta, üretim ve tüketim kararlarını aile almaktadır. Üretimin belli bir kısmı aile tarafından tüketilmektedir. Geleneksel aile çiftliklerinde ürünün çoğu evde tüketilmekte, üretilmeyen fazla kısım yerel piyasalarda satılmaktadır. Ticaret konusu olan veya satılan fazla kısım ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye göre değişmektedir.

- Emek ve Arazi Kullanımı: Geleneksel çiftliklerin küçük olması nedeni ile buralarda çalıştırılan emeğin payı yüksektir. Çoğu bölgede arazi sınırlı bir faktördür. Nüfusun giderek artması arazinin daha sınırlı kalmasına yol açmaktadır. Mevsimsel işsizlik yaygındır. Çalışma ve gelir aile çiftliklerinden elde edildiğinden, ekonominin durgunluk zamanlarında açık işsizlik görülmektedir. Ailedeki emek önemli olmasına rağmen, geleneksel çiftlikler yoğun iş zamanlarında emek kiralamaktadır. Çok sayıda işsiz olmasından dolayı emek ücretleri çok düşük kalmaktadır.
- Ürünlerin Büyümesinin Doğaya Bağlılığı: Her tarımsal ürünün büyüme dönemi, doğal şartlarda belirlenir: Ağaç bitkilerinin dikilmesinden ürün vermesine kadar, türüne göre 3-15 yıl geçer; yıllık tarla bitkilerinin büyüme dönemi bir yıldır; hayvansal ürünlerde, üretim artışı hayvan sayısına bağlı olduğu ölçüde bir yılı aşar. Üretimin kontrol edilmesi zordur. Üreticiler ürünün fiyatı yüksek olduğunda daha fazla, ürünün fiyatı düşük olduğunda daha az üretime yönelmektedir. Ayrıca tarımsal ürünlerin üretilmesinin yeri, zamanı, miktarı ve üretim yöntemini belirlemek konusunda serbest seçim yapma olanağı yoktur. İklim, toprak gibi ekolojik koşullar yetiştirilecek ürünün seçiminde önemli rol oynar.
- Mevsimlik Olması: Tarımsal ürünlerin birçoğu, bütün yıl süresince devamlı bir akım olarak elde edilmez, yılın ancak belirli döneminde olgunlaşır. Ürün elde edildikten ertesi ürün dönemine kadar, o yılın ürünü ekonomi için veri olan bir stok niteliğindedir. Tüketim devam ettiği sürece, yıl içinde piyasaya arz bu stoktan yapılır; piyasa ürünün fiyatı bu stokun durumuna göre belirlenir. Tarımda emek kullanımı mevsimsel değişimlere göre farklılık gösterir. Tarımsal üretimin durgun olduğu zamanlarda emek bol miktarda bulunurken, tarımsal üretimin çok olduğu zamanlarda emek arzı az olabilir. Mevsimsel faktörlerden dolayı tarım üretimi tüketim ve beslenme durumunda mevsimsel değişimlere sebep olabilir. Çünkü depolama faaliyetleri bulunmayabilir, tasarruf ve borçlanma çok kullanılmayabilir, tüketim şekilleri tarımsal üretim dönemlerini izleyebilir.
- Verimlilik ve Etkinlik: Geleneksel tarımda emekten ziyade satın alınan girdilerin değeri düşüktür. Hektar başına kazançlar, kişi başına üretim ve diğer verimlilik ölçümleri düşük düzeydedir. Ürünlerdeki farklılıklar, toprak verimliliğindeki değişimler ve diğer bazı faktörler verimlilik artışını sınırlandırabilir. Etkinlik, marjinal kazançların alternatif kaynakların kullanımına denkleştirilmesiyle yükselecektir. Başka bir deyişle veri teknolojide üreticiler kaynakların yeniden dağılımının daha iyi bir iş olduğunu düşünürler. Kaynakların yeniden dağılımı çıktıda önemli etkiler yapacaktır. Üretim verimliliğinin artırılması için yeni teknolojilerin üretim

olanaklarını değiştirmesi gerekir. Ayrıca etkinliği daha yüksek düzeylere çıkarmak, üreticilerin eğitilmesiyle değişen şartlara bağlı olarak kaynak değişimin sağlanmasıyla mümkündür.

- ***Rasyonellik ve Risk:*** Geleneksel üreticiler ekonomik olarak rasyoneldirler. Onlar genelde yaşam şartlarını ve gereksinmelerini artırmak isterler ve ihtiyatlı davranırlar. Tarımsal kesimde, geleceğe ilişkin olaylar hakkında tam bilgi çoğu kez olanaksızdır.<sup>11</sup> Oysa üretim planlanırken geleceğe yönelik tahminlerin doğruluk derecesi üreticinin başarısını etkiler.<sup>12</sup> Üreticilerin gelecekle ilgili olarak verdikleri kararlar onlara çeşitli riskler yükler. Geleceğin belirsiz olmasından dolayı doğru ve etkin kararlar veremeyebilirler.<sup>13</sup> Geleneksel tarımda üreticiler değişime muhalif olmazlar fakat değişimlerin halen uyguladıkları sisteme ani etkiler yaratmadan uygun olmasını isterler.

### C- Tarım Piyasaları

Tarım piyasaları kendilerine özgü yapılarından dolayı diğer piyasalardan ayrılmaktadır. Tarım piyasalarının temelinde iki belirleyici özelliği bulunmaktadır. Bunlardan birincisi arz ve talep esnekliklerinin düşüklüğü ile üretimin doğal koşullara aşırı duyarlılığı sonucunda piyasalarda aşırı fiyat istikrarsızlıklarının meydana gelmesi, ikincisi ise sabit faktör yapısının üretimi teknolojik gelişmelere hassas kılması, fakat talebin gelir esnekliğinin düşük olması nedeniyle fiyatlar ve gelirin aşağıya doğru baskılı olmasına dayalı bir uyum problemidir. Zira teknolojik gelişme sonucu ilerleyen arz yapısına ve stok oluşumlarına talep tarafının aynı oranda yanıt verememesi nedeniyle bu sorun ortaya çıkmaktadır.<sup>14</sup>

Tarımsal üretim ve üretici tarafından ürün arzı saf rekabet şeklinde ifade edilmektedir. Bu piyasa şeklinde tam rekabetin tümü değil sadece birkaç şart

---

<sup>11</sup> Üreticiler yağmur, kuraklık, don, tayfun, su taşkınları, zararlı böcekler, bitki ve hayvan hastalıkları gibi çeşitli risklerle karşı karşıya kalabilirler. Bütün bunların yanı sıra hava şartları da iyi olmaması üretilen ürün miktarını doğrudan etkileyecektir (Bkz:G. W. Forster, Marc C. Leager, **Elements Of Agricultural Economics**, Prentice-Hall Inc., New York, 1950, s.77).

<sup>12</sup> Bilgiler doğruluk derecesine göre üçe ayrılabilir. Bunlar; tam bilgi, risk ve belirsizliktir. Tarımsal üreticiler tüketici talebini doğru tahmin edemediklerinden tam bilgiye sahip değildirler. Ayrıca üretim sürecinde hep bir risk vardır (Örneğin belirli bir yıldaki kesin buğday verimi öngörülebilir değildir). Belirsizlik ise gelecekteki olayların hiçbir şekilde tahmin edilememesidir. Risk sigorta edilebilirken, belirsizlik sigorta edilememektedir (Örnek hükümetin izlediği tarım politikası sonucu meydana gelen fiyat desteklemeleri, tarımsal kredi politikası gibi konuların üretici için belirsiz olması) (Bkz: Arslan Zafer Gürler, **Tarım Ekonomisi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2008, s.17-24).

<sup>13</sup> A. Kemal Çelebi, **Liberal Ekonomik Düşüncede Kamu Kesiminin Büyüklüğü Sorunu**, Emek Matbaacılık, Manisa, 2003, s.52.

<sup>14</sup> Osman Zemheri, **AB'ye Üyelik Yolunda Devlet Yardımlarının Düzenlenmesi**, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No: 2793, Ankara, 2009, s.15-16.



gerçekleşmektedir.<sup>15</sup> Tarımsal üretim sürecinin nitelikleri aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

- Tarımsal üretimde azalan verimler ilkesi geçerlidir. Aynı teknoloji düzeyinde üretim faktörlerinden birisi değişken diğerleri sabit tutulduğu zaman toplam verimdeki değişme, başlangıçta artarak artan, sonradan azalarak artan bir noktadan sonra mutlak azalan şeklinde olması muhtemeldir.<sup>16</sup>
- Üretim ölçeği her işletmede, o ürünün toplam arzına oranla çok küçüktür. Dolayısıyla tekil işletme üretim miktarını değiştirmekle ürün fiyatını etkileyemez; fiyat her üretici için veridir.<sup>17</sup>
- Tarımsal ürünler türdeşdir (homojendir); her ürün niteliklerine göre standartlaştırılmıştır. Üretici A, marka, ambalaj, reklam vb. yollarla ürününü, üretici B'ninkinden farklılaştırılmaz. Bu ilke, ancak tarımsal üreticinin pazarlamacıya ürününü arz ettiği piyasada geçerlidir. Ekonomi geliştikçe ve piyasalar örgütlenmişçe, nihai tüketiciye ürünün arz edildiği piyasada türdeşlik ilkesi çeşitli biçimlerde bozulur.<sup>18</sup>
- Üretim düzeyinde ele alındığında, her dönemde tarımsal üretim miktarını belirleyen unsurun sadece fiyatlar ve kullanılan girdi miktarı olmadığı anlaşılır. Tarımsal üretimde hava durumu, hastalıklar ve toprak yapısı gibi dış etkenler de bulunmaktadır. Üretim faktörleri teknik bakımdan diğerleriyle ikame edilemediğinde, yani faktör arz fonksiyonları esnek olmadığında, alternatif ürüne kayma olanağı bulunmamaktadır. Bu da tarımsal fiyatların artması veya azalmasının çıktıda benzer oranda değişiklik göstermemesine yol açmaktadır.
- Piyasa-fiyat etkileşimi bakımından incelendiğinde, güçlü lobi ve üretici örgütleri bulunmadığı takdirde tarım sektöründe üreticiler genelde tam rekabet ortamında bulunmaktadır. Yani, girdi ve çıktı piyasalarında pazar güçleri zayıftır. Öte yandan, arz ve talebin fiyat esneklikleri genelde

---

<sup>15</sup> Tam rekabet piyasasında şu özellikler bulunur 1) Tam rekabet piyasasında firmalar kar maksimizasyonu tüketiciler de fayda maksimizasyonu için çalışırlar. 2) Çok sayıda alıcı ve satıcı piyasada bulunmasına rağmen bunların hiçbirinin fiyatları etkileme gücü yoktur. 3) Bütün firmalar benzer teknoloji, üretim fonksiyonları ve yönetim kapasitelerine sahiptir. 4) Ürünler homojendir, tüketiciler alternatif ürünler arasında kayıtsızdır. 5) Üretim faktörlerinin ekonomiye giriş, çıkışı serbesttir, firmaların piyasaya giriş ve çıkışlarında herhangi bir engel yoktur. 6) Alıcılar ve satıcılar piyasa koşullarını sezinlemede kusursuz bilgiye sahiptirler ve kararlarını buna göre belirlerler. Saf rekabet piyasasında 3. ve 6. maddeler geçerli değildir. Yani üretim sürecinde benzer üretim teknolojileri söz konusu değildir, alıcılar ve satıcılar eksik bilgiye sahiptir. Bilgi aksaklığı söz konusudur (Bkz: David Colman, Trevor Young, **Principle of Agricultural Economics Markets and Prices in Less Developed Countries**, Cambridge University Press, UK, 1997, s.169).

<sup>16</sup> Gürler, a.g.e., s.70.

<sup>17</sup> David L. Debertin, **Agricultural Production Economics**, Second Edition, University of Kentucky, Lexington. 2002, s. 9-10.

<sup>18</sup> Kazgan. **Tarım ve Gelişme**, a.g.e., s. 7-10.

düşüktür. Bu nedenle, üretim ve tüketimde meydana gelen dönemsel dalgalanmalar arz-talep dengesizliği sonucunda fiyat ve üretici gelirinde istikrarsızlık yaratmaktadır.<sup>19</sup>

- Kısa dönemde tarımsal ürünlerin arzı esnek değildir. Yani fiyatlardaki düşme ve yükselmelerde tarım ürünlerinin arzında büyük değişiklikler olmaz. Tarımsal ürünlerin üretim hacmi, bunların fiyatlarındaki değişikliklere paralel olarak, istenilen sürat ve miktarda artırılamadığından bunların arzı az elastiktir. Özellikle kısa dönemlerde, tarım ürünlerinin arz elastikiyeti daha küçüktür.
- Tarımsal ürünlerin büyük bir kısmını yaşamamız için gerekli gıda maddeleri sağladığı, bunların yerine başka herhangi bir maddeyi ikame etme olanağı bulunmadığı, insanların ve hayvanların gıda ihtiyaçları sınırlı olduğundan tarımsal ürünlere karşı duyulan talep az elastiktir. Tarım ürünleri fiyatlarında büyük düşme olsa dahi şahıs başına tüketim çok az miktarda artar. Aynı şekilde tarım ürünleri fiyatları istikrarlı, kısmen sabit olduğunda tüketicilerin satın alma güçlerinde büyük bir artış olsa dahi nüfus başına tüketimdeki artış sınırlı düzeyde kalır.<sup>20</sup>
- Tüketim ve pazarlama bakımından değerlendirildiğinde ise, tarımsal ürünlerde talebin gelir esnekliği düşüktür. Engel Kanununda öngörüldüğü üzere,<sup>21</sup> hane halkı geliri arttıkça gıda harcamalarına gelirden ayrılan pay azalmaktadır. Bu durumda gıda ve tarım ürünleri talebi ancak nüfus artışına ya da gelişmiş sanayi ülkelerinde olduğu gibi gıda ürünlerinin biçim, içerik ve kalitesinin iyileştirilmesi ve ürün çeşitlendirmesine bağlı olarak bir artış gösterebilir. Bir diğer olgu ise tarım ürünlerinin hacimli ve/veya bozulabilir ürünler olmasıdır. Bu nedenle, yüksek stoklama maliyeti gerektirmektedir.<sup>22</sup>
- Talep ve arz fonksiyonlarındaki kaymalar, tarımda süreklidir; dengeye ulaşmaya olanak bırakmaz. Fiyatın maliyet eğrisine eşitlenmesi piyasaya giriş, çıkış serbestliğine bağlıdır. Tarımsal üretime girişi zorlayan markalar, patentler, kapital büyüklüğü gibi etkenler olmasa da; toprak varlığı ve bunun niteliklerinin koyduğu doğal bir sınırlama vardır.<sup>23</sup>

## II- Tarım Sektörü'nün Ekonomi Politikası

Ülkelerde tarım sektörü ile ekonominin diğer sektörleri arasında çeşitli bağlantılar vardır. Tarım ekonomiyeye büyük oranda gıda ve hammadde sağlamakta,

---

<sup>19</sup> Taylan Kıymaz, **Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması**, İktisadi Sektörler Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Yayın No: DPT 2754, Ankara, 2008, s.9-10.

<sup>20</sup> Ali Rıza Karacan, **Tarımsal Pazarlama**, Meta Basım, İzmir, 2009, s.5-6.

<sup>21</sup> Alman İstatistikçi Engel, ekonominin gelişiminin artışıyla gelir seviyesi yükselen tüketicilerin taleplerindeki değişimi incelemiştir. Engel'e göre ekonomi büyüdükçe geliri artan bireyler daha az gıda harcamasında bulunmaktadır. Bu teoriye göre gelir seviyesi düşük olanların gıda ürünlerine daha fazla talebi olurken, gelir arttıkça gıda ürünlerine yapılan harcama azalacaktır. Engel'e göre, tarımsal mallara olan talebin fiyat esnekliği birden düşüktür (Bkz: Masao Ogaki, "Engel's Law and Cointegration", **The Journal of Political Economy**, Vol. 100, No. 5 (Oct., 1992), s.1027).

<sup>22</sup> Kıymaz, a.g.e., s.9-10.

<sup>23</sup> Kazgan, **Tarım ve Gelişme**, a.g.e., s.9.

ihracat gelirlerini artırarak yabancı döviz girişlerini çoğaltmaktadır. Dünya nüfusunun büyük bir çoğunluğunun bu sektörde çalışması da sektörün önemli bir istihdam alanı olduğunu göstermektedir. Tarımdaki yıllık büyüme ülkenin ekonomik büyümesine doğrudan katkı sağlamaktadır. Ayrıca tarım fiyatlarındaki değişimler emeğin reel ücret talebini değiştirmekte, tarım fiyatlarındaki artış genel fiyat düzeyini yükseltebilmektedir.<sup>24</sup>

### A- Dünya Tarım Üretimi

Dünya tarım pazarındaki büyüme coğrafi olarak gelişmekte olan ülkelere doğru kaymaktadır. Bu ülkelerde üretim maliyetlerinin daha düşük olması önemli bir etkidir. Gelişmekte olan ülkelerde tarım politikasındaki reformlar tarımsal üretime verilen desteğin niteliğinde değişikliğe yol açarak, üretim miktarı ve yapısı üzerinde etkilerde bulunmaktadır.

**Tablo-1: Dünya Tarımsal Üretimi**

ÜLKELER	EKİLİ ARAZİ (1000 ha)					ÜRETİM (1000 ton)				
	1999-2001	2003-2005	2007	2009	2009 %'lik Pay	1999-2001	2003-2005	2007	2009	2009 %'lik Pay
Avusturya	17.275	19.761	19.838	19.806	2,8	36.231	38.678	24.428	34.942	1,4
Brezilya	17.609	19.885	19.544	20.220	2,9	50.148	62.357	69.442	71.288	2,9
Kanada	17.819	16.611	16.226	14.863	2,1	49.520	50.310	48.109	49.059	2
Çin	86.871	79.630	86.069	88.593	12,5	420.308	406.219	457.813	483.680	19,4
Hindistan	101.588	98.643	100.696	99.880	14,1	238.034	235.479	260.486	246.774	9,9
Endonezya	15.166	15.194	15.778	17.044	2,4	60.484	65.004	70.445	82.029	3,3
Nijerya	17.536	17.799	19.410	18.899	2,7	21.288	24.363	27.171	30.209	1,2
Pakistan	12.430	12.587	13.051	13.689	1,9	28.422	30.928	35.813	38.374	1,5
Rusya Federasyonu	40.424	39.471	40.309	41.716	5,9	67.190	72.786	80.208	95.079	3,8
Türkiye	<b>13.925</b>	<b>13.690</b>	<b>12.283</b>	<b>11.956</b>	<b>1,7</b>	<b>30.235</b>	<b>33.735</b>	<b>29.250</b>	<b>33.570</b>	<b>1,3</b>
Birleşik Krallık	3.168	3.037	2.883	3.173	0,4	21.691	21.512	19.128	22.237	0,9
Amerika	57.407	57.132	61.919	58.001	8,2	334.389	367.898	415.125	419.810	16,9
Dünya	<b>672.096</b>	<b>679.725</b>	<b>698.079</b>	<b>708.495</b>		<b>2.084.499</b>	<b>2.212.315</b>	<b>2.353.652</b>	<b>2.489.302</b>	

Kaynak: FAO Statistical Yearbook 2010,

<[http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess\\_test\\_folder/Publications/yearbook\\_2010/b01.xls](http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess_test_folder/Publications/yearbook_2010/b01.xls)>, (15.09.2011).

Tablo 1’de dünyadaki bazı ülkelerin sahip oldukları ekili arazi miktarları ve tarımsal üretimleri verilmiştir. 2009 yılı itibarıyla dünyadaki en büyük ekili araziye sahip olan ülkesi Hindistandır. Hindistan’ın toplam ekili arazisi 1999 yılından itibaren

<sup>24</sup> R. Thamarajakshi, “National Agricultural Policy: Confusion on Ends and Means,” **Economic and Political Weekly**, Vol. 35, No. 35/36 (Aug. 26 - Sep. 8, 2000), s.3227.

bir miktar düşme gösterse de ülke, dünyadaki toplam ekili arazilerin toplam %14,1'ine sahiptir. 2009 verilerine göre Hindistan'ı %12,5 ile Çin, %8,2 ile Amerika ve % 5,9 ile Rusya Federasyonu izlemektedir. Aynı yıl itibariyle Türkiye'nin dünya toplam ekili arazi içindeki payı %1,7 seviyelerindedir. Ülkelerin sahip oldukları ekili arazi miktarları ile tarımsal üretimleri doğrudan ilişkili değildir. Nitekim Hindistan dünyadaki en büyük ekili arazisine sahip iken 2009 yılı itibariyle dünyadaki toplam tarımsal üretimin yalnızca %9,9'unu karşılamaktadır. 2009 verilerine göre dünyadaki tarımsal üretimin %19,4'ünü Çin tek başına karşılamakta, bu ülkeyi %16,9 ile Amerika izlemektedir. Çin ve Amerika, dünyadaki toplam tarımsal üretimin yaklaşık %37'sini karşılamaktadır. Hindistan tarımsal üretim değeri açısından 3. sırada yer almaktadır. Türkiye açısından duruma baktığımızda 2009 verilerine göre ülkemiz dünya tarımsal üretiminin yalnızca % 1,3'ünü karşılamaktadır.

### **B- Dünya Tarımsal Ürün Ticareti**

Dünyadaki bazı ülkelerin dünya tarımsal ürün ithalatı ve ihracatı içindeki payları tablo 2'de verilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere 2008 yılı itibariyle en fazla tarım ithalatı yapan ülkeler dünya toplam ithalat içindeki %7,5'lik paylarıyla Amerika ve Almanya'dır. Bu ülkeleri %5,3 ile Birleşik Krallık ve %5,1 ile Japonya izlemektedir. 2008 verilerine göre Türkiye'nin dünya toplam tarım ithalatından aldığı pay %0,9 seviyelerindedir. İhracat açısından durum incelendiğinde yıllar itibariyle en fazla tarım ihracatı yapan ülke Amerika'dır. 2008 yılı itibariyle Amerika dünya toplam tarım ihracatının %11,2'sini gerçekleştirmektedir. Amerika'yı %7,5'lik pay ile Hollanda, %6,7'lik pay ile Almanya ve %6,4'lük pay ile Fransa izlemektedir. Hollanda'nın tarımsal ürün ihracatı 2006 yılında 54,9 milyar dolar seviyelerinde iken bu rakam 2008 yılında büyük bir artış göstererek 79 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Brezilya 2008 verilerine göre 55,3 milyar dolarlık tarımsal ürün ihracatıyla dünya tarım ihracatı içinde %5,2'lik bir paya sahip olmuştur. Türkiye açısından duruma baktığımızda ülkemiz, 2008 yılı itibariyle 10,5 milyar dolarlık tarımsal ürün ihracatıyla toplam ihracat içinde %1'lik bir paya sahip olmuştur.

**Tablo-2: Dünya Tarım İhracatı ve İthalatı**

ÜLKELER	İTHALAT (US\$ million)					İHRACAT (US\$ million)				
	1999-2001	2003-2005	2006	2008	2008 %'lik Pay	1999-2001	2003-2005	2006	2008	2008 %'lik Pay
Arjantin	1.292	855	1.069	2.814	0,3	10.873	15.898	19.636	35.712	3,4
Avusturalya	2.990	4.632	5.692	8.356	0,8	15.271	18.775	21.535	24.066	2,3
Belçika	14.535	22.335	25.489	37.472	3,4	17.175	25.377	29.368	41.133	3,9
Brezilya	3.865	3.530	4.691	7.946	0,7	14.215	26.311	34.682	55.363	5,2
Kanada	11.443	15.432	19.299	25.613	2,3	15.853	19.987	24.745	36.965	3,5
Çin	23.532	38.660	47.557	80.960	7,3	16.642	21.704	26.188	35.903	3,4
Fransa	23.469	33.552	37.269	53.149	4,8	33.681	45.322	50.378	68.020	6,4
Almanya	35.347	49.635	57.720	82.991	7,5	24.097	38.176	47.364	70.841	6,7
Endonezya	4.292	4.926	5.949	10.550	1,0	4.815	9.110	14.270	27.939	2,6
İtalya	21.512	30.223	35.165	44.836	4,1	15.735	23.459	27.810	37.075	3,5
Japonya	35.334	40.341	42.325	56.664	5,1	1.898	1.838	2.036	2.740	0,3
Malezya	3.850	5.386	7.005	11.701	1,1	6.153	10.425	12.867	25.005	2,4
Hollanda	17.701	27.818	31.995	49.542	4,5	30.031	46.843	54.939	79.045	7,5
Rusya Federasyonu	7.952	12.938	19.304	31.389	2,8	935	2.663	4.367	7.901	0,7
İspanya	11.208	19.153	21.657	31.577	2,9	14.178	23.604	26.736	36.463	3,4
Tayland	2.644	3.872	4.331	7.236	0,7	7.285	11.530	15.072	23.770	2,2
Türkiye	2.769	4.560	5.223	10.275	0,9	3.975	6.165	6.329	10.564	1,0
Birleşik Krallık	27.054	39.813	45.790	58.360	5,3	15.239	19.985	19.573	24.993	2,4
Amerika	44.379	57.988	67.626	82.442	7,5	55.293	63.849	71.379	118.281	11,2
Dünya	439.446	621.219	747.025	1.104.776		414.167	595.537	721.951	1.059.857	

**Kaynak:** FAO Statistical Yearbook 2010, <[http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess\\_test\\_folder/Publications/yearbook\\_2010/c01.xls](http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess_test_folder/Publications/yearbook_2010/c01.xls)>, (15.09.2011).

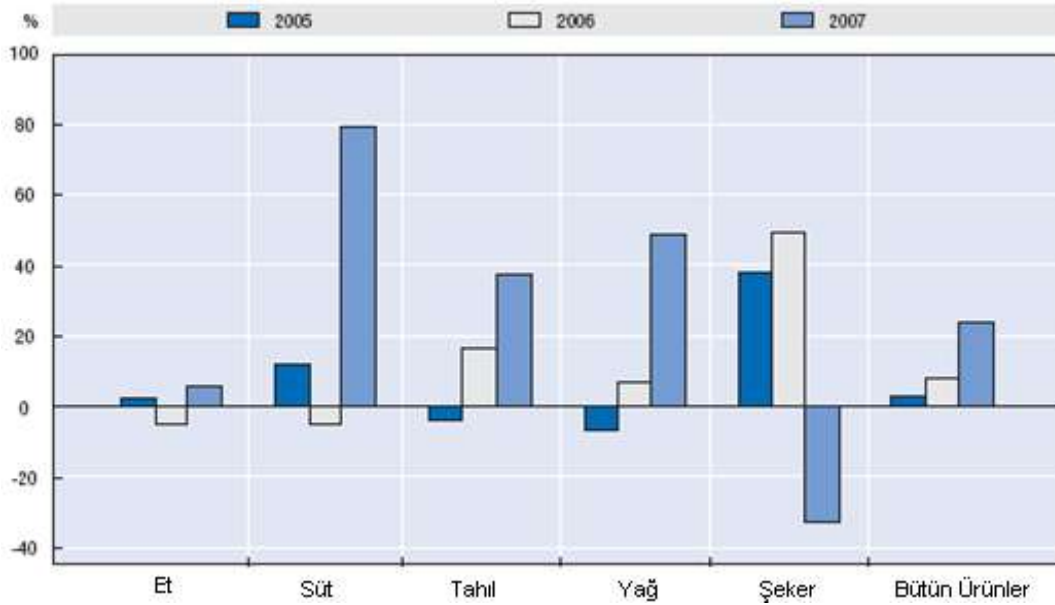
Ülkelerin ekonomik kalkınma düzeyleri arttıkça toplam tarım ithalatı ve ihracatı içindeki payları azalmaktadır. Nitekim Afrika ülkelerinin birçoğunda tarım ithalatı ve ihracatı toplam dış ticaretin neredeyse yarısını oluştururken bu oran gelişmiş ülkelerde %5 ile %10'lar seviyesindedir. Örnek vermek gerekirse Benin'in 2008 yılı verilerine göre tarım ithalatının toplam ithalat içindeki payı %40, tarım ihracatının toplam ihracat içindeki payı %43'ler düzeyindedir. Almanya'ya bakıldığında aynı yıl itibariyle tarım ithalatının toplam ithalat içindeki payı %7, tarım ihracatının toplam ihracat içindeki payı %4,9 düzeyindedir. Türkiye açısından duruma bakıldığında 2008 yılı itibariyle tarım ithalatının toplam ithalat içindeki payı %5,2, tarım ihracatının toplam ihracat içindeki payı % 8 düzeyindedir.<sup>25</sup>

<sup>25</sup>FAO, <[http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess\\_test\\_folder/Publications/yearbook\\_2010/c02.xls](http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess_test_folder/Publications/yearbook_2010/c02.xls)>, (14.09.2011).

### C- Tarımsal Fiyatlar

Tarımsal ürün fiyatlarında 2007 ve 2008 yıllarında önemli artışlar görülmüştür. Fiyatlardaki hızlı artışın nedenleri; tarım ürünlerine artan talep baskısı, düşük stoklar, bazı bölgelerdeki kötü hasat dönemi ve enerji piyasalarında biyoyakıt üretiminin hızla artışıdır. Artan spekülasyon faaliyetleri ve politikalar fiyatların daha da yükselmesini sağlamıştır. Dünya gıda fiyatlarındaki artışlar 2007’de küresel bir görünüm kazanmış, 2008’de etkisini devam ettirmiştir.

Şekil-1 Dünya Tarım Fiyatlarındaki Yıllık Değişimler



Kaynak: OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries AT A GLANCE*, 2008, s. 15.

Şekil 1’den de görüleceği üzere özellikle süt, tahıl ve bitkisel yağ ürünlerinde büyük artışlar olmuştur. Diğerlerinden farklı olarak şeker fiyatlarında azalma olmuştur. Fiyatlardaki artış 2007 yılında özellikle süt ürünlerinde %80’lere yaklaşmıştır. Çin, Hindistan gibi gelişmekte olan ülkelerdeki hızlı tüketim artışları tarımsal talebin artmasına neden olmuştur. Biyoyakıt uygulamalarının hızla artışı talebi artırıcı bir diğer faktör olmuştur. Spekülasyon faaliyetleri de fiyat artışlarında önemli rol oynamıştır. Fiyatları artıran bir diğer unsur artan enerji ve ulaşım maliyetleridir. 2006 ve 2007 yıllarında dünyanın en büyük tarım ihracatçıları hasat dönemlerinin kötü olması tarımsal arzı azaltmış dünya tahıl stoğunu düşürmüştür. Artan fiyatların ikincil etkisi diğer ürün fiyatlarını da etkilemiştir.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries AT A GLANCE*, 2008, s. 14-15.

2008 yılından sonra ülkelerde görülen ekonomik büyümenin yavaşlaması fiyatları aşağıya doğru düşürmüştür. Küresel resesyondan dolayı OECD ülkelerinde ekonomik büyüme çok düşük ve negatif olmuştur. Düşük talebe karşın tarımsal üretimdeki hızlı artışlar tarımsal fiyatları 2008'deki zirve noktasından aşağıya doğru düşürmüştür. 2009 yılı itibariyle tarım ürünleri fiyatları genel düzeyi fiyatlardaki hızlı artıştan önceki 2006 yılı fiyat düzeyine düşmüştür.<sup>27</sup>

#### D- Tarımın Ulusal Gelirdeki Payı

Ülkelerin dünya GSYİH'sinden aldıkları paylarla, dünya tarımsal GSYİH'sinden aldıkları paylar eşit değildir. Bazı gelişmiş ülkelerin dünya GSYİH'sinden aldıkları paylar çok yüksek oranlarda olmasına rağmen dünya tarımsal GSYİH'sinden aldıkları paylar daha düşüktür.

**Tablo-3: Dünya'da Bazı Ülkelerin Dünya GSYİH'si ve Tarımsal GSYİH'den Aldığı Paylar (%)**

	Dünya GSYİH'dan Aldığı Pay (\$ 2000 yılı fiyatlarıyla sabit)					Dünya Tarımsal GSYİH'dan Aldığı Pay (\$ 2000 yılı fiyatlarıyla sabit)				
	(%)					(%)				
Ülkeler	1999-2001	2003-2005	2007	2008	2009	1999-2001	2003-2005	2007	2008	2009
Avustralya	1,26	1,28	1,25	1,27	1,31	1,03	0,92	0,81	0,84	0,97
Belçika	0,70	0,67	0,64	0,63	0,62	0,22	0,19	0,16	0,15	0,17
Brezilya	1,95	1,93	1,95	2,01	2,05	2,51	2,73	2,84	2,90	3,47
Çin	4,18	5,23	6,48	6,92	7,02	14,34	14,87	15,95	16,23	19,51
Fransa	4,03	3,84	3,61	3,54	3,52	2,66	2,33	2,16	2,14	2,47
Almanya	5,76	5,27	4,95	4,91	4,76	1,74	1,59	1,44	1,45	1,67
Hindistan	1,41	1,61	1,85	1,90	2,09	7,97	8,60	9,46	9,28	10,73
Japonya	14,12	13,24	12,45	12,04	11,64	6,45	5,56	5,31	5,13	
Rusya Federasyonu	0,78	0,89	0,98	1,01	0,95	1,18	1,33	1,34	1,41	1,62
İspanya	1,76	1,79	1,76	1,74	1,71	1,77	1,55	1,43	1,37	1,58
Türkiye	0,78	0,83	0,89	0,88	0,85	2,03	1,97	1,84	1,85	2,21
Birleşik Krallık	4,49	4,43	4,21	4,15	4,02	1,00	0,94	0,89	0,86	0,99
Amerika	29,52	28,81	27,49	27,02	26,90	8,33	8,64	8,29	8,00	
Dünya	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

**Kaynak:** FAO, FAOSTAT, Statistics Division FAO 2010, <[http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess\\_test\\_folder/Publications/yearbook\\_2010/f01.xls](http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess_test_folder/Publications/yearbook_2010/f01.xls)>, (15.09.2011).

Tablo 3'te bazı ülkelerin Dünya GSYİH'si ve Dünya Tarımsal GSYİH'sinden aldıkları paylar verilmiştir. Dünya GSYİH'sinden en fazla pay alan ülkeler 2009 verilerine göre %26,9 ile Amerika, %11,64 ile Japonya ve %7,02 ile Çin gelmektedir. Ülkelerin dünya tarımsal GSYİH'sinden aldıkları paylara bakıldığında 2009 yılı

<sup>27</sup> OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries AT A GLANCE*, 2010, s. 17.

verilerine göre %19,51 ile en fazla payı Çin almaktadır. Çin'i %10,73 ile Hindistan takip etmektedir. Amerika dünya GSYİH'sinden en büyük payı almasına rağmen dünya tarımsal GSYİH'sinden %8 civarında bir pay almaktadır. 2009 yılı itibariyle Türkiye dünya GSYİH'sinden %0,83, dünya tarımsal GSYİH'sinden %2,21'lik bir pay almaktadır.

### **E- Devlet Müdahalesine İhtiyaç Duyulan Sektör**

Tarımsal destekleme politikaları; kamu kesimi tarafından tarım ürünlerinin fiyatlarına doğrudan ya da dolaylı olarak yapılabilecek çeşitli müdahaleleri içermektedir. Bu müdahaleler, düzenleme şeklinde yapılabileceği gibi, fiyat oluşumuna doğrudan ya da dolaylı olarak etki eden diğer mekanizmalarla da olabilir. Tarımsal destekleme politikaları farklı bakış açılarından tanımlanabilmektedir. Bunlardan birisi; ekonominin tamamını kapsayan genel destekleme politikaları esas alınarak yapılan tanımlamadır. Buna göre; devletin uygulamış olduğu genel destekleme politikaları içerisinde, tarımsal ürün fiyatlarının oluşumuna ilişkin olarak uygulanan politikalar, tarımsal destekleme politikaları olarak adlandırılmaktadır. İkincisi ise tarım ürünleri piyasası esas alınarak yapılan tanımlamadır. Söz konusu tanımlama tarımsal ürün piyasalarında arz ve talep dengesi esasına göre; tarımsal ürün arz ve talebinin dengelenmesi amacıyla, devletin tarımsal ürün fiyatlarının oluşumuna müdahale etmesi olarak yapılabilir. Her iki bakış açısının ortak noktası; tarımsal destekleme politikasının, tarımsal ürün arz ve talebinde meydana gelen dengesizliklerin giderilmesi amacına yönelik olduğudur.<sup>28</sup>

Tarım Politikası'nın en genel amacı, toplumun genel olarak yaşam düzeyinin artırılmasına yöneliktir. Bu amaç tarımda çalışanların sorunlarını çözmek ve onlara ölçülü bir yaşam düzeyinin sağlanması yönünde odaklaşmaktadır.<sup>29</sup> Destekleme alımları, girdi desteği, faiz sübvansiyonu, doğal afet ödemesi, teşvik primi, ekim alanı kontrolü, taban fiyat, yatırım ve ihracat teşvikleri vb. uygulamaları birer tarım politikası

---

<sup>28</sup> F. Rifat Ortaç, Hilmi Ünsal, Eren Caşkurlu, **Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Fiyatlandırma Politikaları**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2006, s.4.

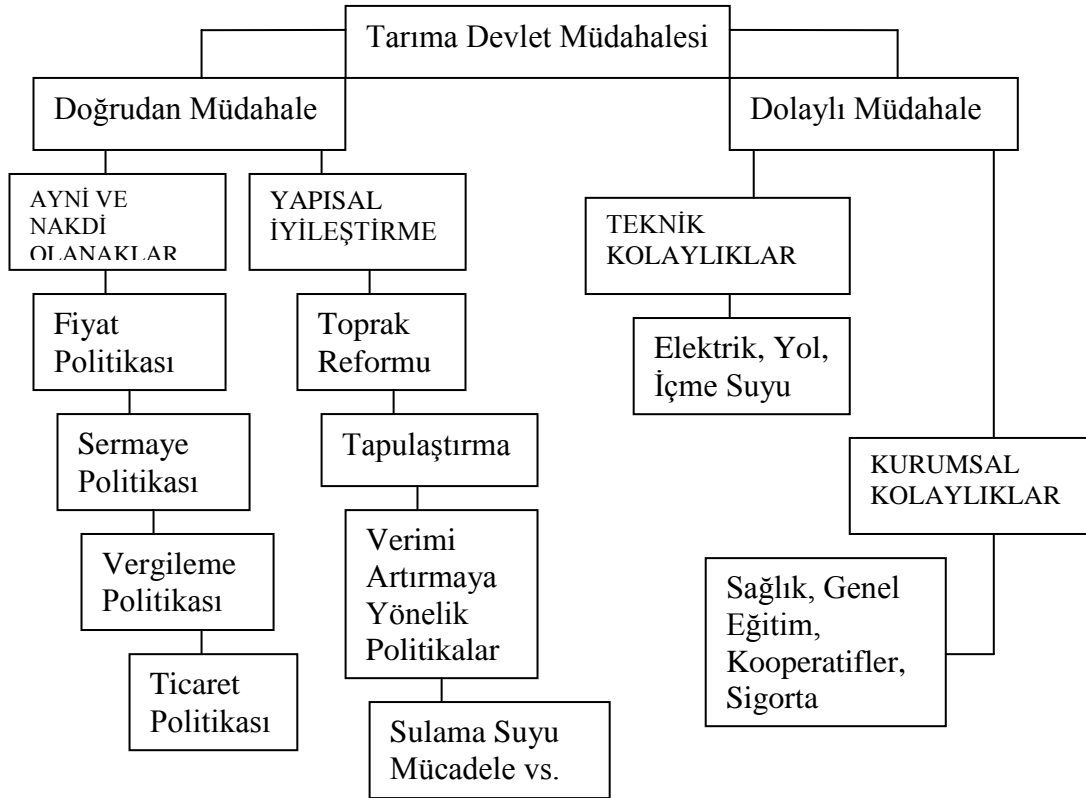
<sup>29</sup> Ertuğrul Güreşçi, "Kırsal Göç ve Tarım Politikası Arasındaki İlişki", **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Bahar 2009, Sayı:22, s.59.



olarak ele alındığında, tarım politikası tarımsal üretim ve verimliliğin artırılması için gerekli yöntem, araç ve uygulamalar şeklinde tanımlanabilir.<sup>30</sup>

Tarım politikası, politik bir süreç içerisinde ele alındığında devlet müdahalelerini ön plana çıkartan bir kavramdır. Devlet özellikle tam rekabet piyasasının bozulduğu durumlarda piyasaya müdahale eder. Tarımda risk ve belirsizliğin fazla olması, çoğu kez piyasaları alıcı ve satıcıların sayısı yönünden bozmaktadır. Bu durumda devlet politik araçlar (taban fiyat, tavan fiyat vb) kullanarak piyasalara müdahale eder ve tam rekabetin oluşmasını sağlar.<sup>31</sup>

### Şekil-2: Tarıma Devlet Müdahalesi



**Kaynak:** Gürler, a.g.e., s.91.

Tarım politikaları doğrudan ve dolaylı politikalar şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutulabilir. Bunlar; “doğrudan müdahaleler” ve “dolaylı müdahaleler” şeklinde düşünülebilir. Doğrudan tarımı geliştirmek şeklindeki uygulamalar, tarım kesiminde yaşayan birimlere aynı ve nakdi olanaklar sağlamak yoluyla gerçekleştirilebilir. Öte

<sup>30</sup> Zeynel Cebeci, “Tarımsal Bilişim: Politikalar ve Yaklaşımlar,” **Akademik Bilişim Konferansı, Tarımsal Bilişim-II (Tarımsal Bilişim Politikaları Paneli)**, Çukurova Üniversitesi, Adana, 3-5 Şubat 2003, <<http://ab.org.tr/ab03/sunum/Tarimsal-Bilisim-Politikalari.doc>>, (01.08.2011).

<sup>31</sup> Güreşçi, a.g.m., s.59.

yandan, tarımsal verimliliği ve tarımsal altyapıyı güçlendirmeye yönelik uygulamalar da bu kapsam içinde değerlendirilebilir. Dolaylı olarak tarıma yönelik uygulamalar ise kırsal kesimde yaşayanların devlet hizmetinden yararlanmasına dayanır.<sup>32</sup>

Tarımsal destekleme politikaları devletin tarım politikası içerisinde doğrudan politikalar içinde yer almaktadır. Devlet özellikle uyguladığı fiyat politikaları ve vergileme politikalarıyla üretim ve tüketim kararlarını etkilemektedir. Bu politikalarla birlikte üreticiler hangi dönemde, hangi ürünü ne kadar üreteceklerine karar vereceklerdir. Uygulanan tarımsal destekleme politikalarıyla üretim teşvik edilerek, üreticilerin ve tüketicilerin korunmasına çalışılmaktadır.

### III- Tarımsal Destekleme Politikaları'nın Amaçları

Dünyanın her yerinde devletler tarıma müdahale konusunda “hızlandırıcı ve frenleyici bir adım” olarak görülürler ve tarım üretimini eş zamanlı olarak teşvik ederler veya üretimi azaltıcı uygulamalara giderler. Dünya’da tarım sektörüne yapılan devlet müdahalesi kadar hiçbir sektöre bu kadar müdahalede bulunulmamıştır. Eğer tarım kesimine aktarılan tutarlar işsizler ve evsizler için sokak harcaması olarak yapılıyorsa, devletin gücünü boş ve yanlış kullanmasından bir skandal oluşurdu. Tarım kesimine yapılan desteklemelerle vergi ödeyicilerinin ve tüketicilerin paraları birkaç çiftçiye mi harcanmaktadır? Tarım kesimine neden bu kadar ilgi gösterilmekte ve dünyanın her bölgesinde bu sektöre neden yüklü miktarlarda desteklemeler yapılmaktadır?<sup>33</sup> Bütün bu soruların cevabı tarımsal desteklemelerin amaçlarında gizlidir.

Tarımsal destekleme politikalarının ekonomik, sosyal, siyasi ve çevresel amaçları vardır. Yapılan destekleme politikalarıyla fiyat oluşumuna müdahalede bulunularak üretici ve tüketicilerin karar ve davranışları değiştirilmekte ve böylece ekonomik çeşitli faydalar beklenilmektedir. Sosyal amaçlarla yapılan desteklemeler özellikle geliri az olan üreticilerin gelirlerinin artırılması amacı taşımaktadır. Siyasal amaçlarla yapılan tarımsal desteklemeler, özellikle nüfusun büyük çoğunluğunun tarımla geçimini sağladığı ülkelerde siyasal partilerin seçilebilmek veya iktidarda kalmak amacıyla seçimlerden önce tarımsal desteklemeleri artırmaları şeklinde yapılan

---

<sup>32</sup> Gürler, a.g.e., s.90.

<sup>33</sup> Odin Knudsen, John Nash, James Bovard, Bruce Gardner, and L. Alan Winters, **Redefining the Role of Government in Agriculture in for the 1990s**, World Bank Discussion Papers 105, Washington, 1990, s.7-8.

destekleme türüdür. Bu desteklemeler iktisadi amaçlardan daha ziyade popülist amaçlarla yapılmaktadır. Çevresel amaçlarla yapılan desteklemelerde amaç tarımsal ekolojinin desteklenmesi, alternatif tarım uygulamalarının teşvik edilmesidir.

### **A- Ekonomik Amaçlar**

Ekonomik amaçlar kapsamında, ülkenin tarımsal üretim olarak kendine yeterli hale gelmesini sağlama, ekonomik gelişmeye katkı sağlama, tarımsal üretimi yönlendirme ve tarımsal ürün fiyatlarında istikrarı sağlama konuları incelenecektir.

#### **1. Ülkenin Tarımsal Üretim Olarak Kendine Yeterli Hale Gelmesini Sağlama**

Tarımsal destek programlarının en başta gelen gerekçesi nüfusun beslenmesidir. Nüfus artışı ile birlikte insanların gıda gereksinimleri de artış göstermiştir. Bu konuya ilk değinen Thomas R. Malthus'un teorisi günümüze kadar tartışılmıştır.<sup>34</sup> Yaşamın devamı için beslenmenin zorunlu olması, beslenmeyi mümkün kılan gıda maddelerini üreten tarım sektörünü stratejik bir konuma oturtmakta, bu amaçla tarım sektörüne gerektiğinde büyük miktarda kaynak aktarmak suretiyle destekleme yoluna gidilmektedir. Tarımsal destek programlarıyla tarımsal üretim açısından kendine yeterlilik ve olağanüstü durumlarda zorda kalmamak için gıda güvenliğinin sağlanması amaçlanmaktadır. Tüketicilere uygun fiyatla yeterli miktarda ürün arzının garanti edilmesi hedefi devleti tarım sektörüne müdahaleye yöneltmektedir. Ülkeler kıtlık, doğal felaket ve savaş gibi olağanüstü durumlarda ihtiyaç duyabilecekleri gıda stoklarını hazır durumda bulundurmaya istemekteyiz. Bu da ihtiyaç fazlası ürün üretme gereğini doğurmakta, böylece tarımsal açıdan kendine yeterli olma ve gıda güvenliğini garantiye alma ihtiyacı tarım sektörünün desteklenmesine güçlü bir gerekçe oluşturmaktadır.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Malthus'un nüfus kuramına göre, gıda maddeleri üretimi aritmetik bir diziye göre artarken, nüfus geometrik bir diziye göre artmaktadır. Nüfus artışı kendi haline bırakıldığı takdirde, nüfus her 25 yılda iki katına çıkacaktır. Buna göre mesela 200 yıl sonra nüfus 256 kat artarken, gıda malları üretimi 9 kat artış gösterecektir. Gıda maddelerinin hızla çoğalan nüfus karşısındaki yetersiz kalması sosyal sınıfların sefaletini daha da artıracaktır (Bkz: Nazım Öztürk, "Klasik Ve Neoklasik İktisatta Gelir Bölüşümü", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2010\1, Sayı: 24, s.66).

<sup>35</sup> Mustafa Acar, "Fiyat Desteğinden Doğrudan Desteğe: Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Yeni Yönelimler", **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2003\2, s.103- 104.

## 2. Ekonomik Gelişmeye Katkı Sağlama

İktisadi gelişmenin ilk aşamasında tarım çok önemli bir rol oynamaktadır. Ekonominin gelişme sürecinde milli gelir ve istihdam seviyesi, genel fiyat seviyesi, gelir bölüşümü vb. tarım üretiminden büyük ölçüde etkilenir. Tarımın ekonomiye ilk katkısı elde edilen üretimden kaynaklanır. Üretimin piyasa için yapılmaya başlamasıyla diğer üretim kesimlerinden satın alınan (örneğin makine araç ve gereçleri vb.) girdilerin, tarımsal üretim değerine oranının yükselmesiyle, ihraç edilen tarımsal ürünlerin artarak döviz gelirlerini bollaştırması ve ithal imkanlarının artması söz konusu olur. Bu ise tüketim malları satın alınmasını sağlayarak piyasa ve pazar oluşmasını sağlar.<sup>36</sup> Tarım sektörü, piyasanın gereksinim duyduğu kaynakları ve ihtiyaçları sağlayarak, bireylerin gelirlerini artırıp sanayi sektörüne geçişte en büyük katkıyı gerçekleştirerek ekonomik gelişmeye katkıda bulunur.<sup>37</sup> Bu katkıların gerçekleştirilmesi tarımsal verimliliğin artışıyla söz konusu olacaktır.<sup>38</sup> Bilinçli bir tarımsal destekleme politikası ile verimlilik artırılarak tarımın ekonomik işlevinin yerine getirilmesi sağlanacaktır.

Tarımsal ürün ihracatının artırılması da tarımsal desteklemenin amaçlarından biridir. Bilindiği gibi gelişmekte olan ülkelerin büyümeleri için büyük oranda sermayeye ve makine araç gereçlerine ihtiyaç vardır. Bunun için de ihracat yapmak gerekmektedir. Bu ülkelerin ihraç edebilecekleri en önemli ürün ise tarım ürünleridir. Tarım ürünlerinin ihracatının artırılması ülkenin ödemeler dengesine de olumlu katkı sağlayacak ve ülkeye döviz girişine sebep olacaktır.<sup>39</sup>

## 3. Tarımsal Üretimi Yönlendirme

Birçok ülkede tarımsal destekleme politikaları kapsamında desteklenen ürünler; genel tüketime yönelik ürünler, ihracata yönelik ürünler ve sanayiye ara malı sağlamayı

---

<sup>36</sup> Osman Z. Orhan, **Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası**, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 1999-62, İstanbul, 1999, s.47-48.

<sup>37</sup> John Aston, “Agriculture and Public Interest”, **Economic Change and Agriculture**, Edited by: J. Ashton, S. J. Rogers, Agricultural Adjustment Unit University of Newcastleupon Tyne by OLIVER & BOYD, London, 1967, s.21.

<sup>38</sup> Tarımdaki verimlilik üretimde kullanılan arazinin, emeğin ve sermayenin, toplam çıktı ve toplam girdi içindeki paylarına göre belirlenir. Buradaki sorun, diğer faktörler sabit tutulup bir faktörün miktarının artırıldığında (azalan verimler kanunu) miktarı artırılan faktörün marjinal verimliliğin de düşmesidir. Verimlilikte kullanılan bir diğer yöntem ise uluslararası karşılaştırmalardır. Emek ve sermaye gibi iki veya daha fazla ölçülebilen faktörün ülkelerdeki tarımsal arz içindeki paylarına bakılarak bir karşılaştırma yapılabilir (Bkz: Francis Knox, **The Common Market and World Agriculture Trade Patterns in Temperate-Zone Foodstuffs**, Pranger Publishers, New York, 1972, s.109).

<sup>39</sup> Orhan, **Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası**, a.g.e., s.48.

yönelik ürünler olarak belirlenmektedir. Bu çerçevede bakıldığında tarımsal destekleme politikaları üretimin yönlendirilmesinde kullanılmaktadır. Hazırlanan kalkınma planlarında ve yıllık programlarda hangi tür ürünün ne kadar üretilmesi gerektiği belirlenmekte ve ürünün özellikleri de dikkate alınarak destekleme kapsamına alınıp alınmaması kararlaştırılmaktadır.<sup>40</sup>

Hükümet üretimi yönlendirmek amacıyla destekleme fiyatı verebilir ve üretimin bir kısmını piyasadan satın alabilir. Özellikle üretimin çok olduğu yıllarda fiyat düşmelerini engellemek ve üretici gelirlerini artırmak amacıyla bu tür uygulamalara gidilebilir. Ayrıca yapılacak düzenlemelerle bazı ürünlere olan tüketici talebi artırılabilir, bazı ürünlerin üretimi kontrol altında tutularak sınırlandırılabilir, çiftçilere üretimini ve gelirlerini artırmak için doğrudan ödemelerde bulunulabilir, kota ve tarifeler yoluyla ihracat ve ithalat imkanlarında değişikliğe gidilebilir, tarım ürünlerinin üretimi ve dağıtımıyla ilgili çeşitli yasal düzenlemeler getirebilir.<sup>41</sup>

#### 4. Tarımsal Ürün Fiyatlarında İstikrarı Sağlama

Tarımsal ürün fiyatları, tarım dışı sektörlerle göre yıldan yıla ve hatta mevsimden mevsime büyük dalgalanmalar göstermektedir. Tarımsal ürünlerin arz ve talebinin esnek olamamasından arz veya talepteki artış veya azalışlardaki küçük değişimler fiyatlarda büyük dalgalamalara sebep olmaktadır. Tarımsal ürün fiyatlarındaki dalgalanmalar 4 başlık altında incelenebilir.

Birincisi tarımsal ürünlerin üretimin doğa koşullarının olumsuz etkisi altında olması sonucu, ürünün bol olduğu yılda, ürün fiyatının düşmesi, kıt olduğu yılda yükselmesinden kaynaklanan fiyat dalgalanmalarıdır. Bu olaya kısaca “*King Kanunu*” da denilmektedir. İkincisi tarımsal ürün arzının o ürünün bir yıl önceki piyasa fiyatlarının fonksiyonu olmasından kaynaklanan devrevi fiyat dalgalanmalarıdır. Bu şekilde dalgalanmalara “*Örümcek Ağı Teoremi*” diye de bilinir. *Üçüncüsü*, tarımsal ürün fiyatlarının konjonktür hareketlerinin önünde seyretmesidir. Bu olgu, ekonomik konjonktürle birlikte tarımsal ürün fiyatlarının, tarım dışı ürün fiyatlarından daha fazla dalgalandığını ortaya koyar. *Dördüncüsü*, tarımsal ürün fiyatlarındaki mevsimlik

---

<sup>40</sup> Ortaç, vd., a.g.e., s.14.

<sup>41</sup> Karl Brandt, “Total Economic Growth and Agriculture”, **Adjustmens in Agriculture A National Basebook**, Director: Mervin G. Smith, Editor: Carlton F. Christian, Iowa State University Press, Iowa, 1961, s. 338-346.

dalgalanmalardır. İki üretim dönemi arasında mevsimlere göre ürün fiyatlarının değişmesi şeklinde ortaya çıkar.<sup>42</sup>

#### **a. Tarımsal Ürün Rekoltesinde Yıllık Değişmeler ve Tarımsal Ürün Fiyatlarında Dalgalanma (King Kanunu)**

Tarımsal ürünlerin oluşumunda doğa koşullarının büyük etkisi vardır. Kuraklık, don, sel gibi nedenlerden dolayı hava koşulları kötü gidebilir ve bu durumda üretilecek toplam ürün rekoltesinde önemli azalmalar görülür. Hava koşullarının olumlu gitmesi halinde ise ürün normalden fazla verir ve toplam ürün rekoltesinde önemli artışlar oluşur. Tarımsal arzdaki artış veya azalışlar tarımsal ürün fiyatlarını değiştirmektedir. Tarımsal arz ve talebin esnek olmaması yüzünden arzdaki küçük azalma veya artmaların fiyatları önemli ölçüde değiştirmesine sebep olacaktır. Bu durum, tarım ürünlerini üretenlerin gelirlerini düşürmektedir.

İnsanların yaşam standartları yükseldiğinde, kişiler belli bir noktaya kadar gıda ihtiyaçlarını artırırken, bir noktadan sonra harcamalarını tarım dışı ürünlere yapmaya başlarlar. Tarım ürünlerinin fiyatı düştüğünde tüketim miktarı çok fazla artmayacak, ürün fiyatları yükseldiğinde ise düşmeyecektir. Tarım ürünleri talebinin inelastik olması yüzünden tarım ürünlerinin miktarının artışı, talebin aynı ölçüde artmamasından fiyatları düşürecektir. Benzer şekilde tarım ürünlerinin arzı da fiyat değişmelerine esnek değildir. Genel fiyat seviyesi düşse bile üreticiler emek ve arazi gibi aynı üretim faktörünü kullanmaktadır. Sonuçta toplam çıktı fiyat değişmelerinden bağımsız olmaktadır.<sup>43</sup>

Gregory King tarım ürünlerinin bol olduğu yıllarda, ürün fiyatlarının aşırı bir şekilde düşmesi sonucunda üreticilerin gelirlerinin azalacağını ortaya koymuştur. King Kanunu'na göre tarım ürünlerinde mahsulün çok olduğu yıllarda çiftçiler zarar görmektedir. Ürünlerin çok olduğu yıllarda mahsul fiyatları ucuzlamakta, çiftçiler gelirlerini muhafaza edebilmek amacıyla ekim sahalarını genişletmekte ve böylelikle fiyatlar daha da düşmektedir.<sup>44</sup>

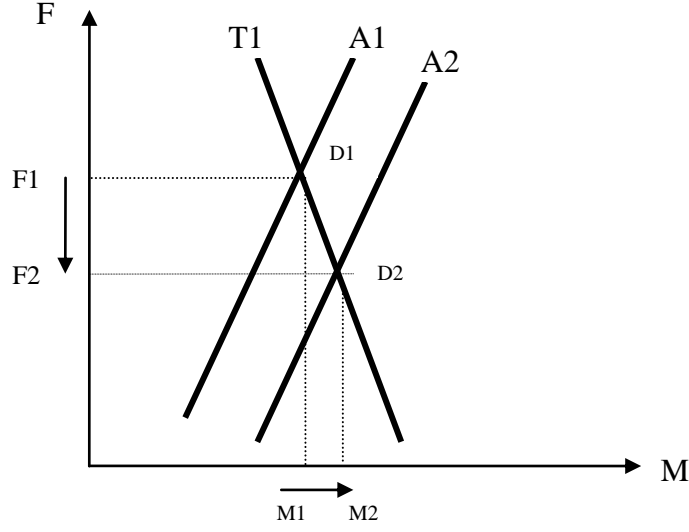
---

<sup>42</sup> Zeynel Dinler, **Tarım Ekonomisi**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2008, s. 260.

<sup>43</sup> Desai, a.g.e., s.169-171.

<sup>44</sup> Fethi Açıl, **Tarım Ekonomisi**, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları: 721, Ders Kitabı: 213, Ankara, 1980, s.27-28.

**Şekil-3: King Kanunu**



**Kaynak:** Dinler, a.g.e., s.261.

Şekil 3'te herhangi bir t döneminde bir tarımsal ürünün (örneğin buğdayın) arzının A1, talebinin ise T1 şeklinde olduğu gösterilmektedir. Bu ürünün arz ve talebi esnek değildir. Ürünün hava koşullarının çok iyi gitmesi durumunda bir önceki rekolte döneminde ürünlerin fazla olduğunu ve bu durumda arzın arttığını kabul ettiğimizde arz eğrisi A1'den A2'ye kayacak, fiyatlar F1'den F2'ye düşecektir. Talep esnekliği ne kadar azsa arzın artması sonucu fiyatlardaki düşüş o kadar büyük olacaktır. Arz artışı nedeniyle fiyatlarda önemli bir düşüşün olması, üreticilerin gelirlerinin normal ürün yılında elde ettikleri gelirin de altına düşmesine neden olmaktadır. Şekilde de görüldüğü üzere F1 fiyatından piyasada M1 kadar mal alınıp satılırken, üreticilerin satış gelirleri toplamı  $F1D1M1O$  dikdörtgenin alanı ( $OF1 \cdot OM1$ ) kadardır. Sonraki dönemde arz arttığında fiyat F2 düzeyine düşerken toplam hasılat  $F2D2M2O$  dikdörtgenin alanına ( $OF2 \cdot OM2$ ) eşit olmaktadır.  $F1D1M1O > F2D2M2O$  olduğundan dolayı tarım ürünleri üreticilerinin gelirleri düşmektedir.

Rekoltenin çok bol olması durumunda ürün pazara taşınma masraflarını karşılamayacak kadar düşük olabilir. Böylesi bir durumda ürün tarlada ya da bahçede bırakılması daha cazip bir seçenektir. King Kanunu kapalı ekonomi ve stoklanmayan ürün varsayımında geçerlidir. Eğer ihracat imkanları varsa ve ürünün stok yapılabilmesi imkanları söz konusuysa fiyat dalgalanmaları ve gelirlerdeki ani düşüşler görülmeyebilir.

## **b. Üretim Fiyat Değişmelerine İntibakının Gecikmesinden Kaynaklanan Devresel Fiyat Dalgalanmaları (Cob-Web-Örümcek Ağı Teoremi)**

Tam rekabet piyasası altındaki bir piyasada fiyat, arz ve talebin kesişmesinden meydana gelmektedir. Talepteki artış ve azalışlara karşı denge fiyatı arz ve talebe göre yeni denge noktalarına kaymaktadır. Fakat tarım ürünlerinde talepteki yükselişlere bağlı olarak toplam arz kısa dönemde artış göstermeyebilir. Nüfustaki, tüketici tercihlerindeki ve gelirdeki artışa bağlı olarak artan talebe karşı arzın uyum sağlayabilmesi o dönem için değil bir sonraki üretim dönemi için geçerlidir.<sup>45</sup>

Tarım ürünlerinin birçoğunda hasattan elde edilen ürün miktarı yeni hasat dönemine kadar sabittir. Yine bir çok tarım ürünü için iki hasat arasında bir yıllık bir süre vardır. Meyve üretimi artırmak amacı ile yeni meyvelikler yetiştirmek yıllar ister. Arzın fiyat değişmelerine cevap verebilmesi için bir üretim döneminin geçmesi gereği arz edilen miktarın bir yıl önceki fiyatına bağlı kalmasından kaynaklanmaktadır. Cob-Web Teorisi için ayrıca aşağıdaki varsayımlar geçerlidir:<sup>46</sup>

- i) Üreticiler değişik fiyat seviyelerinde değişik miktarlarda mal arz etmek isteyecek fakat arz miktarını istedikleri zaman artıramayacaklardır. Hasattan sonra ürünün piyasada oluşan fiyatı üreticilerin bir sonraki dönem üretim planlarını etkileyecektir. Arz eğrisi üzerindeki her nokta bir önceki dönemin fiyat seviyesini içinde bulunan dönemdeki piyasaya çıkacak ürün miktarını gösterecektir.
- ii) Tüketicilerin davranışları fiyata bağlıdır. Burada dönem farkı söz konusu değildir. X malından bir dönemde talep edilecek miktar aynı dönem fiyatının bir fonksiyonudur.
- iii) Her dönemde piyasadaki arz miktarlarını talebe eşitleyen bir fiyat teşekkülü bulunmaktadır.

Üreticilerin her yıl önceki piyasa fiyatlarını dikkate alarak üretim kararlarını vermeleri tarımsal ürün fiyatlarında dalgalanmalara sebep olmaktadır. Buğday, pamuk, patates gibi pek çok ürünün üretimleri ve fiyatlarında yıldan yıla dalgalanmalar görülür. Özellikle hava koşulları nedeniyle olan bu dalgalanmalar düzensizdir. Ancak bu düzensiz hareketlerle bazı ürünlerin fiyatları birkaç yıllık dönemleri kapsayan ve aşağı

---

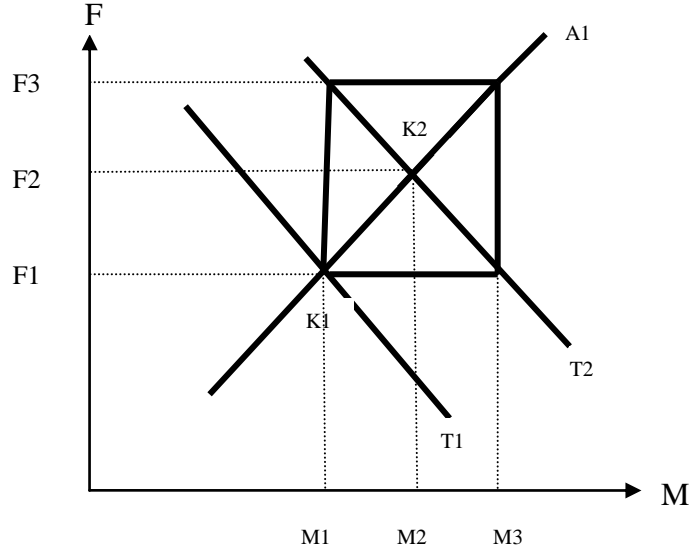
<sup>45</sup> Mordecai Ezekiel, "The Cobweb Theorem", **The Quarterly Journal Of Economics**, Vol. 52, No. 2, (Feb., 1938), s.257-260.

<sup>46</sup> Orhan Türkay, **Mikroiktisat Teorisi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Cilt-I, Ankara, 1986, s.151-152.



yukarı devresel hareketler şeklindedir. Fiyat dalgalanmalarını açıklayan bu teoriye ise Cob-Web Teoremi denilmektedir.

**Şekil-4: Örümcek Ağı (COB-Web) Teoremi**



**Kaynak:** Dinler, a.g.e., s.261.

Şekil 4'te belirli bir ürünün örneğin soğanın arz ve talep eğrileri verilmiştir. Piyasa fiyatı  $F_1$  ve üretim miktarı  $M_1$ 'dir. İlgili dönemde herhangi bir sebeple talebin artması durumunda talep eğrisi sağa kayacak ve  $T_2$  konumuna ulaşacaktır. Normal şartlarda bu durumda fiyatın  $F_2$ , üretimin ise  $M_2$  seviyesine ulaşması beklenirdi. Fakat söz konusu dönemde üretim hacmi  $M_1$ 'dir ve  $M_2$  seviyesine üretimi çıkarmak için bir dönemin geçmesi gerekmektedir. İlgili dönemde üretim hacmi artırılamayıp  $M_1$  iken talebin  $T_2$ 'ye çıkması durumunda fiyat  $F_3$  seviyesine yükselecektir. Tarımsal üretim bir önceki fiyatlara bağlı olarak belirlendiğinden üreticiler hangi ürünü üreteceklerine  $F_3$  fiyatını esas alarak belirlerler ve üretimlerini  $M_3$  seviyesine çıkarırlar. Bir sonraki dönemde  $M_3$  kadar malın piyasaya girmesiyle piyasa fiyatı yeniden  $F_1$  düzeyine gerileyecektir. Çünkü  $M_3$  kadar malın tamamı ancak  $F_1$  fiyatından satılacaktır. Bir sonraki dönemde tarım üreticileri üretim kararlarını verirken bu kez  $F_1$  fiyatını veri olarak üretimlerini  $M_1$  miktarına düşürürler. Ürünün piyasaya çıktığı bu dönemde fiyat tekrar  $F_3$  düzeyine çıkacaktır. Ekimi yapılan tarım ürününün miktarı ve fiyatı dalgalanma gösterecektir. Fiyat ve miktar dalgalanmaları bazen dengeye gelen bazen de dengeden uzaklaşan bir yapı gösterebilir.

Cob-Web modelinde fiyatlar insanların ekonomik davranışlarının bir sonucudur. Teoreme getirilen en büyük eleştiri insanların tercihleriyle ilgili miyopik bir bakış

açısını göstermektedir.<sup>47</sup> Nitekim insanlar üretim yaparken sadece 1 değil geçmiş birkaç yılın da fiyatlarını dikkate alarak üretim kararlarını verebilirler. Ayrıca doğa koşulları üretimi her zaman etkileyebilir.

### c. Tarımsal Ürün Fiyatlarında Konjonktürel Dalgalanmalar

Konjonktür dalgalanmalarında toplam tarımsal ürünlerin fiyatları, tarım dışı ürünlerin fiyatlarına göre aynı yönde fakat ayrı oranlarda değişir. Konjonktürün yükselme aşamasında, diğer kesimlerdeki fiyatlara oranla tarım fiyatları daha süratle artar; konjonktür alçalırken aksine daha süratle düşer. Diğer bir deyişle, refah dönemlerinde tarımsal ürünlerin satın alma gücü yükselir, ticaret hadleri lehe döner; depresyonda ise satın alma gücü zayıflar, ticaret hadleri aleyhe döner.<sup>48</sup>

Tarımsal ürün fiyatlarının konjonktürün yükselme aşamasında diğer fiyatlara göre daha hızlı artmasının ve konjonktürün gerileme dönemlerinde diğer kesimdeki fiyatlara göre daha hızlı düşmesinin sebebi tarımsal ürünlerin arz esnekliğinin düşük olmasıdır. Bu durum konjonktürün yükselme ve gerileme dönemine göre iki farklı şekilde işler.<sup>49</sup>

- i) Konjonktürün yükselme dönemlerinde ekonomide başlayan canlanma ile birlikte tarım dışı kesimlerde üretim ve istihdamdaki artışa paralel olarak bu kesimde faaliyette bulunanların reel gelirleri ve dolayısıyla satın alma güçleri artar. Satın alma gücü artan bu kesimin tüm mallara olan talebi artarken, tarımsal ürünlere olan talepleri de artar. Tarımsal ürünlerin arzlarının esnek olmaması, talep artışı sonucunda üretimdeki artıştan çok daha fazla, tarımsal ürün fiyatlarında artış sonucunu doğurur. Tarım dışı sektörlerde ise, arz oldukça esnek olduğundan, talep artışı sonucunda üretim artışı sağlanacağından ürün fiyatlarında çok az bir artış olurken, talep artışına arz artışı ile intibak sağlanır.
- ii) Konjonktürün düşüş dönemlerinde, satın alma gücündeki azalışa paralel olarak talep azalırken, bu defa tarımsal ürün fiyatlarında tarım dışı sektörlerdeki ürün fiyatlarına göre daha büyük düşüş olacaktır. Konjonktürün düşük olduğu zamanlarda tarım üretimi yapanlar üretimi kısmazlar ve bunun doğal sonucu olarak da fiyatlar aşırı derecede düşer. Hatta üreticiler fiyatlar düşerken eski gelirlerini koruyabilmek için üretimlerini bir miktar daha artırma yoluna giderler. Bu durum da fiyatlardaki düşüşü hızlandırır.

---

<sup>47</sup> Lex Borghans, **The Cob-Web Theorem: A Rational Interpretation**, Research Centre for Education and Labor Market, Faculty of Economic Sciences, Rijksuniversiteit Limburg, Maastricht, 1991, s. 6-10.

<sup>48</sup> Kazgan, **Tarım ve Gelişme**, a.g.e., s.239.

<sup>49</sup> Dinler, a.g.e., 206-207.

#### **d. Mevsimsel Fiyat Dalgalanmaları**

Tarımsal ürünlerin mevsimlere bağlı olması ve yılda bir ya da daha fazla hasat edilmesi mevsimsel fiyat dalgalanmalarını ortaya çıkarmaktadır. Tarımsal ürünlere olan talep farklılıklar gösterse de, yıl boyunca devam eden üretim sürekli olmamakta, arz ve talep arasındaki bu uyumsuzluk mevsimsel fiyat dalgalanmalarına sebep olmaktadır. Hasat zamanı çok fazla ürünün piyasaya girmesinden dolayı fiyatlar en düşük seviyelere gerilerken, ürünlerin pazarlama sürecinde azalmaya başlaması ile birlikte özellikle gelecek hasattan hemen önceki dönemde fiyatlar yükselmektedir.<sup>50</sup>

Mevsimsel fiyat dalgalanmaları ürünün stoklanıp stoklanmamasına göre farklılık göstermektedir. Bozulabilen ürünlerdeki fiyatlardaki dalgalanma ile dayanıklı ürünlerdeki mevsimsel fiyat dalgalanmaları aynı değildir. Bu durumda tahıllar ile çileğin fiyatı yıl içinde farklılık gösterecektir. Meyve ve sebze gibi stoklanması mümkün olmayan ürünlerde arzın düşük düzeyde olması fiyatı artırırken, arz arttıkça fiyat düşüşleri söz konusu olacaktır. Ürün ilk piyasa çıktığında üretim çok olmadığından fiyatlar yükselecek, daha sonraki süreçte üretimin artışına bağlı olarak fiyatlarda düşme görülecektir.

Buğday, pamuk gibi dayanıklı ürünler daha düşük bir maliyetle stoklanabilir ve mevsimsel fiyat dalgalanmaları bu ürünlerde daha düşük olur. Fiyatlar düştüğünde depo tüccarları aşırı arzı çekerek fiyatların daha fazla düşmesini engelleyebilir.<sup>51</sup> Bu ürünlerde fiyatlar yükseldikçe depo sahipleri, depolardan daha fazla ürünü satışa çıkarırlar. Stoklanabilen ürünlerde artan veya azalan talebe bağlı olarak arz esnektir. Stoklanabilen ürünlerde stok masrafları, riskler, alternatif maliyet gibi çeşitli maliyetler söz konusudur ve stokçular bunları fiyatlarına yansıtırlar. İlgili dönemde stokçuların spekülatif amaçlarla stok yapmaları fiyatların oldukça yükselmesine sebep olacaktır.

#### **B- Sosyal Amaçlar**

Tarımsal desteklemenin sosyal amaçları tüketici çıkarlarının korunması, üreticilerin gelir düzeyinin artırılması ve fakirliğin azaltılması şeklinde ifade edilebilir.

---

<sup>50</sup> Warren H. Vincent, **Economics and Management in Agriculture**, Prentice Hall Inc, Englewood Cliffs, N.J., 1962, s.218.

<sup>51</sup> Geoffrey S. Shepherd, Gene A. Futrell, **Marketing Farm Products Economic Analysis**, Seventh Edition, The Iowa University Press, Iowa, 1982, s.110-111.

## 1. Tüketici Çıkarlarının Korunması

Tüketicilere en uygun zamanda ve miktarda en ucuz fiyata tarımsal ürün sağlamak devletin amaçlarından biridir. Tüketicilerin çıkarlarına yönelik uygulanan politikalar ile üreticiler lehine uygulanan politikalar birbiriyle çatışacaktır. Tüketiciler ürünleri ucuz fiyata satın almak isterken üreticiler ellerindeki ürünleri yüksek fiyattan satmak isterler.<sup>52</sup> Bu sebeple üreticiden tüketiciye kooperatifler şeklinde satış yerleri teşvik edilebilir veya devlet üreticilerden ürünlerini yüksek fiyattan satın alıp halka düşük fiyattan satarak aradaki farkı bütçeden karşılayabilir. Bu şekilde hem üreticilere hem de tüketicilere sübvansiyon verilebilir. Devlet bazı tarım ürünlerinin fiyatını düşük tutmak amacıyla satış işlemini bizzat kendisi üstlenebilir.

## 2. Üreticilerin Gelir Düzeyinin Artırılması

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde tarımsal kesimde çiftçi gelirleri gelişmiş ülkelere oranla daha düşüktür. Tarımsal ürünlerin talebinin gelir ve fiyat esneklikleri 1'den küçük olduğu için gelir ve fiyattaki değişmelerin tarımsal ürün talebine olan etkileri çiftçi gelirlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca tarım sektörünün tam rekabet koşullarında faaliyette bulunması nedeniyle, bu sektörde aşırı karlar söz konusu olmamakta, tarımsal ürün fiyatları genel düzeyi tarım dışı sektörler ürün fiyatlarına göre daha düşük olmaktadır.<sup>53</sup> Tarımsal ürünler arzının artış hızının tarımsal ürünler talebinin artış hızından daha büyük olmasından, ürünlerini düşük fiyattan satmak zorunda kalan tarım üreticilerinin bu ürünlerin satışından elde ettikleri gelirlerde daha düşük olacaktır. Bunun yanında bazen üreticiler ürünün bol olduğu yıllarda ürünlerini düşük fiyattan aracı kurumlara kaptırabilmektedirler. Tarım sektörünün ekonomi içindeki önemi ve tarımla uğraşanların toplam nüfus içindeki payı dikkate alındığında, bu sektörde gelir düzeyinin düşük olması ekonomik ve sosyal açıdan olumsuzluklar doğurmaktadır. Düşük gelir düzeyi öncelikle tarım sektörünü kendi içinde durgunluğa itmektedir. Sektör yeniliklere kapalı, kendi tüketimine üretim yapan, küçük ölçekli işletmelerle faaliyetine devam etmek zorunda kalan bir yapıya bürünmektedir. Daha sonra bu

<sup>52</sup> Ashton, a.g.m., s.15.

<sup>53</sup> Tarım ürünlerinin sanayi ürünleri ile değişim haddi, tarım ürünleri aleyhine gelişmektedir. Tarım ürünlerinin fiyatları düşme eğilimi gösterirken, üreticilerin almaları gereken hammadde ve diğer endüstriyel makine ve teçhizatların fiyatları artar. Bu durumda tarım üreticisinin yaşam standartının, diğer üreticilerle benzer düzeyde kalması, çoğunlukla üretimdeki artışla ve verimlilikle sağlanmalıdır [Bkz: Naci Bayraç, Füsun Yenilmez, "Tarım Sektörünün Yapısal Analizi Ve Avrupa Ortak Tarım Politikası", s.3 <<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/Naci2.doc>>, (25.05.2011)].

durgunluk ekonominin diğerk sektörlerine de yansımaktadır. Dolayısıyla devletin tarım sektörünü bu durgun halden çıkarmak, piyasa için ve ihracata yönelik üretim yapan bir sektör haline getirebilmek amacıyla tarımla uğraşan üreticilerin gelirlerini artırcı yönde müdahalesi söz konusu olmaktadır.<sup>54</sup>

Tarımsal desteklemelerin doğrudan etkisi çiftçi gelirleri üzerinedir. Fakir ekonomilerde, nüfusun büyük bir bölümünün tarımla uğraşmasından çiftçi gelirleri toplam gelirlerin önemli bir payını oluşturmaktadır. Çiftçi gelirlerinde artış yaratılmak suretiyle tarım dışı mal ve hizmet sektörlerine talep yaratılmak istenmektedir. Emek yoğun üretimin geçeli olduğu tarım sektöründe yapılacak desteklemeler istihdamı önemli boyutlarda artıracaktır.<sup>55</sup>

Hükümetler tarafından uygulanan tarımsal destekleme politikaları; üreticilerin gelir düzeyinin düşüklüğüne neden olan olumsuzlukların giderilmesi amacına yöneliktir. Destekleme alımı yapılması şeklinde uygulanan politika ile bir taraftan üreticilerin ürünlerine alım garantisi sağlanmakta, diğerk taraftan bu yolla üreticilerin gelir düzeyleri korunmuş olmaktadır. Aynı şekilde prim sisteminde, seçilen tarım ürünleri fiyatları yüksek düzeyde belirlenmektedir. Böylece söz konusu politikalarla üreticilere doğrudan veya dolaylı bir sübvansiyon sağlanmaktadır. Ancak her iki uygulamanın tüketiciler açısından dezavantajları da vardır. Bazı tarım ürünlerine yönelik bu şekilde alım garantisi verilmesi desteklenen ürünlerin aşırı şekilde üretilmesine neden olarak, destekleme sisteminin bozulmasına, tarımsal ürün çeşitliliğinin belli ürünler lehine bozulması ve aşırı üretim nedeni ile destekleme kapsamındaki ürünlerin fiyatlarının düşmesine neden olmaktadır. Tüm bu olumsuzlukların kaçınılmaz sonucu nihai olarak yine üreticiler tarafından üstlenilmektedir.<sup>56</sup>

### 3. Fakirliğin Azaltılması

Tarım kırsal kesimde yaşayanlar için çok önemlidir. Özellikle kırsal kesimde toprakların eşit bir şekilde dağıtılamaması, yolların ve ulaşım imkanlarının yetersiz olması ve ticaret akışı üzerindeki engeller bu bölgede oturanların dışarıdan gıda

---

<sup>54</sup> Münevver Soyak, “Rant Arama: Türk Tarım Sektöründe Destekleme Politikaları Yoluyla Aktarılan Rantlar Üzerine Bir İnceleme”, **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt 7, Sayı 23, Ankara, 1996, s.94.

<sup>55</sup> OECD, **Agriculture And Development**, The Case For Policy Coherence, 2005, s.22.

<sup>56</sup> Ortaç, vd., a.g.e., s.9.

teminini zora sokmakta ve bölgenin fakir kalmasına yol açmaktadır.<sup>57</sup> İklim ve doğa koşulları gibi sebeplerle tarımdan gerekli besini ve geliri alamayan tarımdan geçinen halk fakirlikle karşılaşmaktadır.

Dünya nüfusunun 3\4'ü kırsal kesimde yaşamaktadır. Kırsal kesimde yaşayanların %82'si fakir olarak tanımlanmaktadır. Şehirleşme kırsal kesimdeki fakirliği azaltsa da kırsal kesimdeki fakirlerin oranı 2035'e kadar %50'nin altına düşmeyecektir. Gelişmekte olan ülkelerde fakirlerin birçoğu kırsal kesimde oturmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde fakirlerin 5\8'i, az gelişmiş ülkelerde %24'ü, diğer düşük gelirli ülkelerde %18'i kırsal kesimde yaşamaktadır. Gelişmekte olan dünyada tarım istihdamın yarısından fazlasını muhafaza etmektedir. Bu ülkelerin hemen hemen çoğunda açlık geniş bir şekilde yaygındır. Bu ülkelerde nüfusun %34'ü yeterli besin elde edememekte, tarım GSYİH'nin %30'unu oluşturmakta, insanların %70'i yaşamaları için tarımdan elde ettikleri gelirlere güvenmektedir.<sup>58</sup> Özellikle düşük gelirli ülkelerde yapılacak desteklemeler, tarımsal verimliliğin artışına yol açacak ve en az gelir dilimine sahip insanları fakirlik ve sefaletten kurtaracaktır.

### **C- Siyasal Amaçlar**

Çok partili demokrasilerde partiler arasında yeniden seçilebilmek amacıyla amansız bir rekabet yaşanmaktadır. Buna göre partiler tekrar seçilebilmek amacıyla politik gelirlerini maksimize edecek şekilde bireysel davranırlar,<sup>59</sup> programlarını politika düzenlemekten ziyade, seçimi kazanmak için oluştururlar.<sup>60</sup> Adaylar iktidar olup faydalarını maksimize etmek amacıyla yeniden seçilmek istemektedirler.

İktidarların genellikle belirli bir seçmen kitlesini kazanmak veya muhafaza etmek amacıyla seçim yıllarında kamu kaynaklarını aşırı kullandıkları ve genellikle popülist politikalar uyguladıkları görülmektedir. Bu amaçla iktidar sahipleri kamu harcamalarını artırabilir, vergilerde indirimde gidebilir, ücretleri yükseltebilir, vergi ertelemelerine gidebilir, bazı kesimler adına yüksek fiyattan destekleme alımları yaparak onlara sübvansiyon sağlayabilirler. Dolayısıyla bu yıllar mali açıkların hızla

<sup>57</sup> The World Bank, **Agricultural Growth for the Poor**, An Agenda for Development, Washington, D.C., 2005, s.5-6.

<sup>58</sup> OECD, **Agriculture And Development**, a.g.e., s.22.

<sup>59</sup> Çelebi, a.g.e., s.147.

<sup>60</sup> Dennis C. Müller, "Kamu Tercihi Teorisi", Çev: Nurlane Ahunzade, Geray Musayev, <[http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/mueller-geray-kamu\\_tercihi.htm](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/mueller-geray-kamu_tercihi.htm)>, (10.07.2011).

arttığı yıllar olarak nitelendirilebilir.<sup>61</sup> Özellikle nüfusun büyük bir çoğunluğunun tarımla geçindiği veya tarımda çalıştığı ülkelerde iktidarlar tekrar seçilebilmek amacıyla seçimlerden önce tarım kesimine yönelik yapılan sübvansiyonları artıracaklardır.<sup>62</sup>

## 1. Baskı Grupları ve Lobi Oluşturma

Tarımsal desteklemelerdeki artışın en önemli sebeplerinden birisi büyük çiftçi organizasyonlarının hükümet üzerinde baskı grubu oluşturmasıdır. Baskı gruplarının pazarlık derecesi ve üyelerinin çokluğu destekleme miktarlarını etkilemektedir.<sup>63</sup> Birçok ülkede çiftçi organizasyonlarının iyi organize olması, politikacıların çiftçi taleplerine olan duyarlılıklarını siyasi rekabete bağlı olarak artırmaktadır. Olsen (1965), çiftçilerin tüketici veya vergi mükellefi olarak iyi organize olmaları halinde kaynakların kendilerine çevrilmesinde daha başarılı olacaklarını ifade etmiştir. Anderson ve Hayami'ye göre sanayileşme çiftçilerin durumunu iki şekilde etkilemektedir. Birincisi, çiftçiler, sanayileşme sürecindeki diğer sayısı azalan çıkar gruplarına göre daha organizasyonel bir avantaja sahip olmuşlardır. İkincisi, tarım sektöründeki korumacı politikalara bağlı olarak tarım sektöründeki vergi gelirleri azalmıştır.<sup>64</sup>

## 2. Rant Kollama

Demokrasilerde tarımsal politikalar rant kollama faaliyetlerinin sonucuymuş gibi görünen etkinsiz politikalar olarak tanımlanmaktadır. Rant kollama devletin gücünün kullanılması sonucu belirli bir zamanda harcanılan parayla servetin artırılması şeklindeki maliyetlerdir. Rant kollamaya yönelik harcamalar faydasız olarak görülmekte çünkü üretim ve pazarlama sürecindeki mal ve hizmetler; lobi yoluyla, tarımsal desteklerle, zararlı devlet yaptırımlarıyla ve rekabetteki sınırlamalarla diğer alanlara

---

<sup>61</sup> Alparslan Akçoraoğlu, Funda Yurdakul, "Siyasal Ekonomi Açısından Büyüme, Enflasyon ve Bütçe Açıkları: Türkiye Üzerine Bir Uygulama", **S.B.F. Dergisi**, Cilt:59, Sayı:1, 2004, s:4.

<sup>62</sup> 1938-1957 arasında Birleşik Krallık'ta ulusal gelir %266 artarken, net çiftçi gelirleri % 468 artmıştır. Kişi başına gelir aynı dönemde %237 artarken, tarımla uğraşanların kişi başına geliri %475 artmıştır. Türkiye'de Demokrat Parti döneminde; tarım kesimine yönelik önemli krediler verilmiş, çiftçinin çıkarlarına öncelik verilmiştir. Bu siyasetin temel araçları olarak da çiftçiye ucuz kredi sağlanmış, tarım ürünleri fiyatı TMO tarafından suni olarak yüksek tutulmuştur. Aynı dönemde, gelirlerinin toplamı GSMH'nin beşte birinden fazla olan zengin toprak sahipleri ve varlıklı çiftçiler vergi gelirlerinin ancak %2'sini ödemişlerdir. (Bkz: J. Roland Pennock, "Responsible Government," Separated Powers, and Special Interests: Agricultural Subsidies in Britain and America", **The American Political Science Review**, Vol. 56, No. 3 (Sep., 1962), s.623; Erik Jan Zürcher, **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, Çev: Yasemin Sanem Gönen, 12. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, s:332,326-327).

<sup>63</sup> Pennock, a.g.m., s.623.

<sup>64</sup> Jong Hee Park and Nathan Jensen, "Electoral Competition and Agricultural Support in OECD Countries", **American Journal of Political Science**, Vol. 51, No. 2 (Apr., 2007), s.315-316.

geçiş yapmaktadır. Olson, modern toplumlardaki rant kollama faaliyetinin önemini ortaya koymuş, özellikle seçim dönemlerindeki uygun olamayan tekliflerin rant kollama faaliyetlerini arttırdığını ifade etmiştir.<sup>65</sup>

**Tablo-4: Rant Kollama ve Mahkum Çıkmazı**

		Diğer Sektörler	
		Üretim & Ticaret	Rant Kollama
Tarım Sektörü	Üretim & Ticaret	200---800	100---850
	Rant Kollama	250---500	125---600

**Kaynak:** Scrimgeour and Pasour, a.g.m., s.259.

Tablo 4'te ekonomi tarım sektörü ve diğer sektörler olmak üzere iki sektöre bölünmüştür. Tablodaki her bir hücre GSYİH'yi göstermektedir. Sektörlerdeki herhangi bir faaliyet üretim ve ticaretle ilgili olsaydı, tarım kesiminden elde edilen GSYİH 200, diğer sektörlerden elde edilecek GSYİH 800 ve toplam GSYİH 1000 olacaktı. Her iki sektörde rant kollama faaliyetiyle gelir elde etselerdi toplam GSYİH 725'e düşecek bunun 125'i tarımdan 600'ü diğer sektörlerden elde edilecekti. Rant kollama sonucu her iki sektördeki gelirler görüleceği üzere önemli miktarlarda azalmıştır. Eğer tarım sektörü rant kollama faaliyetinde yer alıp diğer sektörler üretim ve ticaretle gelir elde etseydi GSYİH, tarım sektörü için 250, diğer sektörler için 500 olacaktı. Tarım sektörü üretim ve ticaretten gelir elde edip, diğer sektörler rant kollamadan gelir elde etseydi tarım sektörünün geliri 100 ve diğer sektörlerin geliri 850 olacaktı. Sonuçta bireylerin ve grupların politik süreç içerisinde kendilerini ekonomik ayrıcalıklarını korumak amacıyla harcama artışı teşvik etmeleri toplam çıktıyı azaltmaktadır.

#### **D- Çevresel Amaçlar**

Tarımın çevre üzerinde pozitif ve negatif etkileri vardır. Tarımsal yoğunlaşma ormanların yok olmasına sebep olabilir, çevre kirliliği ve tarım ilacı kullanımı tarımsal üretimi düşürebilir. Bu amaçla uygulanacak olan destekleme politikası negatif dışsallıkları ortadan kaldıracı bir politika niteliğinde olmalıdır.<sup>66</sup> Kaynak tasarrufu

<sup>65</sup> F. G. Scrimgeour and E. C. Pasour, Jr., "A Public Choice Perspective on Agricultural Policy Reform: Implications of the New Zealand Experience", **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 78, No. 2 (May, 1996), s.258.

<sup>66</sup> Tarım sektörüne verilen desteklemelerin çevre üzerinde negatif etkilerinin olduğu yönünde görüşler söz konusudur. Buna göre üretime yönelik desteklemeler; aşırı üretime, aşırı su kullanımına ve toprakta tuzlaşmaya sebep olacaktır. Desteklemeler çevreye zararlı üretimi teşvik edecek, doğal kaynakların aşırı kullanılmasına neden olacak; tüketiciler, vergi mükellefleri ve devlet bütçesi üzerinde önemli etkilere yol açacaktır. Çevresel dışsallıklar üreticilerin maliyetlerinde doğrudan görünmediğinden, tarımsal fiyatları



sağlayan uygulamalar, daha iyi sulama yöntemleri gibi uygulamalar teşvik edilebilir. Çevreyi kirleten tarım işletmelerine pigoviyen vergiler, çevreyi koruyanlara ise vergisel kolaylıklar getirilebilir.<sup>67</sup>

### 1. Çevreyi Olumsuz Etkileyen Tarım Uygulamaları

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygun olmayan tarımsal uygulamaların birçoğu negatif dışsallıklar sunarak çevreye zarar vermektedir. Aşırı gübre kullanılması ve ilaç kullanılması gerek havayı gerekse de su ve toprağı kirletmekte gelecekte insanlar açısından bir risk oluşturmaktadır. Ağaçlardan faydalanmak ve bu bölgelerde tarım yapabilmek amacıyla yapılan uygulamalar ülkelerdeki orman sayılarını azaltmaktadır. Aşırı tarım faaliyetleri, yanlış otlatma ve anız yakma gibi faaliyetler toprakların çölleşmesine sebep olmaktadır. Piyasa sisteminin gelişmesiyle aşırı üretim ekolojik dengeleri bozmakta tarım arazilerinin fakir kalmasını sağlamaktadır.<sup>68</sup>

### 2. İyi Tarımı Teşvik Edici Uygulamalar

Birçok ülkede yapılan tarımsal desteklemeler toplam çıktı yerine başka şekillerde verilmeye başlanmıştır. Yapılan desteklemeler çiftçilerin çevresel performanslarını artırmak ve çevreye yönelik olumlu faydaları ödüllendirmek içindir. Ülkelerde uygulanan politikalar<sup>69</sup> çevresel amaçları karşılamak amacıyla yapılmakta, girdi ve çıktıya yönelik politikalardan ziyade çevreye duyarlı politikalara yönelmektedir. Bu politikalara örnek vermek gerekirse; sulama imkanlarının artırılması

---

artırıcı bir destekleme çiftçilerin negatif dışsallıklara rağmen fazla üretim yapmasını sağlayacaktır (Bkz: John Lingard, "The Role of Agricultural Subsidies in Environmental Change", **Encyclopedia of Global Environmental Change**, Vol. 3, Chichester: John Wiley, s. 168).

<sup>67</sup> The World Bank, **Agricultural Growth for the Poor**, s. XXII-XXIII.

<sup>68</sup> Nikos Alexandratos, **World Agriculture: Toward 2000**, An FAO Study, Food And Agriculture Organization, New York University Pres, New York, 2000, s.254-258.

<sup>69</sup> Avrupa Birliği, 1992 yılında yaptığı reformlarla tarım ve çevre konularında hedefler belirlemiş ve bu konuda çiftçilere doğrudan destekler vermeye başlamıştır. Tarımsal kirliliğı önlemek, biyolojik farklılığı artırmak ve kırsal kalkınmayı gerçekleştirmek için doğrudan ödeme uygulamasına geçilmiştir. Norveç'te çiftçilerin yetiştirdikleri belirli ürünlere göre destekler sağlanmıştır. İsviçre'de yıllık ödemeler, organik tarıma yönelik ekolojik hizmetlere göre yapılmaya başlanmıştır. Japonya 1994'teki sürdürülebilir tarım uygulamalarıyla düşük girdili, üretimi minimum etkileyen, çevreyle dost bir program uygulamaya koymuştur. Kanada riskli arazilerdeki toprağın bozulmasını önlemek amacıyla doğrudan ödemelerle bulunarak, toprağın her yıl ekilmesi yerine otlak alan olarak bırakılmasını teşvik etmektedir. Amerika daha sürdürülebilir bir çevre için çok sayıda program uygulamaya başlamıştır. Programlarda su kaynaklarını ve vahşi yaşamı korumak, toprak erozyonunu önlemek amacıyla teşvikler verilmiş, üretimin çevresel kalite standartlarına ulaşması hedeflenmiştir. Avusturalya ve Yeni Zelanda'da tarımda kaynak yönetimi yaklaşımı benimsenmiş yerel toprak, arazi ve doğal kaynakların korunması amaçlanmıştır (Bkz: Wilfrid Legg, "Reforming Agricultural Policies And The Environment: The Experience In OECD Countries", **Environmental Taxes Recent Developments In China And OECD Countries**, OECD, 1999, s.221).

için sulama suyuna yönelik altyapı sübvansiyonları, toprak erozyonu ve uygunsuz otlamanın önlenmesi amacıyla çiftlik hayvanlarına yönelik sübvansiyonlar, ekolojik olarak değerli tarım arazilerinin korunması, toprakların yoğun kullanılması yerine daha çevresel ve ekolojik üretimin yapılması için arazi kullanımında değişikliğin teşvik edilmesi, iyi bir izlemenin sağlanarak çevrenin kirlenmesiyle ilgili ölçümler yapılması faaliyetleridir.<sup>70</sup> Ayrıca çevreye duyarlı üretim yapanlara vergi teşviklerinin getirilmesi ya da bu üretimi seçenlere yönelik özel sübvansiyonlar verilmesi şeklinde düzenlemeler de yapılabilir.

Hükümetler çevreyle dost tarım uygulamaları için organik tarımın teşvik edilmesi, tarımda AR&GE kullanımının teşviki, tarımsal ekolojinin desteklenmesi, alternatif tarım uygulamalarının iyileştirilmesi, düşük girdili tarım uygulamalarının teşviki, entegre zararlı yönetimi gibi politika uygulamalarına gidebilmektedir.

#### **E- Otomatik İstikrarlandırıcı Olarak Tarımsal Destekleme Politikası**

Otomatik istikrarlandırıcılar, ekonominin bünyesinde mevcut, ekonomideki konjonktür hareketlerini hafifleten istikrar kuvvetleridir. Otomatik istikrarlandırıcıların ekonominin kendiliğinden düzenlenmesindeki rolleri gün geçtikçe artmaktadır. Otomatik istikrarlandırıcıların esası kamu gelir ve giderlerinin ve bazı ekonomik kurumların ekonomideki enflasyonist ve deflasyonist eğilimleri hafifletmeleri böyle bir etki meydana getirebilmeleri için, hiçbir yasama tasarrufuna, idari karara, iktisadi teşhise, bu teşhise uygun iktisadi mali tedbirlere ve bu tedbirlerin kendilerinden beklenen sonuçları meydana getirebilmeleri bakımından herhangi bir zamana ihtiyaç göstermemeleridir.<sup>71</sup> Otomatik istikrarlandırıcılar durgunluk zamanlarında maliye politikasını genişletici yönde artıran, enflasyonist süreçte ise otomatik olarak daraltan programlardır.

Otomatik istikrarlandırıcıların neler olduğu konusunda tartışmalar söz konusudur. Bazı yazarlar işsizlik ödemeleri ve sosyal güvenlik katkı paylarını, vergileri, tarımsal destekleme politikalarını istikrarlandırıcı olarak belirtirken, bazıları da şirketlerin kar payını, merkez bankası kredi kontrollerini, mortgage sigortalarını ve ödemelerini, reklam harcamalarını ve yıllık ücretleri de istikrarlandırıcı olarak ifade

<sup>70</sup> OECD, **Improving The Environmental Performance Of Agriculture Policy Options And Market Approaches**, OECD Publishing, 27 Aug 2001, s. 19-23.

<sup>71</sup> İsmail Türk, **Maliye Politikası**, 18. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s.103.

etmiştir.<sup>72</sup> Günümüzde daha çok işsizlik ödemeleri, tarımsal desteklemeler ve vergiler otomatik istikrarlandırıcı olarak kullanılmaktadır.

Tarımsal destekleme politikaları benzer bir özelliğe sahiptir. Tarımsal üretim doğa koşullarına fazla bağlı olduğundan hassas bir sektördür ve ciddi fiyat dalgalanmaları ortaya çıktığından, hemen hemen bütün ülkelerde tarımsal destekleme politikaları gündemdedir. Genellikle tarımsal ürünlerin devlet tarafından asgari bir fiyattan satın alınması garantisi biçiminde uygulanmakla beraber, ülke koşullarına, ürünün niteliğine ve uluslararası piyasalarla bağlantısına göre değişik uygulamalar da söz konusu olabilir. Talep daralması olduğu zaman devlet devreye girerek tarım ürünlerinden bir kısmını üreticiden satın alır. Bu işlem fiyatların aşırı düşmesini engellediği gibi piyasada oluşan ek talep de genişletici bir etki yaratmış olur. Destekleme alımı yerine sübvansiyon biçiminde bir uygulamada mümkündür. Fiyatlar belirli bir düzeyin altında düştüğünde, aradaki farkı devlet karşılayabilir. Genişleme döneminde ise bu tür bir müdahaleye ihtiyaç olmaz veya daha düşük düzeyde olur. Tarımsal destekleme politikaları konusunda bir noktanın altını çizmek gerekir. Tarımsal üretim doğa koşullarına bağlı olduğundan arzın önceden tahmin edilmesi zordur. Bu yüzden tarım desteği otomatik istikrarlandırıcı özelliği taşımakla birlikte çoğunlukla iradi kararlarla gerçekleşir.<sup>73</sup>

#### **IV- Tarımsal Desteklemede Müdahale Araçları**

Tarım kesiminin desteklenmesi amacıyla başvuru olan önlemler tarım politikası araçları olarak isimlendirilmektedir. Hükümetler; tarifeler, girdi ve kredi sübvansiyonları, fiyat kontrolleri, nicel sınırlamalar, kamusal harcamalar ve vergiler gibi yollarla doğrudan tarım sektörünü etkilemektedirler. Bunlardan başka, sanayinin korunması, döviz kurları ve faiz oranları ve diğer parasal politikalarla da tarımsal teşvikleri etkilemektedirler.<sup>74</sup>

Devlet bir yandan tarım kesiminden vergi alarak ekonomik açıdan kalkınmanın finansmanını gerçekleştirmeye çalışmakta bir yandan da tarım kesimine gerçek ve transfer harcamaları yoluyla harcamada bulunmaktadır.

<sup>72</sup> Norman F. Keiser, "The Development of the Concept of Automatic Stabilizers", **The Journal of Finance**, Vol. 11, No. 4 (Dec., 1956), s.426-428.

<sup>73</sup> Abuzer Pınar, **Maliye Politikası**, Naturel Yayıncılık, Ankara, 2006, s.57-58.

<sup>74</sup> B. Gardner and G. Rausser, **Agriculture and Macroeconomy**, Elsevier Science Handbook of Agricultural Economics, March 24, 1998 Revisions, s.7.

Tarım kesimine yapılan devlet harcamaları gerçek harcamalar ve transfer harcamaları şeklinde açıklanabilir. Gerçek harcamalarda cari harcamalar, kalkınma carileri ve yatırım harcamaları; transfer harcamaları içinde de gelir transferleri ve sermaye transferleri şeklinde bir sınıflandırma yapılır.

Tablo 5’de tarım kesimine yönelik yapılan kamusal harcamaların<sup>75</sup> sınıflandırılması yapılmıştır. Cari harcamalara örnek olarak destekleme politikası kapsamında satın alınan ürünler, çeşitli tarım girdilerinin üretimi için hammadde alımları, gübre, tohumluk, besi hayvanları, mücadele ilacı için yapılan ödemeler, devlet tarım işletmelerinde çalışanlara ödenen maaş ve ücretler gösterilebilir. Yatırım harcamalarına örnek olarak devletin tarım ürünlerini işleyecek veya tarım girdisi üretecek fabrika, atölye veya tamirhane benzerleri kurması, alet-makine satın alması doğrudan yatırım harcamalarıdır. Yararı tarım kesiminde çalışanlara olacak şekilde göletler, sulama kanalları yapması da yatırım harcaması kapsamına girmektedir. Buna karşılık devletin tarım kesimine hizmetler götüreceği şekilde barajlar yapması, elektrik, içme ve kullanma suyu sağlaması, yollar yapılması kırsal kesime yapılan altyapı yatırımları olmakla birlikte, tarıma da katkı sağlayan yatırım harcamaları grubu içine girer. Tarım kesimi için yapılan kalkınma carilerine örnek vermek gerekirse; kırsal alanda ilk ve orta öğrenimin kurulması, tarımsal eğitim veren okullar, tarımsal araştırma okulları açılması düşünülebilir.<sup>76</sup> Transfer harcaması olarak da gelir transferleri ve sermaye transferleri şeklinde harcamalar yapılmaktadır. Gelir transferleri kurumlara yönelik sübvansiyonları ve kişilere yönelik sosyal yardımları kapsarken, sermaye transferleri toprak reformu, köylülerin yeniden yapılandırılması gibi süreçleri kapsamaktadır.

---

<sup>75</sup> Kamu harcamaları gerçek (reel) ve transfer harcaması şeklinde sınıflandırılmaktadır Gerçek harcamalar içinde cari, harcamalar, yatırım harcamaları ve kalkınma carileri incelenecektir (Kamu harcamalarıyla ilgili daha fazla bilgi için Bkz: Naci B. Mutur, A. Kemal Çelebi, Süreyya Sakınç, **Kamu Maliyesi**, Emek Matbaacılık, Manisa, 2008, s.64-69).

<sup>76</sup> Gülcan Eraktan, **Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası**, Uzel Yayınları, İstanbul, 2002, s.37-38.

**Tablo-5: Devletin Tarıma Yönelik Harcamaları**

<b>Gerçek Harcamalar</b>	Cari Harcamalar	Destekleme alımları, hammadde ve girdi alımları, maaş ve ücretler		
	Yatırım Harcamaları	Alt yapı ve üst yapı yatırımları alet, makine, damızlık hayvan		
	Kalkınma Carileri	Sosyal ve kültürel hizmetler ilgili harcamalar		
<b>Transfer Harcamaları</b>	Gelir Transferleri	Kurumlara yönelik ödemeler (Sübvansiyon)	Ürüne yönelik	Fiyat Sübvansiyonu, vergi indirimi, vergi iadesi, gereksinimden fazla satın alma, üretici yardımları depolama primleri, tüketici sübvansiyonu, ihracat sübvansiyonu, propaganda ve reklam
				Üretim Faktörlerine Yönelik
			Başarıya yönelik	Kalite primleri
			Sermaye Transferleri	Toprak reformu, toprak toplulaştırması, köylerin yeniden yerleştirilmesi, göçmenlerin yerleştirilmesi

**Kaynak:** Eraktan, a.g.e., s.43.

### **A- Devletin Doğrudan Destekleme Politikası Araçları**

Doğrudan destekleme politikası araçları olarak destekleme fiyat politikası, mali destekleme politikası ve doğrudan gelir desteği politikası sıralanabilir.

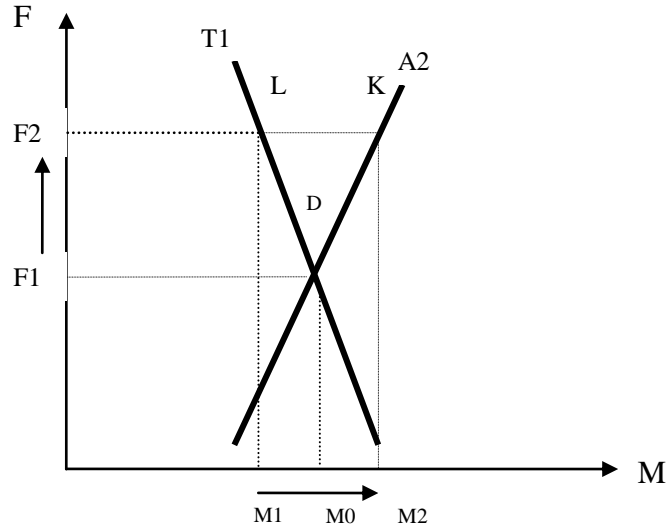
#### **1. Destekleme Fiyatı Politikası (Taban Fiyat Politikası)**

Destekleme fiyat politikasına devlet, üretim yapanlara destek sağlamak ve ürünlerin fiyatının belli bir noktanın altına düşmesini engellemek amacıyla belirli bir taban fiyat saptar. Hükümet taban fiyatını belirlediği ürünün hem alıcısıdır hem de satıcısıdır. Satın alma işleminde üreticiler devletçe belirlenen fiyattan bütün ürünlerini satma avantajına sahip olurlar. Devlet bu fiyat sistemiyle üreticilere piyasadan daha

yüksek bir fiyat vermektedir. Böylesi bir durumda ihracat ve ithalat imkanları sınırlıdır.<sup>77</sup>

Taban fiyat, çiftçinin ürettiği desteklenen ürün için belirli bir garanti fiyatıdır. Belirli ürünlerin taban fiyatları bir yıl öncesine göre az veya çok artırılmak suretiyle üretimin tüketime göre ayarlanması ve çiftçi gelirlerinin artırılması bu ölçüde mümkün olmaktadır. Taban fiyat sisteminde devlet sahip olduğu kamu iktisadi kuruluşları kanalıyla ürünler için belirli bir fiyat tespit ve ilan eder. Ayrıca getirilen ürünü yine söz konusu kuruluşlar aracılığıyla tespit edilen fiyattan almayı garanti eder. Serbest piyasada fiyat daha yüksek ise üretici ürününü o piyasaya satabilir.<sup>78</sup>

**Şekil-5: Taban Fiyat Politikası**



**Kaynak:** Berkeley Hill and Derek Ray, **Economics For Agriculture Food, Farming and the Rural Economy**, MacMillan Education, London, 1987, s.339.

Şekil 5'te gösterildiği üzere herhangi bir tarımsal ürünün (pamuğun) arz ve talebine hiçbir müdahale bulunmadığı takdirde ürünün piyasa fiyatı F1'de oluşacaktır. Devlet düşük gördüğü bu fiyatı yükseltmek amacıyla taban fiyat olarak F2'yi belirlediği takdirde, piyasa tarafından talep edilen miktar M1 kadar, üreticiler tarafından piyasaya arz edilen miktar ise M2 seviyesinde olacaktır. Bu durumda piyasada M1 ile M2 kadar bir arz fazlası olacaktır. Yani F2 fiyatından alıcı bulamayan bir ürün fazlalığı söz konusudur. Devlet piyasa fiyatının taban fiyatın altına düşmesini engellemek amacıyla M1-M2 kadar olan arz fazlasını piyasadan çekmek zorundadır. Böyle bir uygulama

<sup>77</sup> Hill and Ray, a.g.e., s. 337-338.

<sup>78</sup> İ. Hakkı İnan, **Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği**, Genişletilmiş Beşinci Baskı, Avcı Ofset, Tekirdağ, 2001, s.104-105.

sonrasında piyasa fiyatı F2 olmakta, üreticiler M1 kadar olan ürünü piyasaya satarken, M1-M2 kadarlık ürünü de devlet satın almakta ve stoklamaktadır. Devletin taban fiyat politikası<sup>79</sup> yoluyla M1-M2 kadarlık ürün alarak yapmış olduğu toplam destekleme tutarı M1M2 KL dikdörtgenin alanı kadardır.

## 2. Mali Destek Politikası (Prim Sistemi)

Doğrudan ödeme şeklindeki mali destek politikası, fiyatların belirlenen hedef fiyat veya destekleme fiyatının altında kaldığında üreticilere prim şeklinde yapılan ödemelerdir. Bu sistemle pazar fiyatı artırılmak yerine üreticilere doğrudan prim şeklinde ödemeler yapılmaktadır. Yapılacak prim piyasa fiyatına göre değişmektedir. Hükümetlerin doğrudan ödemelerdeki maliyetleri, destekleme fiyatının serbest piyasadaki fiyata oranına ve arz ve talep esnekliklerine göre değişmektedir.<sup>80</sup> Prim sistemi hem üreticilere hem de tüketicilere yapılan bir mali yardımdır.

Mali destek politikası ürün fazlalığını taban fiyatla azaltma amacı güderken, doğrudan ödemeler şeklindeki bu ödemeler üreticilere bazı ürün grupları için minimum bir fiyatı garanti etmektedir. Bu program altında ekilmesi uygun olan ürünlere garanti fiyat uygulaması yapılır. Eğer piyasa fiyatları garanti edilen fiyatların altında kalırsa gerçek pazar fiyatı ile garanti fiyat arasındaki fark üreticilere ödenir.<sup>81</sup>

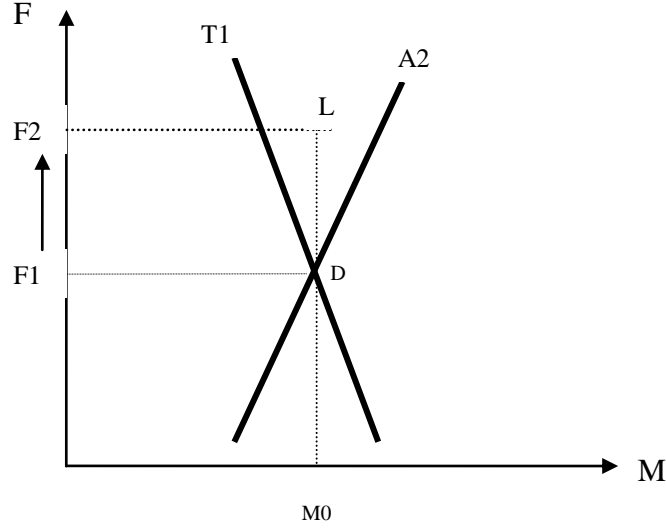
---

<sup>79</sup> Taban fiyat politikasına iki açıdan eleştiri gelmektedir. Birincisi, tarımsal ürünlerin tüketicilere piyasa fiyatının üzerinde satılmasıdır. İkincisi ise, uzun dönemde tarımın gelişmesini engelleyici etki yapmasıdır. Zira yıllarca izlenen taban fiyat politikası sonucunda yüksek fiyatlara sahip olan çiftçiler arasında rekabet ortamı yok olmakta, çiftçilerin daha düşük maliyetli ve daha kaliteli ürün yetiştirme çabasına gerek kalmamaktadır. Her yıl uygulanan destekleme politikası desteklenen ürünün ekim alanının genişlemesine, devletin her yıl destekleme alımları için büyük paralar harcamasına sebep olmaktadır. Satın alınan ürünleri ihraç edilememesi durumunda kaynak tahsisinde etkinsizlik söz konusu olabilmektedir (Bkz: Zeynel Dinler, **Mikroekonomi**, Gözden Geçirilmiş Onaltıncı Basım, Ekin Kitabevi, Bursa, 2004, s.338).

<sup>80</sup> Richard L. Kohls and Joseph N. Uhl, **Marketing of Agricultural Products**, Prentice Hall, New Jersey, 2002, s.378-379.

<sup>81</sup> Kenneth L. Casavant, Craig L. Infanger, Deborah E. Bridges, **Agricultural Economics and Management**, Prentice Hall, New Jersey, 1999, s.361.

**Şekil-6: Mali Destek Politikası (Prim Sistemi)**



**Kaynak:** Casafant, Infangeri and Bridges, a.g.e., s.361.

Şekilden de görüleceği üzere piyasaya herhangi bir müdahale olmadığında piyasadaki fiyat  $F1$  olacaktır. Devlet üreticilere ilgili ürünle ilgili  $F2$  fiyatını garanti ettiğinde, piyasa fiyatı  $F1$  olan  $M0$  miktarında ürün alınıp satılacak ve devlet üreticilere garanti ettiği  $F2$  fiyatı ile  $F1$  arasındaki farkı prim olarak ödeyecektir. İlgili ürünle ilgili her bir birim için üreticilere prim ödemesi yapılacaktır. Prim ödemesinden dolayı devletin yapmış olduğu toplam maliyet  $F1F2LD$  dikdörtgeninin alanı kadar olacaktır. Taban fiyat sisteminde devlet ürün satın alırken bu uygulamada herhangi bir ürün satın almamakta sadece prim ödemektedir. Bu sistemin taban fiyat sistemine göre en önemli avantajı üreticilerin yanında tüketicileri de korumaktadır. Taban fiyatta yükselen fiyattan tüketiciler zarar görürken burada fiyatlar yükselmediğinden ve  $F1$  seviyesinde kaldığından bir avantaj elde etmektedirler. Bu sistemin en önemli dezavantajı ise devletin artan ürün gruplarına göre harcamalarını çoğaltılması ve bütçe açıklarını artırmasıdır.

### 3. Doğrudan Gelir Desteği

Doğrudan gelir ödemeleri, kamu otoritesinin bütçesinden çiftçilerin cari gelirlerini artırmak amacıyla yapılan her türlü ödemelerdir. Bu ödemeler doğrudan üretim ve tüketimle ilgili olmayan üretim ve ticarete tarafsız olan kaynak aktarımlarıdır. Bu politikalarla, çiftçinin üretim konusundaki kararlarında değişikliğe gitmesi önlenirken, piyasaya da müdahale edilmemiş olur. Doğrudan gelir desteği uygulamaları



üretimi artırmak için çiftçinin üretim kararlarını etkilemeyen, uygulanmadığında üretim düzeyini değiştirmeyen politikalardır.<sup>82</sup>

Doğrudan gelir desteği sürekli olmayıp geçici bir dönem için uygulanmakta ve belli amaçlarla yapılmaktadır. Örneğin verimlilik faktörlerini artıran politikalar ile piyasa engellerini ya da diğer sektördeki politika değişikliklerinin olumsuz etkilerini azaltma gibi. Doğrudan gelir desteğinde belli başlı amaçlar şunlardır:<sup>83</sup>

- Belli bir tüketici kitlesinin desteklenmesi ya da yönlendirilmesi.
- Tüm çiftçilerin gelirlerinde artış yaratılması.
- Destekleme alımının azaltılması ya da kaldırılması halinde telafi edici yardım uygulaması.
- Var olan destekleme sistemine ek olarak uygulama yapılmasıdır.

Uygulamada doğrudan ödemelerle üretim süreci arasındaki bağlantıyı ortadan kaldırmak oldukça zordur. Nitekim üretim ve ticareti etkileyen politikalar üç farklı yolla yapılmaktadır. Bunlardan birincisi, statik etkiler veya göreceli fiyat etkileridir. Fiyatlar yapılan doğrudan ödemelerden dolayı etkilenebilir, piyasa aksak bir şekilde çalışabilir. İkincisi riskle alakalı etkilerdir. Politikanın uygulanmasıyla çiftçiler daha fazla gelire sahip olacak, onların gelir değişkenlikleri azalacak ve üretim konusunda daha fazla risk alacaklardır. Üçüncüsü var olan yatırım kararlarını etkileyen dinamik etkilerdir. Politikayla çiftçilerin gelecek senelerde yapacakları üretim ve yatırım kararları etkilenecektir.<sup>84</sup>

Doğrudan gelir sisteminin avantajlı ve dezavantajlı tarafları vardır. Sistemin avantajları şunlardır:<sup>85</sup>

- Sistem üretici ve tüketici kararlarını etkilemediğinden kaynakların kullanımında herhangi bir etkinsizliğe yol açmamakta, dolayısıyla toplumsal refah kaybı olmamaktadır. Diğer destekleme sistemlerinde nispi gelir dağılımı küçük ve orta büyüklükteki üreticiler aleyhine bozulmakta ve yararlananlar büyük üreticiler olmaktadır. Halbuki doğrudan gelir sistemi

---

<sup>82</sup> Thomas Fellmann And Judith Möllers, “Systematic Policy Decisions On Direct Income Payments In Agricultural Policies”, **International Association of Agricultural Economists Conference**, Gold Coast, Australia, August 12-18, 2006, s.1-2, <<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/25684/1/pp062660.pdf>>, (15 .08.2011).

<sup>83</sup> Sevinç Demirci, **Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamalar: Literatür İncelemesi**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara, 2000, s.12.

<sup>84</sup> Fellmann and Möllers, a.g.m., s.2.

<sup>85</sup> Demirci, a.g.e., s.33.

hedef kitle belirlenerek istenildiği takdirde gelir dağılımı küçük veya orta çiftçiler lehine iyileştirmeler içerecek uygulama esnekliğine sahiptir.

- Doğrudan gelir desteği ile ürün fiyatları piyasada oluşacağından, piyasa sinyallerine göre üretim belirlenecektir.
- Gelir destekleme programları, üretimini ancak destekleme ile sürdürecektir çiftçiler için, özellikle gelişmekte olan ülkelerde yaşam koşullarını iyileştirme amacıyla yapılabilir. Bu gruptaki çiftçiler gelir desteği programlarıyla daha iyi desteklenirler, tüketimlerini karşılama yanında bir miktarda gelir elde ederler.

Düşük tarımsal gelirler göz önüne alındığında, üreticilerin gelir aktarımları ile desteklenmesi oldukça akılcıdır. Ancak bu uygulamanın yeterliliği, sonuçlarının ne olacağı ve uygulama sona erdikten sonra tarımın nasıl bir profile sahip olacağı çok fazla irdelenmemektedir. Doğrudan gelir desteği üreticinin toprak mülkiyeti dışında hiçbir değişkene oturtulamamaktadır. Bu ortalama toprak büyüklüğünü artırmak için önemli olmasına rağmen, uygulamadan toprağı işleyen değil toprak mülkiyetine sahip olanın faydalanacak olması ve büyük işletmelerin uygulamadan daha fazla yararlanması gelir dağılımının daha da bozulmasına yol açabilecektir. Uygulamalarda çiftçi kayıt sistemine rağmen uygulamaya konu olan arazi büyüklüğünün üzerinde araziye sahip olan üreticilerin, arazilerinin tümü için ödemelerden yararlanmak amacı ile yakın akrabalarına arazilerini devrettikleri de gözlemlenmektedir. Bu nedenle aktif olarak tarımsal üretim yapan işletme sayısı kesin olarak bilinmemektedir. Üreticilerin doğrudan gelir desteğine başvuru nedenlerinin en önemlisi bu ödemelerin karşılıksız ve nakit olarak yapılmasıdır. Böylelikle üreticilerin verimliliği, rekabeti ve karlılığı düşünmeden sadece yapılacak destek için üretimde bulunmaları tehlikesi belirmektedir.<sup>86</sup> Ayrıca yapılan ödemeler bütçeye önemli bir yük getirmektedir.

## **B- Devletin Dolaylı Destekleme Politikası Araçları**

Devletin dolaylı destekleme politikası araçları olarak; dış ticarete yönelik destekleme politikası araçları, vergi kolaylıkları, kredi politikası, girdi politikası, üretim alan veya miktar kısıtlamaları ve diğer desteklemeler incelenecektir.

---

<sup>86</sup> Özgür Bor, “Doğrudan Gelir Desteği Sistemi Sonrasına Bir Bakış”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, (9) 2005, s.40-41.

## **1. Dış Ticarete Yönelik Destekleme Uygulamaları**

Dış ticarete yönelik destekleme uygulamalarında yerli üreticileri korumak amacıyla ithal edilen tarım ürünlerine vergiler koyulabilir, miktar sınırlaması yapılabilir. Ayrıca üreticileri ihracata teşvik etmek amacıyla doğrudan nakdi yardımlar yapılabilir ya da üreticiler ihracat aşamasında çeşitli vergi ve fonlardan muaf tutulabilir. Yapılan bütün bu uygulamalar yerel üreticiyi korumak amacıyla yapılır.

### **a. İthalat Kısıtları**

Tarifeler ve kotalar koruyucu ticaret politikalarıdır. Tarife ve kota uygulamasıyla hükümet yerli üreticileri dış rekabetten korumak amacıyla ithalata müdahale etmektedir. Tarife yurt dışından ithal edilen mallara vergi koyulması suretiyle yapılırken, kota belirli bir zamanda ithal edilen mal miktarına getirilen sınırlamadır. Uygulamada tarife ve kotalar çok farklı şekillerde uygulama alanı bulabilir.<sup>87</sup>

Tarım ürünlerinin dünya fiyatları yurt içi fiyatlardan daha düşük ise getirilecek gümrük vergileri ve miktar sınırlandırmalarıyla üreticiler desteklenmektedir. Tarife ve kota uygulamasından önce dünyadan serbestçe ithal edilen ürüne tarife ve kota sonrası yurt içindeki fiyatların yükselmesiyle talep düşmekte, yerli üretim artmakta ve ithalat azalmaktadır. Tarife ve kota uygulaması arasındaki tek fark tarife uygulamasında vergi olarak hükümetin cebine giden paranın eğitim, sağlık, ulaşım, haberleşme, gibi tüketicilerin veya üreticilerin refah düzeylerini artıran hizmetlerin üretiminde veya işsizlik sigortası gibi sosyal imkanların finansmanında kullanılması, kota uygulamasında ise ithalat lisansına sahip olma şansını elde edenlerin fayda sağlamasıdır.<sup>88</sup>

### **b. İhracat Destekleri**

İhracata yapılan desteklemeler kapsamında devlet sabit veya ihraç edilecek malın değerine göre ihracatçılara ödemelerde bulunur. Devlet dünya fiyatlarının üzerinde bir ihracat fiyatı belirleyerek aradaki fiyat farkını desteklemektedir. İhracat desteklemeleri ihraç edilen mala birim başına yapılacak destekleme şeklinde yapılabilir. Bu durumda ödenen para ihracatçıya yurt içi malları daha yüksek fiyattan satın alıp

---

<sup>87</sup> James P. Huck, **Elements of Agricultural Trade**, MacMillan Publishing Company, New York, 1986, s.45.

<sup>88</sup> Erdal M. Ünsal, **Mikro İktisat**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001, s.338.

dışarıya daha ucuz fiyata satmasını sağlar. Desteklemeler piyasa kurumları aracılığıyla dolaylı bir şekilde de yapılabilir. Yerli piyasadaki ürünlerin alınması ve dışarıya satılması konusunda herhangi bir firmaya tekel hakkı verilebilir. İhracat desteğiyle firma yüksek fiyata yurt içindeki ürünleri alıp dışarıya satacaktır. İhracat desteklemeleri son olarak ihraç edilecek ürünlerin yerel vergilerden ve dolaylı vergilerden muaf tutulması şeklinde de gerçekleştirilebilir. Yapılacak böyle bir uygulama ile ihraç ürünlerinin fiyatları düşecek ve ihracat imkanları artırılabilecektir.<sup>89</sup>

## 2. Vergisel Teşvikler

Tarım sektörünün vergilendirilmesi, kalkınmanın sağlanması gibi ekonomik açıdan en önemli amacın gerçekleştirilmesine hizmet eder. Ekonomisi tarıma dayanan gelişmekte olan ülkelerde büyük gelir grubunu oluşturan geniş toprak sahiplerinin vergilendirilmesi kalkınmanın finansmanı için bir araç olarak kullanılabilir. Bu ülkelerde en önemli ekonomik problem, tasarruf oranının düşük, tüketim eğiliminin kuvvetli olmasıdır. Alt gelir grubunda bulunanlar, kazançlarının tamamına yakını zorunlu tüketimlerine harcarlar. Üst gelir gruplarına doğru çıktıkça tasarrufa gitmesi umulan gelirler lüks tüketime yönelmektedir.<sup>90</sup>

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörünün gerek emek gerekse de ulusal gelir açısından egemen bir yapısının olması bu sektörün vergilendirilmesi ile ilgili geniş bir tartışmanın oluşmasına yol açmıştır. Günümüzde seçimle iktidara gelen hükümetler açısından nüfusun büyük bir kısmının yaşadığı ve geçimini buradan sağladığı tarım sektörünü vergilemek oldukça hassas bir konu haline gelmiştir.

### a. Tarımın Vergilendirilmesi İle İlgili Yaklaşımlar

Tarımın vergilendirilmesi ile ilgili 3 temel yaklaşım bulunmaktadır.

(i) *Nurkse'nin Gizli İşsizlik Üzerinden Alınan Emek Vergisi Önerisi*: Nurkse az gelişmiş ülkelerde özellikle tarım sektöründe gerektiğinden çok sayıda kişinin çalıştığını ifade etmektedir. Çalışan çok sayıdaki kişinin üretime bir katkısı söz konusu değildir fakat bunlar geçimlerini tarımdan sağlamaktadır. Nurkse tarım sektöründeki bu gizli işsizleri sektörden uzaklaştırarak, onları başka alanlarda çalıştırıp ulusal gelirin

---

<sup>89</sup> Huck, a.g.e., s.98-99.

<sup>90</sup> İbrahim İnci, "1923-1960 Döneminde Türkiye'de Tarım Faaliyetleri Üzerinden Alınan Vergiler", SAÜ Fen Edebiyat Dergisi (2009-I), s.110-111.

artırılabilceğini savunmaktadır. Buna göre tarımsal nüfustaki gizli işsizler hiçbir bedel ödemeksizin (vergi şeklinde) sermaye projelerinde çalıştırılmalıdır. Nurkse'ye göre tarım sektöründeki gizli işsizler altyapı projelerinde, yol yapım ve onarım çalışmalarında kullanılabilir. Bu kişilerin ilgili alanlarda çalıştırılmaya başlanması milli geliri artıracaktır. Nurkse, altyapı çalışmalarında çalıştırılacak kişilerin finansmanının, tarım sektöründe çalışan aileleri tarafından karşılanması gerektiğini ifade etmektedir. Bu sistemin uygulanmasında çeşitli zorluklar söz konusudur. Çok partili demokratik sistemde meclislerden böyle bir yasanın çıkarılabilmesi zordur. Tarımdaki gizli işsizlerin kimler olduğunun ve sayılarının belirlenmesinde sıkıntılar vardır. Emek gücünün sermaye yoğun işlerde kullanılmasında problemler olacaktır. Bu kişilerin kullanacakları basit araç-gereçler ağır sermaye harcamalarına girmeyecektir. Devlet gerekli sermaye mallarının finansmanını sağlamalıdır.<sup>91</sup>

(ii) *Kaldor'un Potansiyel Müterakki (Artan Oranlı) Arazi Vergisi Önerisi*: 1962 yılında N. Kaldor "Türk Vergi Sistemi Hakkında Rapor" çalışmasında mevcut vergi sisteminin optimal hasılayı sağlamaktan uzak olduğunu, arzu edilir bir kalkınma hızını sürdürmek için gerekli iç finansmanı sağlamada yetersiz kaldığını vurgulamıştır. Vergi hasılatının artması için Kaldor, aşarın kaldırılmasıyla tamamen vergi dışı kalan tarımın toprak reformunu da sağlayacak şekilde müterakki ve dolaysız bir şekilde potansiyel hasıla üzerinden vergilendirilmesi gerektiğini savunmuştur.<sup>92</sup> Kaldor'un önerdiği verginin matrahının arazinin potansiyel gelirini oluşturması, tarım üreticilerini kaynakları daha etkin kullanmaya yöneltecektir. Bunu gerçekleştiremeyen üreticiler topraklarını satmak zorunda kalacaklar, bu şekilde tarımda verimlilik artacak ve toprak mülkiyeti daha adaletli hale gelecektir. Kaldor'un potansiyel müterakki arazi vergi önerisinde vergi mükellefi kişi değil ailedir. Toprak genişledikçe vergi oranı da arazi genişliği ile artan oranlı (müterakki) olarak yükselecektir. Vergi oranı %15'e kadar yükseltilebilecektir.<sup>93</sup> Akat (1983), sanayileşmenin ilk ve orta aşamalarında, vergilemenin sadece kamu maliyesini etkilemediğini; sanayi kesiminde yaratılacak olan "zorunlu tasarrufları" üreteceğini ifade etmektedir. Ona göre kaynak sorunu ya da artık transferinin temel aracı vergilemedir. Tarım kesimini bir yandan üretimi maksimize

<sup>91</sup> T. R. Jain and V.K. Ohri, **Development Economics**, V.K. Publications, Delhi, 2006, s.62-63.

<sup>92</sup> Ramazan Taş, "Türk Mali Sisteminin Uzun Dönem (1923-1980) Gelişiminin Yapısal ve Oransal Analiz Yöntemleriyle Değerlendirmesi", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.50, Sayı:1-2, 1995, s.375.

<sup>93</sup> Dinler, **Tarım Ekonomisi**, a.g.e., s.73-74.

etmeye zorlayıp diğer yandan da üretimin önemli bir bölümünün sanayi kurmak üzere tarım kesiminden alabilecek tek etkin ekonomik araç, potansiyel ya da fiili ürün üstünden alınan bir (doğrudan) arazi vergisidir.<sup>94</sup> Kaldor'un Türkiye için önerdiği bu vergi uygulama alanı bulamamıştır.

*(iii) Little'nin Müterakki (Artan Oranlı) Arazi Vergisi Önerisi:* Kaldor'un Türkiye için Potansiyel Müterakki Arazi Vergisi önerdiği yıllarda I.M.D. Little'da Hindistan için benzer şekilde tarımsal arazilerin müterakki olarak vergilendirilmesini önermiştir. Kaldor ve Little'ın görüşleri aynıdır. Sadece Kaldor, arazinin potansiyel gelirini vergi matrahı olarak alırken, Little arazinin hali hazırdaki gelirini matrah olarak almaktadır. Little, vergi oranının % 30'a kadar artırılabilirliğini savunmuş, bir anlamda büyük arazilerin tazminat ödenmeden kamulaştırılması gibi otomatik bir şekilde toprak reformunun yapılmasını istemiştir.<sup>95</sup>

## **b. Tarım Sektörüne Uygulanan Vergiler**

Tarım sektörüne çeşitli vergiler uygulanmaktadır. Bunlar arazi vergisi, gelir ve kişisel vergiler, ihracat ve ithalat vergileri ve satış ve dolaylı vergilerdir. Bu vergileri aşağıdaki şekilde ifade edebiliriz:<sup>96</sup>

*(i) Arazi Vergisi:* Arazi vergileri gelişmekte olan ülkelerde kısıtlı bir gelir sağlamaktadır. Vergileme birleştirilmiş oran, tek oran; arazinin yıllık değerine göre ya da sermaye değerine göre alınmaktadır. Vergi'nin yansıtılmamasından dolayı bir gelir etkisi vardır. Gelirler gerçek çıktı yerine potansiyel çıktı üzerindedir ve artan oranlı uygulanması durumunda arazi sahiplerinden daha fazla vergi alınacak, eşitliğe katkıda bulunulacaktır. Vergilemeyle ilgili değerlendirmelerin çıktudan ve piyasadan bağımsız yapılması verginin önemli dezavantajlarından biridir.

*(ii) Gelir Vergileri:* Gelir ve gelire alakalı doğrudan vergiler Kaldor (1955, 1956 ve 1960), Chelliah (1960), Goode (1961) ve Prest (1962) tarafından tartışılmıştır. Batı tarzı gelir vergileri çoğu gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörü için uygun olmayabilir. Okur-yazar oranının düşük olması ve kayıt sisteminin olmaması, nitelikli personelin yokluğu sistemin uygulanmasını güçleştirecektir. En önemli sorun vergilendirilebilir gelirin tanımlanmasıdır. Diğer bir vergilendirme türü kişisel vergilerdir. Hicks (1961) ve Due (1963), tarafından önerilen vergi, gelir vergisinden ayrı değerlendirilmektedir. Buna göre yerel vergi idaresi elemanları her bir ailenin ödeyeceği vergiyi gelirene göre adaletli bir şekilde belirleyecektir. Parasallaşmanın olmadığı bir sektörde bu vergileme olumlu bir etki sağlayabilir.

<sup>94</sup> Asaf Savaş Akat, **Alternatif Büyüme Stratejisi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s.85.

<sup>95</sup> Dinler, **Tarım Ekonomisi**, a.g.e., s.74.

<sup>96</sup> Stephan R. Lewis, "Agricultural Taxation in a Developing Economy", **Agricultural Development and Economic Growth**, Edited by: Herman M. Southworth and Bruce F. Johnston, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1968, s.464-474.

(iii) İhracat ve İthalat Vergileri: İhracat vergileri bir çok ülkede dolaylı vergiler yerine uygulanan bir vergidir. Verginin avantajları şunlardır: – İhracatın yükselen fiyatlar dolayısıyla artan beklenmedik kazançlarını vergiler. – Yönetilmesi kolaydır. – Uluslararası değişen fiyatlara göre vergi esneklik. – Tasarrufu yüksek olan sektörden gelir elde edilip, bu gelir kamu harcamaları yoluyla tasarrufu düşük olan sektörler aktarılabilir. Verginin bazı dezavantajları da vardır: -Yerel fiyatların dünya fiyatlarının üzerine çıkmasını sağlayarak rekabeti önler ve ülkenin reel gelirlerini düşürür. – Tarım üreticilerinin ürünlerini yurt dışı piyasalara satmalarını önler. –Özel tasarrufları azaltarak kamusal tasarrufları artırır. İthalat vergileri ise gelir getirmekten ziyade daha çok korumacı politikalarla yapılırlar. Tarım ürünlerini vergilemede ithalat vergilerinin etkisi ihracatın kompozisyonuna ve diğer pazarlanabilir tarım ürünlerine bağlıdır.

(iv) Satış ve Dolaylı Vergiler: Yerli üretim üzerindeki dolaylı vergiler tüketicilerin ödediği fiyatların artmasından ziyade üreticilerin kabul ettiği fiyatların düşmesini sağlayacaktır. Dolaylı vergiler ihracatta muaf tutularak ürünlerin uluslararası piyasada rekabetçiliği artırılabilir ya da bazı ürünlere yüksek vergiler koyularak ilgili ürünlerin tüketiminin azaltılması sağlanabilir.

Vergisel teşvikler tarım sektöründe alternatif programları desteklemek için bir sübvansiyon gibi görülmektedir. Teşvikler bütçe harcamaları içinde görünmediğinden bunlar üzerinde daha az bir kamusal araştırma söz konusudur. Teşvikler hükümet müdahalesi olarak görülmezler. Dünya Ticaret Örgütü vazgeçilen veya toplanmayan vergileri sübvansiyon saymaktadır. Vergisel teşviklerin sübvansiyon olarak görülüp tam olarak değerlendirilememesinin nedenleri şunlardır:<sup>97</sup>

- Vergisel teşvikler şeffaf değildir, bütçe harcamaları içinde görülmezler ve hesaplanmaları zordur.
- Çok farklı şekillerde olabilirler (Gelir, sermaye vergilerinden ve diğer katkılardan imtiyaz şeklinde).
- Vergilendirme rejimleri ülkelere göre farklılıklar göstermektedir.

Vergisel teşvikler, üretimi artırmak, vergi öncesi çiftçi gelirlerini artırmak, kırsal kalkınmayı sağlamak gibi amaçlarla yapılmaktadır. Alternatif gelir vergisi teşvikleri tarımı farklı şekillerde etkilemektedir. Vergisel teşvikler tarım yatırımlarını teşvik etmekte, çıktılarını artırmakta, fiyatların düşmesini sağlamaktadır.<sup>98</sup> LeBlanc ve Hrubovcak (1986), yaptıkları çalışmada 1956-1978 yılları arasında Amerika’da tarımsal yatırımlardaki %20’lik artışın vergi politikalarından kaynaklandığını ifade etmişlerdir.

<sup>97</sup> OECD, **Taxation and Social Security in Agriculture**, OECD Publishing, 2005, s.10.

<sup>98</sup> Hoy F. Carman, “Tax Loss Agricultural Investments after Tax Reform”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 54, No. 4, Part 1 (Nov., 1972), s.634.

İlgili dönemde uygulanan vergi kredileri yatırımları artırıcı önemli bir araç olmuştur.<sup>99</sup> Teşvikler arazi talebi ve diğer girdilerdeki talebi ve fiyatları etkileyerek, tarım politikasının amaçlarına ulaşılmasını sağlamaktadır.

### 3. Kredi Politikası

Tarımsal krediler, tarımsal gelişmenin sağlanmasında olduğu kadar tüm ekonominin gelişmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Tarım sektörünün kredi gereksiniminin karşılanabildiği ülkelerde tarım kolaylıkla ve hızla gelişirken, bunun karşılanmadığı ülkelerde geri kalmıştır. Bu nedenle tarımsal krediler gerek gelişmiş ve gerek gelişmekte olan ülkelerde, tarım sektöründeki üretimi artırmaya ve bu sektördeki yaşama düzeyini yükseltmeye yardımcı olan en önemli faktörlerden biridir. Tarımsal krediler, tasarruf olanakları sınırlı ve bu nedenle sermaye birikimi olanakları kısıtlı olan gelişmekte olan ülkelerde daha büyük önem taşımaktadır.<sup>100</sup>

Tarımsal krediler özellikle gelişmekte olan ülkelerde tarımsal kalkınmanın köşe taşları olarak görülmektedir. Bu ülkelerde, yerel hükümetler ve yabancı yardımlar kredi programlarının önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde devlet kredi politikasının merkezinde yer almaktadır. Bunun sebepleri şu şekilde açıklanabilir:<sup>101</sup>

- Hükümetler kalkınma bankaları yoluyla tarımsal kredilerdeki piyasa arzını kontrol ederler ve kredi politikalarıyla özel sektörün tarım sektörüne borç vermesini sağlarlar. Hükümetler kredilerin dağıtım ve paylaşımını etkileyebilmektedir.
- Az gelişmiş ülkelerde uygulanacak faiz oranlarıyla borç alanlara gelir transferi cazip kılınabilir.
- Hükümet uzun dönemde borçların ödenmemesine izin verirse, ödünç alanlara geçici bir gelir transferi sağlanmış olur.
- Enflasyon yüksek seyrettiğinde uygun bir kredi işlemi kredi alanlara imtiyaz sağlar.
- Kredi transferlerinin yapılmasıyla borç alan kesim devlet tarafından korunur ve desteklenir.

<sup>99</sup> Michael LeBlanc and James Hrubovcak, "The Effects of Tax Policy on Aggregate Agricultural Investment", **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 68, No. 4 (Nov., 1986), s.776.

<sup>100</sup> C. Nejat Berberoğlu, **Sanayi Öncelikli Ekonomik Gelişmede Türkiye Tarımının Finansmanı ve Kredi Uygulaması**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No:235\156, Eskişehir, 1981, s.48.

<sup>101</sup> Jerry R. Ladman and Ronald L. Tinnermeier, "The Political Economy of Agricultural Credit: The Case of Bolivia", **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 63, No. 1 (Feb., 1981), s.66.



Sübvans edilen kredi programlarını uygulamak diğer politikalara göre daha kolaydır. Kredi programlarıyla, aşırı değerlenmiş döviz kuru ve fiyat politikaları gibi çiftçi gelirlerini etkileyen hükümet politikalarının negatif etkileri giderilecek ve yeni teknolojiler için gerekli sermaye sağlanacaktır.<sup>102</sup> Tarımsal krediler tarım politikasının uygulanmasında, tarım reformlarının gerçekleştirilmesinde ve tarımın geliştirilmesinde önemli bir rol oynadığından kamu yönetimi açısından büyük önem taşımaktadır.<sup>103</sup>

#### **4. Girdi Politikası**

Uygulanacak politikalardan biri de girdi politikasıdır. Üretimde kullanılan tohumluk, damızlık, su, gübre, ilaç, donanım gibi girdilerin ürün maliyet ve fiyatlarını etkilemesi doğaldır. Tarımsal üretimle sağlanabilecek katma değer artışı ya da tarımsal üretimin ekonomik tutarlılığı, en düşük maliyetle en yüksek üretimin gerçekleşmesine bağlıdır. Bu sebeple bir girdiyi en etkili olacağı düzeye kadar kullanıp, fazlasından kaçınmak gerekir. Gereğinden fazla ve hatalı kullanılan girdilerin ekonomik ve çevresel olumsuzlukları vardır.<sup>104</sup>

Tarımsal girdi konusunda en çok uygulanan politika girdi fiyatlarının mümkün olduğu kadar düşük tutulmasıdır. Tarım kredilerinin bir kısmının para yerine üretim girdisi olarak verilmesi (aynı kredi uygulaması) bir diğer yoldur. Küçük çiftçilere ucuz kredi verilmesi de gelişmiş ülkelerde sık görülen bir uygulamadır. Girdi kullanımını özendirmek için sübvansiyonlar da uygulanabilir.<sup>105</sup>

#### **5. Üretim Alanı veya Miktar Kısıtlamaları**

Üretim alanı veya miktar kısıtlamaları fiyat sübvansiyonu ve destekleme fiyatı uygulamalarına bir seçenek olmayıp bunların doğurduğu ağır finansman yükünü sınırlandırmak amacıyla bunlarla birlikte uygulanan bir müdahale yöntemidir. Üretimin azalması, piyasa fiyatını yükselterek üretici gelirlerini artırır ve hükümetin müdahaleden doğan finansman yüklerini azaltır. Tarımsal ürünlerde değişik kısıtlama yöntemleri

---

<sup>102</sup> Mark W. Rosegrant and Ammar Siamwalla, "Government Credit Programs: Justification, Benefits and Costs", **Agricultural Price Policy for Developing Countries**, Edited by: John W. Mellor and Raisuddin Ahmed, The Johns Hopkins University Press, London, 1989, s.219.

<sup>103</sup> Berberoğlu, a.g.e., s.48.

<sup>104</sup> Orhan, a.g.e., s.76.

<sup>105</sup> İnan, a.g.e., s.121.

bulunmaktadır. Bu yöntemlerden en yaygın olarak kullanılanları alan ve miktar kısıtlamalarıdır.<sup>106</sup>

Üretim alanı kısıtlamaları, üretim alanlarını belli genişliklerle sınırlamak ve bu genişliğin ötesinde ekim alanına izin vermemek şeklinde olabilir. Ayrıca üretim fazlası verilen ürünlerde o ürünün üreticilerine tazminat ödenmesi veya arazinin bir bedel ödenerek belli bir oranının veya tamamının boş bırakılması sağlanarak da yapılabilir.<sup>107</sup> Miktar kısıtlamaları ise üretilecek olan ürün miktarına sınırlama getirilerek yapılabilir. Belirli bir ürüne uygulanan miktar kısıtlaması sonucu ekim dışı kalan arazilere başka ürünlerin ekilmesi sağlanarak bu ürünlerin arzını arzı artırılabilir. Miktar kısıtlaması sonucu daha fazla ürün üretme imkanı kalmayan çiftçiler aynı miktarda malı daha düşük maliyetle üretmeye çalışacaklardır. Bu durum faktör verimliliğinin artışını sağlar.<sup>108</sup>

### **C- Diğer Desteklemeler**

Diğer desteklemeler kısmında eğitim, sosyal güvenlik politikası ve tarım sigortaları konularına değinilecektir.

#### **1. Eğitim Politikası**

Sürekli yeni teknolojilerin ortaya çıkması modern tarımı geleneksel tarımdan ayırmaktadır. Yeni bir teknoloji daha yüksek bir gelir, daha düşük bir maliyet ve diğer uygun özellikler meydana getirmektedir. Schultz (1964, 1975), Nelson ve Phelps eğitimin, yeni teknolojilerin dağılımını kolaylaştırdığını ifade etmişlerdir. Yüksek düzeyde eğitime sahip olan çiftçiler, daha az eğitim alanlara göre yeni teknolojilere daha iyi adapte olabilmektedir. Tarımsal yeni teknolojilere adaptasyonla eğitim arasında ilişkiyi inceleyen çok sayıda ampirik çalışma söz konusudur. Buna göre çiftçinin eğitim düzeyi ne kadar yüksekse yeni teknoloji kullanıp daha verimli üretim yapabilmesi o kadar mümkün olacaktır.<sup>109</sup>

Eğitim toplam üretim fonksiyonunda verimliliği artırıcı bir girdi olarak görülmektedir. Buna göre diğer girdiler sabit kaldığında eğitimin üretime marjinal katkısı “çiftçi etkisi” yoluyla üretimi artırmaktadır. Dinamik tarımda temel ve

---

<sup>106</sup> İsmail Bulmuş, **Mikroiktisat**, Cantekin Matbaası, Ankara, 2003, s.330.

<sup>107</sup> Eraktan, a.g.e., s.55.

<sup>108</sup> Bulmuş, a.g.e., s.333.

<sup>109</sup> Justin Yifu Lin, “Education and Innovation Adoption in Agriculture: Evidence from Hybrid Rice in China”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 73, No. 3 (Aug., 1991), s.713.

uygulamalı araştırma faaliyetleri bilimsel bilgiyi artırarak yeni daha geliştirilmiş girdiler sağlamaktadır. Üreticiler yeni şeylere daha kolay alışkanlık göstererek üretimdeki hata paylarını azaltmaktadırlar. Eğitim çiftçilerin karar verme sürecini geliştirerek diğer girdi kullanım düzeylerini etkilemektedir.<sup>110</sup> Devletin uygulayacağı yapısal politikalarla çiftçilerin eğitimi sağlanarak üretim verimliliği artırılabilir ve tarımsal kalkınma konusunda başarı sağlanabilir.

## **2. Sosyal Güvenlik Politikası**

Sosyal politika çiftçilerin ve tarım işçilerinin sorunlarına eğilen, sosyal güvenlik için onlara bazı haklar veren politikadır. Çiftçiler için önemli olan konuların başında sosyal sigorta gelmektedir.

Bazı ülkelerde çiftçilerin sosyal güvenlik katkı payları diğer sektörlerden ve kişilerden farklıdır. Çiftçilerin sosyal güvenlik katkı payları, devletin sağlamış olduğu fonlarla ödenmekte, böylelikle devlet çiftçileri koruyarak fonları tekrar kendine aktarmış olmaktadır. Daha bütünleyici sosyal sistemlerde tarımdaki kişilerin yaş profiline göre net kaynak sağlanmaktadır. Sosyal katkı ve faydalar hükümetin sağladığı fonlarla iyileştirilmeye çalışılmaktadır.<sup>111</sup>

Sosyal politika kavramıyla çiftçilere kültürel, sportif ve sağlık hizmetlerinin de götürülmesi anlaşılmaktadır. Köylere ve kırsal bölgelere sosyal hizmetlerin götürülmesi, sosyal yapının değişmesini sağlayarak modernleşmeyi ve kalkınmayı sağlayacaktır.

## **3. Tarım Sigortaları**

Tarım sigortalarıyla ilgili kamusal destekler devletin genel tarım politikasının bir bölümünü oluşturur. Sigortalar piyasa aksaklıklarını düzelterek daha geniş amaçlara hizmet eder. Devletin teşvik edeceği sigorta sistemiyle tarımsal risk yönetimi sağlanacak, tarımın modernizasyonuna katkı yapılacaktır.<sup>112</sup>

Sigorta programlarının en önemli rolü iklim ve hava şartlarından dolayı riskten kaçınan bireylerin zararlarını tazmin etmektir. Bu şekilde riskin dağıtılması bireylerin üretim verimliliklerini artıracaktır. Nitekim tarım sektörü doğal tehlikelerden dolayı

---

<sup>110</sup> Nabil Khaldi, "Education and Allocative Efficiency in U.S. Agriculture", **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 57, No. 4 (Nov., 1975), s.650.

<sup>111</sup> OECD, **Taxation and Social Security in Agriculture**, s.19.

<sup>112</sup> Oliver Mahul, Charles J. Stutley, **Government Support to Agricultural Insurance Challenges and Options for Developing Countries**, The World Bank, Washington, 2010, s. 13.

belirsizliğin olduğu ve bunun da karar verme üzerinde önemli etkilerinin olduğu bir sektördür. Gelişmiş ülkelerde tarımsal risk sigortaları kamu kurumları tarafından yapılırken, gelişmekte olan ülkelerde bu tür mekanizmalar tam gelişmemiştir.<sup>113</sup>

Tarım sigortalarına kamu müdahalesi diğer piyasalara müdahaleden farklı değildir. Müdahale genel ekonomik refahı sağlamak ve piyasa aksaklıklarını düzeltmek için yapılmaktadır. Tarım sigortaları çiftçi gelirlerini dengede tutmak için hükümetler tarafından uygulanan fiyat destek mekanizmaları, kotalar, girdi sübvansiyonları gibi mekanizmalardan biridir. Yüksek gelire sahip olan ülkelerin %58'inde, orta gelire sahip olan ülkelerin %35'inde, düşük gelire sahip olan ülkelerin %8'inde ise tarım sigorta uygulamaları mevcuttur.<sup>114</sup>

## **V- Tarımsal Destekleme Politikalarının Etkileri**

Tarımsal destekleme politikalarının etkileri olarak etkinlik ve üretim, devlet bütçesi, genel fiyat düzeyi ve istihdam üzerine etkileri analiz edilecektir.

### **A- Üretim ve Etkinlik Etkileri**

Tarımsal desteklerin üretimi ve verimliliği iyileştirdiği konusunda iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Yaklaşımın biri teorik olarak sübvansiyon ödemelerindeki artışın çiftçi verimliliğini düşürdüğünü ifade ederken, diğer yaklaşım sübvansiyonların yeni teknolojiyi teşvik etmesi halinde teknik etkinliği artıracaklarını ifade etmektedir. Örneğin Guan, Oude ve Lansik (2006), 1990-1999 sürecinde Hollanda'da yapılan destekleme ödemelerinin verimlilik artışı üzerinde negatif etkilerinin olduğunu bulmuşlardır. Bezlepkin Oude ve Lansik (2006), 1995-2000 yılları için Rusya'daki desteklemelerin üretim üzerindeki etkisini incelemiş sonuçta üretim ve desteklemeler arasında negatif bir korelasyon bulmuşlardır. Skoras (2006), Yunanistan'da gıda ve içecek sektörüne yapılan sermaye desteklerinin verimlilik artışlarını ölçek etkinliğiyle değil teknik etkinlik yoluyla artırdığını ifade etmiştir.<sup>115</sup>

Tarımsal desteklemeleri geleneksel bir girdi olarak algılamayıp, teknolojiyi değiştiren, girdi verimliliğini artıran bir sübvansiyon olarak gören yaklaşımlar da vardır.

---

<sup>113</sup> Syed M. Ahsan, Ali A. G. Ali, and N. John Kurian, "Toward a Theory of Agricultural Insurance Author", **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 64, No. 3 (Aug., 1982), s.520.

<sup>114</sup> Mahul and Stutley, a.g.e., s.22-24.

<sup>115</sup> Subal C. Kumbhakar and Gudbrand Lien, "Impact of Subsidies on Farm Productivity and Efficiency", **The Economic Impact of Public Support to Agriculture**, Editors: V. Eldon Ball, Roberto Fanfani, Luciano Gutierrez, Studies in Productivity and Efficiency, Volume 7, Springer, New York, 2010, s.110.

Mr Cloud ve Kumbhakar (2008), 1997-2003 yılları için Danimarka, İsveç ve Finlandiya'daki verimlilik ve desteklemeler arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Çalışmalarında desteklemelerin etkinlik üzerinde pozitif etkisinin olduğunu bulmuşlardır. Onlara göre desteklemeler emek, gübre ve satın alınan tohumla ikame edilebilirken, sermaye ve materyaller için tamamlayıcı bir unsurdur. Sipilainen ve Kumbhakar (2008), yaptıkları çalışmada doğrudan ödemelerin girdilerin optimal kullanımını bozmadığını bilakis teknolojik gelişmeyi, sermayeyi ve emeği pozitif etkilediğini bulmuşlardır.<sup>116</sup> Bu açıdan desteklemelerin tarımsal verimliliği nasıl değiştireceği hangi destekleme araçlarının kullanılmasıyla doğrudan ilişkilidir.

### **B- Devlet Bütçesi Üzerine Etkileri**

Tarımsal destekleme programlarının tüketicilere ve üreticilere yıllık yaklaşık 200-300 milyar dolarlık bir maliyeti bulunmaktadır. Bu tutar gelişmekte olan ülkelerde yıllık yaklaşık 60 milyar doları geçmekte, gelişmiş ülkelerde ise Afrika kıtasına verilen yıllık yardımların çok ötesine ulaşmaktadır. Desteklemelerin kesin tutarları da yapılanların çoğunun gizli olmasından dolayı tam olarak bilinmemektedir. Avrupa Birliği'nde bütçenin yaklaşık yarısı çiftçilere gitmektedir.<sup>117</sup>

Bütçeden kaynak aktarımı şeklinde gerçekleştirilen destekleme uygulamalarının hızla artışı, bütçenin transfer kalemlerinden belli bir miktarın destekleme kapsamındaki tarımsal ürün üreticilerine aktarılması yoluyla olmaktadır. Yüksek fiyat tespiti ve garantisi, üretim miktarını her yıl artırarak ayrılan kaynak miktarını yükseltmektedir. Ayrıca destekleme alımlarıyla ilgili kuruluşlar tarafından alınan ürünlerin bir taraftan stoklama maliyetini artırması, bir taraftan da bu ürünlerin düşük fiyattan satılması kamu kuruluşlarının görev zararlarının artmasına neden olmaktadır.<sup>118</sup> Desteklemelerin kamu iktisadi teşebbüsleri ve devlet bankaları vasıtasıyla yapılması bu kurumların finansman yapısını bozarak onları zarara uğratmaktadır.

Devletin yaptığı tarımsal desteklemelerde amaç toplumsal refahı sağlamaktır. Fakat desteklemelerin finansmanı amacıyla vergi alınması tarım kesiminde de hissedilmek üzere refah kayıplarına sebep olacaktır. Yapılan desteklemelerle üreticinin gelirindeki marjinal artışlar, tüketicinin ve vergi mükelleflerinin gelirindeki marjinal

<sup>116</sup> Kumbhakar and Lien, a.g.m., s.111.

<sup>117</sup> Knudsen, vd., a.g.e., s.8-9.

<sup>118</sup> Ortaç, vd., a.g.e., s.23.

kayıplardan dolayı oluşmaktadır.<sup>119</sup> Tarımsal desteklemelerle geliri artan tarım üreticisinin kazancı, tüketicilerin ve vergi mükelleflerinin gelir kayıplarına göre daha düşüktür. Çünkü üreticilerin daha fazla girdi alabilmesi için fiyat teşvikleri verilmesi; (i) kaynakların desteklenen ürünlere verildiğinde bir fırsat maliyeti oluşturacak, (ii) yapılan desteklemeler ticaret hadlerini bozacaktır.<sup>120</sup> Yapılan desteklemeler borç olarak alınsa bile gelecek yıllarda vergi mükelleflerinden ve tüketicilerden finanse edileceği için bir refah kaybına sebep olacaktır.

Tarımsal desteklemeler için bütçeden ayrılan kaynakların artışlar göstermesi bütçenin diğer kalemleri için ayrılan harcamaların düşmesine sebep olacaktır. Desteklemelerin özellikle seçimlerden önce yüksek boyutlara ulaşması sağlık, eğitim gibi zorunlu harcamalardan kesinti yapılması anlamına gelir. Tarımsal destekleme yapılması ve miktarların her yıl artırılması vergi mükelleflerinin gelirlerini bu alana aktaracağından bir ortak havuz probleminin oluşmasına sebep olacaktır.

Tarım kesimine verilen desteklerin hızla artış göstermesi tarım politikalarının gelecekte ne olacağına dair tartışmalara sebep olmuştur. Desteklemelerin önemli boyutlara ulaşması devlet bütçesindeki açıkları artıracaktır.<sup>121</sup> Yapılan desteklemelerin ekonomik amaçlarla mı ya da siyasal amaçla kısa dönemde seçmen tercihlerini etkilemek için mi yapıldığı önemlidir. Desteklemeler tarımsal verimliliği ve üretim kapasitesini artırarak milli gelirden artış yaratıyorsa ekonomi üzerinde olumlu etkiler bırakacak, ancak salt siyasal amaçlarla veriliyorsa ekonomik bir kazanım gerçekleşmeyecektir. Fakat her iki durumda da bütçeden bir kaynak transferi gerçekleşecektir. Birinci durumdaki kaynak transferi popülist amaçlarla verilen ikinci duruma göre daha anlamlıdır.

### C- İstihdam Üzerine Etkileri

Teorik olarak, ulusal ekonomiler güçlendikçe, büyüyen GSMH içerisinde tarımın payı görece olarak azalır. Bunun nedeni, tarımda yaratılan katma değer, diğer

---

<sup>119</sup> Giancarlo Moschini and Paolo Sckokai, "Efficiency of Decoupled Farm Programs under Distortionary Taxation", **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 76, No. 3 (Aug., 1994), s.362.

<sup>120</sup> David Blandford and Joe Dewbre, "Structural Adjustment and Learning to Live Without Subsidies", **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 76, No. 5, Proceedings Issue, (Decenmeber, 1994), s. 1051.

<sup>121</sup> Jayachandran N. Variyam, Jeffrey L. Jordan, James E. Epperson, "Preferences of Citizens for Agricultural Policies: Evidence from a National Survey", **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 72, No. 2 (May, 1990), s.258.

sektörlere oranla daha düşük olması ile açıklanır. Kalkınma ve iktisadi gelişme, tarımın istihdam içindeki payının azalması olarak algılanmamalıdır. Çünkü tarımın istihdam içindeki payının azalması durumunda ülkenin gelişeceği kesin değildir.<sup>122</sup>

Tarımsal istihdamın temel özellikleri (kırdaki konumlanması, kadın emeğinin baskın olması ve eğitim düzeyinin düşük olması), tarım sektöründen diğer sektörler emek transferinin eğitim faaliyetleriyle desteklenen planlı süreçlerde gerçekleştirilebileceğini ortaya koymaktadır. Bunun dışındaki gelişmeler, tarımdan koparak kentlerin varoşlarına konumlanan ve yedek işgücü niteliği bile kazanamayan geniş kesimlerin, ülkenin sosyal-ekonomik ve politik yaşamında yeni sorunlar doğurmasına neden olacaktır. Tarım sektörü emek yoğun ve az getiri sağlayan özellikleri ile öncelikle erkek işgücü tarafından terk edilen bir üretim alanı olma özelliği taşımaktadır. Bu sonuç, tarımın kadınsallaşmasının, kadın emeğinin giderek daha çok istismara açık hale gelmesine ilişkin bir yapıyı ortaya koymaktadır. Kadınların emek piyasasında konumlanması, kentlerde farklı boyutlar kazanmaktadır. Kırsalda tarımsal üretim alanında "ücretsiz emek sağlayıcı" olan kadın, kentte birçok ferdi çeşitli işlerde çalışan aile içinde diğer çalışanlara destek olma yanında, gündeliğe gitme, evde fason üretim yapma gibi faaliyetlerle sosyal güvenlikten yoksun çalışma ilişkilerine girmektedir.<sup>123</sup> İktisadi gelişme açısından önemli olan tarımsal nüfusun azalması değil, bu sektördeki nüfusun sanayi ve hizmet sektörüne geçişinin tam ve mutlak olarak sağlanmasıdır.

#### **D- Fiyatlar Genel Düzeyi Üzerine Etkileri**

Tarımsal destekleme politikasıyla devlet ürünlerin arz ve talep miktarlarını değiştirerek fiyat değişikliklerine sebebiyet vermektedir. Özellikle destekleme alımı yapılması durumunda fiyatlar devletçe belirlenmekte ve ürün fiyatları yükseltilmektedir. Uygulanan politika sonucu maliyet enflasyonu oluşmakta ve bu durum tarım ürünlerini ara mal olarak kullanan bütün sektörlerde doğrudan hissedilmektedir. Ayrıca kamu iktisadi teşebbüslerinin tarımsal ürün alımları yapması sonucu görev zararlarının oluşması ve bütçeden tarıma ayrılan transferlerin artışı bütçe açığına sebep olup, fiyatlar genel düzeyindeki artışı tetikleyebilmektedir. Ayrıca Merkez Bankaları'nın destekleme

<sup>122</sup> Orhan Kandemir, "Tarımsal Destekleme Politikalarının Kırsal Kalkınmaya Etkisi", **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, Cilt 3, No 1, 2011, s.106.

<sup>123</sup> Gökhan Günaydın, "Türkiye Tarım Sektörü", **Tarım Ve Mühendislik**, Sayı: 76-77, 2006, s.14-15.

politikasının içinde olması ve desteklemeyi finanse etmesi durumunda fiyatlar genel düzeyi yükselecektir.

Ülkeler tarımsal üretimi artırmak istediğinde, sübvansiyon ve tarifeler bunu gerçekleştirmesine yardımcı olacak fakat desteklemeden dolayı artan fiyatlar üretici fiyatlarının yanında tüketici fiyatlarını da artıracak, bu durum tüketici kararlarında sapmalara sebep olacaktır.<sup>124</sup>

Tarım sektörüne yönelik politikaların, gerek doğrudan tarımsal ürün fiyatlarını yükseltici etkileri, gerekse dolaylı olarak kamu açıklarını artırıcı katkıları dolayısıyla enflasyonu hızlandırıcı bir rol oynadığını ileri sürmek güç değildir. Kuramsal olarak tarımsal destek politikaları ile enflasyon arasındaki ilişkinin yönünü kestirmek güç olmasa da, bu ilişkinin büyüklüğünü ortaya koymak ampirik çalışmaları gerektirmektedir. Abay vd. (2001), yapmış oldukları çalışmada Türkiye’de 1979-1999 yılları arasında tarım sektörüne yapılan desteklemelerin fiyatlar genel düzeyine etkilerini araştırmışlardır.<sup>125</sup> Ele alınan 1979-1999 yıllarının kapsayan dönem itibariyle, kullanılan ekonometrik modellerin tahmininden elde edilen sonuçlar aşağıdaki şekilde özetlenebilir:<sup>126</sup>

- Enflasyonu etkileyen en önemli faktör, enflasyonun geçmişteki seyirinden kaynaklanan süreklilik beklentisidir.
- Görev zararlarının enflasyonu artırıcı bir rol oynadığı belirlenmiştir. Ancak, enflasyon beklentilerine kıyasla bu etki düşüktür.
- Bulgular, tarıma yapılan transferlerin genel fiyat düzeyini artırıcı yani enflasyonist etkisine işaret etmekle birlikte bunların enflasyon oranını (ya da genel fiyat düzeyi artışının ivmesini) artırıcı bir nitelik taşıdığını kesin olarak destekler nitelikte değildir.
- Görev zararları ve transferlerin daha önceki yıllardaki değerlerinin enflasyon oranını (birikimli olarak) etkilediği yönünde bir bulgu elde edilmemiştir.

<sup>124</sup> L. Alan Winters, **The So-Called Non-Economic Objectives Of Agricultural Support**, OECD Economic Studies 13, 1990, s.242.

<sup>125</sup> Çalışma, tarımsal destekleme amaçlı harcamalar üzerinden iki kategoride yoğunlaşmıştır. Bunlardan birincisi, destekleme alımlarını gerçekleştiren kamu iktisadi kuruluşlarının (TMO, TŞFAŞ, TEKEL, ÇAYKUR) destekleme alımları görevleri nedeniyle ortaya çıkan ve Hazine tarafından karşılanan *görev zararları*dır. İkinci kalemde yer alan harcamalar ise, çalışmada kısaca *transfer* olarak adlandırılan ve üreticiye ulaştığı kabul edilen doğrudan destekler olup, girdi sübvansiyonları, her türlü teşvik primleri ve cari faiz oranı ile tarımsal işletme ve yatırım kredilerine uygulanan faiz oranları arasındaki farkı kapsamaktadır.

<sup>126</sup> Canan Abay, Serdar Sayan, Bülent Miran, Ahmet Mayaner, **Türkiye’deki Tarımsal Destek Harcamalarının Enflasyonist Etkilerinin Ekonometrik Analizi**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara, Haziran, 2001, s.40.



## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

#### I- Küresel Tarım Politikası

Küresel tarım politikası kapsamında tarımın GATT kapsamına alınması, GATT sonrası dünya tarım ürünlerine yönelik düzenlemeler, Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması, Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'nın tarım politikaları üzerine etkisi ve ileri tarım müzakereleri anlatılacaktır.

#### A- Tarımın GATT Kapsamına Alınması

1930'lu yıllarda yaşanan ekonomik bunalımın ardından ülkeler kendi içlerine kapanarak büyük bunalımın getirdiği sorunlara yönelmeyi tercih etmişler, kendi sanayilerini korumak ve dış ödemeler dengesi problemlerini çözmek için gümrük tarifelerini yükseltme yoluna gitmişlerdir. Ancak aynı dönemde sanayisi yeni gelişmekte olan batılı ülkeler, dış ticaretteki durgunluktan büyük ölçüde rahatsızlık duymuşlardır. 1945 yılında İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesinden sonra Amerika Birleşik Devletleri'nin öncülüğünde uluslararası ekonomik, sosyal ve siyasi yapılanma hedefi çerçevesinde önce Birleşmiş Milletler Örgütü, ardından dünya ekonomisinde piyasa koşullarının işleyişini sağlamak üzere Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (IBRD) kurulmuş, uluslararası ticaretin serbestleşmesi hedefine yönelik olarak da Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (General Agreement on Tariffs and Trade-GATT) imzalanmıştır.<sup>127</sup>

1947 yılında imzalanan ve 1948 yılında yürürlüğe giren GATT çok taraflı bir anlaşmadır. Anlaşmayla ticaretin önündeki tarife ve tarife dışı engeller kaldırılarak dünya ticaretinin serbestleştirilmesi amaçlanmıştır. 1947 yılından 1994 yılı Dünya Ticaret Örgütü'nün kurulmasına kadar GATT çok taraflı bir anlaşma olarak uygulanmıştır.

GATT 1947 görüşmeleri sırasında hakim olan görüş, tarım sektörüne müdahalenin II. Dünya savaşı sonrasında sektörün iyileştirilmesi, tarım ürünleri fiyatlarında yaşanabilecek düşüşlerin telafi edilmesi ve tarım üreticisinin refahının

---

<sup>127</sup> Nil Karaca, "GATT'tan Dünya Ticaret Örgütü'ne", **Maliye Dergisi**, Sayı: 144, 2003, s.84.

artırılması amacıyla sürmesi gerektiği yönündedir. Bu görüş, küresel düzenlemelerin dünya sanayi ürünleri ticareti için yasakladığı miktar kısıtlamalarının ve ihracat sübvansiyonlarının dünya tarım ürünleri ticaretinde kullanılmasına izin veren istisnalar geliştirilmesine neden olmuştur.<sup>128</sup>

Genel Anlaşmanın XI'inci maddesi özellikle tarımla ilgilidir. Bu madde, belirli koşullarda, Genel Anlaşma ile oluşturulan ithalat kotaları ve ihracat sınırlamalarıyla ilgili genel yasaklardan, birincil ürünlerin (tarım, balıkçılık, orman ürünleri ve madenler) kapsam dışı tutulmasına olanak vermektedir. Böyle bir istisnanın tanınması ABD'nin ısrarları sonucunda ortaya çıkmıştır. Çünkü bu istisna olmaksızın ABD'nin bazı yurtiçi tarımsal destekleme programlarını uygulaması mümkün değildir. 1955 yılında ihracat sübvansiyonu maddesine ihracat sübvansiyonlarını yasaklayan üç yeni paragraf eklenmiş fakat birincil ürünler olarak ifade edilen tarım bu yasaklamalardan muaf tutulmuştur.<sup>129</sup> Yerel, siyasal ve sosyal baskılar tarımın istisna kapsamında tutulmasına neden olmuştur. Özellikle nüfusun artışıyla birlikte çiftçi gelirlerindeki azalışlar ve ulusal arz güvenliği gibi konular tarımı diğer sektörlerden ayırmıştır.

GATT görüşmelerinde tarım ve ticaret politika yaklaşımları arasındaki temel fark tarımın çok spesifik bir rolü olduğu anlayışının bütün ülkelere kabul görmesindedir. Tarımsal politika uygulamaları önemli ticaret yapan ülkeler tarafından desteklenmiştir. En büyük tarım ihracatçısı olan Amerika 1933 yılında çıkardığı Tarımsal Düzenleme Kanunu'yla tarım ürünleri üzerine tarife koymayı, ithalat kontrolleri yapmayı, yerel üretici fiyatlarını dengelemek için gerektiğinde ihracat sübvansiyonu vermeyi kabul etmiş,<sup>130</sup> 1951 yılında ise ilgili yasanın 22. Bölümü'ne "hiçbir ticaret anlaşması ya da uluslararası anlaşma bu kurala aykırı olamaz" ibaresi eklenmiştir.<sup>131</sup> Nitekim bu süreçte Avrupa Topluluğu henüz kurulmamış, Avrupa Ortak Tarım Politikası 1960'ların başına kadar uygulamaya geçmemiştir.

---

<sup>128</sup> Elif Uçkan Dağdemir, **Küresel Düzenlemeler ve Avrupa Birliği Politikaları Çerçevesinde Dünya Tarım Ürünleri Ticareti ve Gelişmekte Olan Ülkeler**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009, s.74.

<sup>129</sup> Cemil Ertuğrul, **Tarımda Küreselleşme Uruguay Görüşmeleri ve Sonrası**, Odak Yayın Evi, Ankara, 2004, s. 9-10.

<sup>130</sup> R. Sharma, "Agriculture in the GATT: A Historical Account", **Multilateral Trade Negotiations On Agriculture**, FAO Corporate Document Repository, s.4, <<http://www.fao.org/DOCREP/003/X7352E/X7352E04.htm>>, (24 Nisan 2012).

<sup>131</sup> Ahmet Emre Biber, "Dünya Tarım Ticareti Serbestleşme Sürecinde Neo-Merkantilist Politikalar", **Business and Economics Research Journal**, Volume 2, Number 1, 2011, s.39.

## B- GATT Sonrası Dünya Tarım Ürünlerine Yönelik Düzenlemeler

Tarım sektörü, GATT'ın hayata geçirildiği ilk zamanlarda anlaşmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Politik baskılar vb. dolayı tarım, uluslararası piyasalarda fazlasıyla korunmuştur. 1947 Cenevre, 1949 Annecy, 1950 Torquay ve 1956 Cenevre Konferanslarında tarım konusu görüşme dışı tutulmuş, Uruguay Raundu'na kadar tarım sektörü GATT görüşmelerinin dışında yer almıştır. Dillion Raundu'nda, bazı ürünlere az da olsa tarife indirimleri getirilmiş, Kennedy Roundu'nda et ve süt gibi spesifik ürünlerde vergi indirimine gidilmiştir.

Ulusal ve uluslararası baskılar Uruguay Roundu'nun yapılmasını sağlamıştır.<sup>132</sup> Birçok ülkede ulusal tarım politikaları önemli bütçesel yükler meydana getirmiştir. Yerel tarım politikalarına yapılan küresel harcamalar 1980'lerin ilk 5 yılında 2 katına ulaşmıştır. 1986'da ABD ve AB'nin her biri tarım politikalarına yıllık yaklaşık 25 milyar dolar harcamaktaydı. Korumacılığın hızla artışı OECD tarafından açıklanan üretici sübvansiyon eşdeğerinde (ÜSE) (production support equivalent PSE)<sup>133</sup> görülmüyordu. Bu eşdeğer toplam üretimin yüzdesi şeklinde ifade edilmektedir.<sup>134</sup>

Tablo 6'dan da görüleceği üzere özellikle Japonya'da ve AB'de üretim sübvansiyon eşdeğeri önemli oranlara çıkmış, 1986'da zirve yapmıştır. İlgili yılda AB'de toplam üretimin %52'si, Japonya'da ise %76'sı tarım sektörüne yapılan desteklemelerden sağlanmaktaydı. 1986 yılında OECD ülkelerindeki üretici sübvansiyon eşdeğeri miktarı 108,7 milyar doları aşmış, her çiftçi başına 13.000 dolar

<sup>132</sup> 1970 ve 1980 yılları arasında dünya tarım piyasalarında korumacılık artmış piyasa "kargaşa, (bunalım)" şeklinde ifade edilmiştir. Bu durumun sebepleri şunlardır: -1986-1988 yılları arasında OECD ülkelerindeki üreticilere yapılan destek miktarı önemli boyutlara ulaşmıştır. -Yerel fiyatlar dünya fiyatlarına eşitlenememiş, uluslararası fiyatların değişmesi arz ve talepte dengesizliklere neden olmuştur. AB ülkelerinde değişen dünya fiyatlarına bağlı olarak ithalat vergileri değişiklik göstermiştir. -ABD ve AB ülkelerinin fazla ürünlerini dünya piyasalarına sürme amacıyla uyguladığı ihracat sübvansiyonları dünya fiyatlarında istikrarsızlığa neden olmuş, bu durum diğer üreticiler ve ihracatçılar için negatif bir etki yapmıştır. 1980'lerin ikinci yarısında ABD ve AB arasında sübvansiyon savaşları yaşanmıştır. -Düşük dünya fiyatları yerel fiyatları düşürmüş, bu durum tarımla geçinmek zorunda olan nüfusun büyük bir bölümünü tehlikeye atmış, ülkeler ucuz gıda ithalatına bağımlı hale gelmişlerdir. - Ülkeler tarımsal ürünlerin ithalatında ve ihracatında karşılaştırmalı üstünlüklere sahip olsalar da bu durumu üretim ve ihracatlarına yansıtamamışlardır. - GATT anlaşmazlıkların çözüm yeri olmuş fakat bazı istisnalardan dolayı kuralların etkin bir şekilde uygulanması konusunda başarılı olunamamıştır. 1980 ve 1990 arasında ticari anlaşmazlıkların %60'ı tarımdan kaynaklanmıştır [(Bkz: Sharma, a.g.m., s.8, <<http://www.fao.org/DOCREP/003/X7352E/X7352E04.htm>>, (24 Nisan 2012)].

<sup>133</sup> Üretici sübvansiyon eşdeğeri, fiyat desteklemelerini, doğrudan ödemeleri, girdi sübvansiyonlarını vergi indirimi ve bölgesel sübvansiyonlar gibi dolaysız desteklemeleri kapsamaktadır.

<sup>134</sup> A. J. Rayner, K. A. Ingersent, R. C. Hine, "Agriculture in the Uruguay Round: An Assessment", **The Economic Journal**, Vol. 103, No. 421 (Nov., 1993), s.1514-1515

ya da hektar başına 167 dolar seviyelerine ulaşmıştır. Sübvansiyonların %82'si piyasa fiyat desteğiyle, %12'si hükümet tarafından yapılan doğrudan ödemelerle sağlanmıştır.<sup>135</sup>

**Tablo-6: 1979-1986 Yılları Arası Bütün Tarımsal Ürünlerde Toplam Üretimin Yüzdesi Olarak Üretim Sübvansiyon Eşdeğeri**

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Avustralya	7	9	10	15	11	10	14	16
Kanada	26	25	26	28	28	33	39	49
AB (10 Ülke)	40	35	31	34	33	33	43	52
Japonya	68	61	58	62	66	67	69	76
Yeni Zelanda	15	16	23	27	36	18	23	33
ABD	21	20	23	23	33	28	32	43

**Kaynak:** Rayner, Ingersent and Hine, a.g.m., s.1515.

ABD ve AB ülkelerinde, uluslararası politik baskıların yerel tarım politika reformları üzerinde önemli bir etkisi olmamıştır. Özellikle 1980'lerden sonra tarımsal ürün fiyatlarındaki düşmeler çiftçilere yapılan desteklemeleri artırarak bütçesel baskıları artırmıştır. Güçlü tarım lobileri ve artan fiyatlara bağlı bütçesel yükler yeni politikaları zorunlu kılmıştır.<sup>136</sup> Ayrıca gelişmiş ülkelerde arzın talebi aşması sonucu oluşan tarımsal ürün stokları ve gelişmekte olan ülkelerin tarımsal ürünleri için giderek artan pazar arayışları, Uruguay Raundu'nda tarımsal ürün ticareti için liberal sayılabilecek yeni arayışları gündeme getirmiştir.<sup>137</sup> 1986-1994 yılları arasında yapılan görüşmeler Fas'ın Merakeş kentinde imzalanan nihai senet ile sonlandırılmış ve tarımla ilgili özel bir anlaşma yapılmıştır.

Uruguay Roundu'nda ABD tarımsal ticarete tam bir liberalizasyonu önermiş, AB Topluluğu tarafından sağlanan Ortak Tarım Politikası'nca (OTP) üreticilere verilen destek ve korumanın azaltılması gerektiğini ifade etmiştir. Görüşmelere katılan Cairns Grubu Ülkeleri<sup>138</sup> de tarım ticaretinde daha büyük bir liberalizasyonun gerektiğini vurgulamışlar ve gelişmiş ülkelerdeki korumacılığın kaldırılmasını istemişlerdir. AB

<sup>135</sup> Rayner, Ingersent and Hine, a.g.m.,s.1515.

<sup>136</sup> Robert L. Paarlberg, "The Uruguay Round and Agriculture: International Path to Domestic Policy Reform?", **The Weatherhead Center for International Affairs**, Harvard University, Paper No. 96-1, January 30, 1996, s.7-8.

<sup>137</sup> Özgür Teoman, "DTÖ Uygulamaları ve Türkiye Tarımı Üzerine Görüşler", **HÜ. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 18, Sayı:2, 2000, s.228.

<sup>138</sup> Cairns Grubu Ülkeleri: Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Şili, Kolombiya, Macaristan, Endozonya, Malezya, Filipinler, Yeni Zelanda, Tayland ve Uruguay gibi zengin tarım kaynaklarına sahip ve tarım ürünü ihraç eden; ancak destekleyici-koruyucu tarım politikasından olumsuz etkilenen ve tarımda liberalleşmeyi isteyen ülkelerdir. İlk toplantısını Avustralya'nın Cairns kentinde yaptığından bu isim verilmiştir.

Topluluğu ise tam bir liberalleşme konusunda daha az sorumluluk almış, ABD ile arasında gelecekte yaşanabilecek ticari anlaşmazlıkları önlemek için bir uzlaşmaya varılması gerektiğini belirtmiştir.<sup>139</sup>

Uruguay Roundu'nda farklı aralıklarla birçok görüşme yapılmıştır. Bunlardan birincisi 1986 yılındaki Punta Del Este Deklerasyonudur. Bu deklarasyonda ülkeler tarım sektörü konusunda serbest ticareti ve daha az tarımı bozucu desteklemeleri kabul etmişler, fakat Brüksel'de yapılan konferanstaki anlaşmayı AB Ülkeleri onaylamamıştır. 1991'de GATT Genel Müdürü Arthur Dunkel tarafından “Nihai Sözleşme Taslağı” hazırlanmış, 1992'de Blair House anlaşmasıyla taraflar sonuca ulaşmıştır.<sup>140</sup> Sonuçlar ABD ve Cairns Grubu ülkelerinin istediklerinden çok farklı olmuştur. Uruguay Roundu ile uluslararası tarım ürünleri ticaretinde yeni bir kurallar sistemine geçilmiş, ticareti saptırıcı uygulamaların azaltılması yönünde ülkeler bir takım taahhütler altına girmişlerdir.<sup>141</sup>

### C- Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması

1 Ocak 1995 tarihinde yürürlüğe giren Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Tarım Anlaşması miktar kısıtlamalarının ve ihracat sübvansiyonlarının uygulanmasına ilişkin istisnaların aşamalı olarak ortadan kaldırılmasını amaçlayan bir anlaşmadır. Anlaşma pazara girişin kolaylaştırılması, yurt içi desteklerin ve ihracat desteklerinin azaltılması konusunda bir dizi kurallar getirmiştir. Bu kurallar her bir DTÖ üyesi ülke için kendi taahhütleri olarak, ürün bazında ayrıntılı bir şekilde belirlenmiştir.

Tarım anlaşmasında *pazara giriş* konusunda önemli gelişmeler söz konusu olmuştur. Anlaşmadan önce tarımsal dış ticarete gümrük tarifelerinden ziyade diğer koruma araçları kullanılıyorken anlaşmayla gümrük vergilerinin dışındaki bütün diğer koruyucu politikaların kaldırılması ve ülkelerin koşullarına bağlı olarak gümrük vergilerinin azaltılması gündeme gelmiştir. Pazara ilişkin düzenlemelerle ülkelerin diğer ülkelerle müzakere etmeden tarife oranlarını yükseltmemesi, tarifeye tabi malların

---

<sup>139</sup> FAO Corporate Document Repository, “An Overview of the Negotiations on Agriculture”, **The Implications of the Uruguay Round Agreement on Agriculture for Developing Countries**, Produced by: Technical Cooperation Department, s.5, <<http://www.fao.org/docrep/w7814e/w7814e05.htm>>, (25 Nisan 2012).

<sup>140</sup> Aart De Zeeuw, “International Agricultural Trade Negotiations Under GATT/WTO: Experiences, Future Challenges and Possible Outcomes”, **European Review of Agricultural Economics**, 24 (1997), s.472-473.

<sup>141</sup> Ertuğrul, a.g.e., s.23.

ithalatının artması durumunda var olan gümrük vergisinin 1/3'ünü aşmayacak şekilde ek vergi tahsil edilmesi, dünya fiyatlarının daha önceden belirlenmiş bir düzeyin altına düşmesi durumunda ek vergi tahsilatı, yerli tüketimin %3 ile %5'i arasında ithalat şartı konularak minimum pazara giriş şartı getirilmiştir. Fakat bu şart bağlayıcı değildir.<sup>142</sup>

**Tablo-7: Tarım Anlaşmasının Ana Unsurları**

	<b>Kurallar</b>	<b>Liberalleşme*</b>	<b>Korunmalar, Tavsiyeler, Garantiler</b>
<b>Pazara Giriş</b>	-tarife dışı önlemlerin tarifelere dönüştürülmesi -tarife kotalarının konulması -tüm tarifelerin bağlı tarife oranlarına dönüştürülmesi	-mevcut ve yeni tarifelerin 6 yıl içinde %36 oranında düşürülmesi -her bir tarife için %15 oranında indirim sağlanması	-tarife kotaları yoluyla ihracatçılar için garanti edilen giriş fırsatları  -ithalatçılar için özel tavsiyeler
<b>İhracat Sübvansiyonları</b>	-var olan ihracat sübvansiyonlarına sınırlar koyma -yeni ihracat sübvansiyonlarının yasaklanması	-6 yıl içerisinde harcamaları %36 oranında azaltma -desteklenen ihracatı 6 yıl içinde %21 oranında azaltma	-gıda yardımına bağlı kurallar  -ihracat kredileri üzerinde daha sonra görüşmeler
<b>İç Destekler</b>	-yeşil kutu olarak tanımlanan sübvansiyonlara izin verme	-6 yıl içerisinde toplam ticareti saptırıcı desteğin %20 oranında azaltılması	-birçok gelişmekte olan ülkenin sübvansiyondan muaf tutulması -üretimi sınırlandırıcı programlardan bağımsız ödemeler

\*İndirimler gelişmiş ülkeler içindir. Her bir ülke için olan indirimleri göstermemektedir.

**Kaynak:** IATRC (The International Agricultural Trade Research Consortium), **The Uruguay Round Agreement on Agriculture: An Evaluation**, Commissioned Paper Number 9, 1994, s.7.

Tarım anlaşmasında bir diğer önemli konu *ihracat sübvansiyonlarına* ilişkin düzenlemelerdir. Anlaşmayla yeni ihracat sübvansiyonları yasaklanmakta var olanlar ise ülkelerin koşulları dikkate alınarak azaltılmaktadır. Anlaşmada bütçe harcaması olarak ihracat sübvansiyonlarının %36 oranında azaltılması ve sübvansiyon edilen ihracat tutarının ise %24 oranında düşürülmesi kabul edilmiştir.<sup>143</sup>

*Yurt içi destekler* anlaşmada üç farklı politika içerisinde incelenmiştir. Bunlar yeşil kutu (green box) politikalar, kırmızı kutu (amber box) politikalar ve mavi kutu (blue box) politikalarıdır.

- *Yeşil kutu politikalar* üretim kararlarını etkilemeyen çevresel programlar, araştırma, altyapı yatırımları, bölgesel destekler, gıda yardımı, ürün sigortası, üreticilere doğrudan ödemeler, gelir güvenliği gibi piyasa aksaklıklarını gideren genel politikalarıdır. Yeşil kutu politikalar

<sup>142</sup> IATRC, a.g.r., s.8.

<sup>143</sup> Rayner, Ingersent and Hine, a.g.m., s.1520.

üretim veya ticaret üzerinde saptırıcı etkileri olmayan veya çok az bozucu etkiye sahip yurt içi destek uygulamalarıdır.<sup>144</sup>

- Kırmızı kutu politikalar ticareti saptırıcı etkileri olan destekler olarak tanımlanmaktadır. Kamu destekleme alımları (pazar fiyatlarını destekleme), kırmızı kutu destekler içerisinde yer almaktadır. Ülkelerin anlaşma tarihinden itibaren ilk 6 sene içinde bu destekleri %20 oranında azaltması öngörülmüştür.<sup>145</sup>
- Mavi kutu politikalar üretim sınırlama programlarına bağlı olarak belli bir bölgede veya belli bir rekolte için uygulanan politikalardır. Hayvan sayısına bağlı olarak yapılan ödemeler de bu politika grubuna girmektedir. Bu politikaları sadece Avrupa Birliği ve Japonya kullanmıştır. ABD mavi kutu politikaları değiştirerek yeşil kutu politikalarına uyarlamıştır. Mavi kutu politikaların farkı, ürün, alan veya hayvan sayısına bağlı olarak yapılması gereken üretimden %85 veya daha az üretim yapılmış ise bu üretimden dolayı yapılan doğrudan ödemeler mavi kutu destekler içinde yer almaktadır. AB'nin ısrarı üzerine çıkarılan bu politikaların yeşil kutu politikalardan farkı yapılan doğrudan ödemelerin, yeşil kutu politikalarda üretimin yapılmamasını gerektirirken burada böyle bir koşul aranmasıdır. Avrupa Topluluğu çiftçilere yapılan doğrudan gelir ödemelerini mavi kutu kapsamında değerlendirirken, ABD de çiftçilere ödediği tazminatları mavi kapsamına almıştır.<sup>146</sup>

#### **D- Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'nın Etkisi**

Tarım anlaşması yapıldıktan sonra uygulanan tarım politikalarına bakıldığında anlaşmanın ticarete tam bir serbestleşme sağlayamadığı söylenebilir. Ülkeler anlaşmanın kurallarını yerine getiriyormuş gibi davranarak korumacı uygulamalarını sürdürmüştür. Bunlara en iyi örnek ülkeler tarafından uygulanan kirli (hileli) tarifelendirme sistemidir. Ülkeler özel fiyat uygulamaları yaparak gümrük fiyatlarını yüksek göstermişler, daha önceki uygulanandan daha yüksek oranlarda korumacı uygulamalara gitmişlerdir. Tarife indirimleri siyasi kaygılara göre verilmiş, bu durum

---

<sup>144</sup> Harry de Gorter, Merlinda D. Ingco, and Laura Ignacio, "Domestic Support: Economics And Policy Instruments", **Agriculture and WTO Creating A Trading System For Development**, Editors: Merlinda D. Ingco and John D. Nash, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2004, s.132-133.

<sup>145</sup> Herve Guyomard, Katell Le Bris, **Multifunctionality, Agricultural Trade And WTO Negotiations, A Review of Interactions And Issues**, European Network of Agricultural and Rural Policy Research Institutue, Working Paper No:4, Theamatic Network on Trade Agreements and European Agriculture, December, 2003, s.2

<sup>146</sup> Gorter, Ingco and Ignacio, a.g.m., s.130.

politika yapıcılarına bazı seçilmiş ürünler üzerinde önemli koruma politikaları yapmalarını sağlamıştır.<sup>147</sup>

Ülkeler yapmış oldukları tarımsal desteklemelerde önemli kesintiler yapmamış, yerli kaygılarla yapılan tarımsal politika reformları zamanında uygun bir strateji şeklinde uygulanmamıştır.<sup>148</sup> Örnek vermek gerekirse ABD ve AB temel ürünlerde çok küçük tarife indirimleri yapmışlar; AB şeker, şarap, zeytinyağı ve meyve gibi ürünlerde, ABD şeker ve süt ürünlerinde bu uygulamaya gitmiştir. Ülkeler diğer ürünlerde tarife indirimlerini yüksek oranlarda tutarken, kendileri için temel olan ürünlerde indirim çok az olmuştur.<sup>149</sup>

Uruguay Roundu tarımsal ticarete tam bir serbestleşmeyi sağlayamasa da dünya ticaretinde yeni kurallar getirmiştir. Tarımsal ticarete pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve iç desteklerde yeni bir rejim belirlenmiş, tarife dışı engellerin tarifeye dönüştürülmesiyle koruma daha şeffaf bir hale getirilmiştir.<sup>150</sup> Gelişmiş ülkeler bütçeye büyük getiren ve kamuoyu baskısı yüzünden kaldıramadıkları destekleri anlaşmayla azaltma yoluna gitmişler, gelişmekte olan ülkeler ise anlaşmanın öngördüğü taahhütleri gelişmiş ülkelere göre daha uzun bir vadede yaparak bir avantaj sağlamışlardır.<sup>151</sup>

### **E- İleri Tarım Müzakereleri**

Uruguay Roundu'ndan sonra reform sürecinin sürdürülmesi, dünya tarım ticaretinin serbestleştirilmesi amacıyla yapılan müzakereler ileri tarım müzakereleri olarak adlandırılmıştır. DTÖ'nün en yüksek karar alma organı Bakanlar Konferansı 1996'da Singapur'da, 1998'de Cenevre'de 1999'da Seattle'da toplanmış, konferanslar gelişmiş ülkelerin tarım alanındaki sorunlarını çözememiş olmasından dolayı başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

---

<sup>147</sup> Jean-Christophe Bureau, Linda Fulponi, Luca Salvatici, "Comparing EU and USA Trade Liberalisation Under The Uruguay Round Agreement on Agriculture", **European Review of Agricultural Economics**, Vol 27 (3), 2000, s.261.

<sup>148</sup> Rayner, Ingersent, Hine, a.g.m., s.1525.

<sup>149</sup> Bureau, Fulponi and Salvatici, a.g.m., s.261.

<sup>150</sup> Tim Josling, Stefan Tangermann, "Implementation of the WTO Agreement on Agriculture and Developments For The Next Round of Negotiations", **European Review of Agricultural Economics**, Vol 26 (3), 1999, s.371-372.

<sup>151</sup> Dağdemir, a.g.e., s.85.



Gelişmekte olan ülkelerin daha fazla fayda sağlayacağı düşüncesiyle Doha Kalkınma Turu olarak adlandırılan konferansta, gelişmekte olan ülkelerin ticaretin serbestleşmesinden uğrayacağı kayıpların, tarım piyasasına yapılan müdahalelerin kaldırılmasıyla giderileceği ifade edilmiştir.<sup>152</sup> Doha Kalkınma Turu'nda gelişmekte olan ülkeler ortak hareket etmişler Afrika Grubu, Afrika Karayip Pasifik Grubu ve Az Gelişmiş Ülkeler gibi gruplar etkili olmuşlardır.<sup>153</sup> Az gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler üç temel konuda bir birliktelik oluşturamamışlardır. Bu konular, az gelişmiş ülkelerin ihrac ürünlerine ve tropikal ürünlere tarifersiz ve kotasız pazara giriş olanağı sağlanması, gıda güvenliği ve kırsal kalkınma gibi hassas konularda özel ve lehte muamale uygulanması ve pamuğun özel ürün olarak kabul edilmesidir.<sup>154</sup>

Cancun Konferansı'nda bütün ihracat sübvansiyonlarının kaldırılması, tarife ve yerli desteklerin azaltılması konusunda çerçeve anlaşması yapılmış fakat tarifelerin ve yerel desteklerin hangi oranlarda yapılacağı konusunda bir açıklama yapılmamıştır. Bu durum ülkelere açık esneklikler tanımıştır. Ülkeler aynı konularda benzer ilgi ve kaygılara sahip iken ortak fikirlerde buluşamamıştır.<sup>155</sup> Doha programındaki usul ve eksiklikler Temmuz 2006'da açıklanan Tarım İçin Taslak Olası Usuller ile giderilmeye çalışılmış, taslak üzerindeki çalışmalar revize edilerek Temmuz 2008'deki Cenevre Bakanlar Konferansı'na sunulmuştur. Konferansta revize edilmiş taslak üzerinde bir uzlaşmaya varılamamıştır. Uzlaşmaya varılamamasının temel nedeni, gelişmekte olan ülkelerin ithalatta aşırı artış veya tarım ürünleri fiyatlarındaki düşüş karşısında uygulayacakları Özel Koruma Mekanizması<sup>156</sup> konusunda yaşanan uyuşmazlıktır.<sup>157</sup>

## II- Avrupa Birliği'nde Tarımsal Destekleme Politikaları

Avrupa Birliği coğrafyasında tarımın çok önemli bir yeri vardır. AB'de kırsal kesimin genişliğinden dolayı tarım çok fazla çeşitlilik göstermekte ve bu alanlarda

---

<sup>152</sup> Martin Khor, "The WTO's Doha Negotiations and Impasse: A Development Perspective", **TWN Trade & Development Series 32**, s.1-2, <<http://www.twinside.org.sg/title2/t&d/tnd32.pdf>>, (01.07.2012).

<sup>153</sup> Bhagirath Lal Das, "The WTO's Doha Negotiations: An Assessment", **TWN Trade & Development Series 35**, s.5, <<http://www.twinside.org.sg/title2/t&d/tnd35.pdf>>, (01.07.2012).

<sup>154</sup> Dağdemir, a.g.e. s.87.

<sup>155</sup> Giovanni Anania, Jean-Christophe Bureau, Alan Matthews and Alan Swinbank, "Doha Development Round: Current State of the Negotiations, Issues and Implications", **European Review of Agricultural Economics**, Vol 32 (4) (2005), s.542.

<sup>156</sup> Gelişmekte olan ülkelerin gıda güvenliği ve kırsal kalkınma kriterlerine dayanarak bazı özel ürünlerde aşırı ithalat ve fiyat düşüşlerine karşı korunmak üzere sağlanan bir mekanizma.

<sup>157</sup> Dağdemir, a.g.e. s.91.

hemen hemen tarımın bütün faaliyetleri gerçekleştirilmektedir. Tarım ve ormancılık kırsal kesimin ekonomik refahını belirlemenin yanında bu alanlardaki faaliyetleri de şekillendirmektedir. Tarım geçmiş yıllara oranla ekonomiye sağladığı katkıyı yitirse de AB'nin sürdürülebilir kalkınmasında büyük bir öneme sahiptir.

### **A- Avrupa Ortak Tarım Politikaları'na Giriş**

Avrupa dünyanın önemli gıda ihracatçısı ve dünyanın en büyük gıda ithalatçısıdır. Birlik güvenli, temiz, çevreyle uyumlu bir şekilde tüketici tercihlerini karşılayan kaliteli üretimi teşvik etmektedir. Tarım politikasının amacı sadece gıda üretimi değil aynı zamanda kırsal kalkınmayı da sağlamaktır. Üreticilerin desteklenmesiyle piyasanın istediği kaliteli üretim teşvik edilmekte çevreye uyumlu yenilenebilir yeni üretim fırsatlarını kullanması sağlanmaktadır.<sup>158</sup>

Tarım birlik politikaları içinde anahtar bir role sahiptir. Birliğin yasama faaliyetlerinin en büyük bölümü ile bütçe harcamalarının yaklaşık yarısı tarımla ilgilidir. Uygulanacak tarımsal politika gelir, istihdam ve yapısal uyum politikası ile nüfus politikası gibi fonksiyonları yerine getirmektedir.

#### **1. Avrupa Birliği'nde Tarım Politikası'nın Ortaya Çıkışı**

Avrupa'da savaş yıllarında gıda güvenliği konusunda yaşanan sıkıntılara karşın, farklı tarımsal yapı ve politikalar, ülkeleri tarım alanında ortak hareket etmeye zorlamıştır. 1950'li yılların başlangıcından itibaren, tarımda ortak bir piyasanın oluşturulması yönünde çalışmalar başlatılmıştır. 1952-1954 yılları arasında yapılan bir dizi görüşmede, bu konuda çeşitli ülkelere hazırlanan öneriler ele alınmış, ancak oluşturulacak ortak piyasanın statüsü, hangi kuruma bağlı olacağı ya da bağımsız mı olacağı konularında anlaşmaya varılamamıştır.<sup>159</sup>

Ortak Tarım Politikası'nın temelleri Roma Anlaşmasıyla atılmasına rağmen uygulanmaya hemen başlanmamıştır. Anlaşmaya imza koyan ülkelerin tarım politikaları birbirinden farklı olmuştur. Ortak bir tarım politikasının gerekliliği 30 Haziran 1960'da Avrupa Komisyonu'nda görüşülerek müzakerelere başlanmıştır. Hukuki temelleri Roma

---

<sup>158</sup> European Commission Agriculture and Rural Development, **The Common Agricultural Policy Explained**, <[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf)>, (01.07.2012).

<sup>159</sup> Gülcan Eraktan, Necat Ören, "AB Ortak Tarım Politikası, Reform Süreci ve Türkiye'ye Etkileri", **Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi**, 1. Cilt, 3-7 Ocak 2005 Milli Kütüphane, Ankara, 2005, s.23.

Antlaşması'nın 3/d maddesinde yatan OTP'nin ilk ciddi adımları 1960-1964 yılları arasında atılmıştır, 3 Ocak 1962'de Topluluğun altı üyesi (Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg) tarafından uygulamaya konulmuştur.<sup>160</sup>

## 2. Ortak Tarım Politikası'nın Oluşturulma Nedenleri

Ortak Tarım Politikası tarım ekonomisinin özellikleri dikkate alınarak hazırlanmıştır. Buna göre Birlikte tarımsal fiyatlar istikrarsız, gelirler dönemden döneme, bölgeden bölgeye değişmekte, uzun dönemde tarımsal aktif işgücü azalmakta, üretim artışının pazarlara göre ayarlanması gerekmektedir. 1870'lerden itibaren taşıma masrafının düşmesi sonunda ABD'nin ürün rekabeti Avrupa pazarlarını etkilemiş ve Birliği büyük bir krizle karşı karşıya bırakmıştı.<sup>161</sup> Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa nüfusunun önemli bir kısmı beslenmek için gıda yetersizliği çekiyordu. Gıda güvenliği bölgenin en önemli sorunlarından biriydi. Bu yüzden tarımsal politika üretici bir felsefe içerisinde çiftçilerin çıktılarını maksimize edecek teşvikler verilmesi şeklinde kuruldu. Birlikteki en büyük kaygı kırsal kesimde yaşam standartlarının altında yaşayan insanların marjinalleşmesiydi.<sup>162</sup> Bu durum ortak tarım politikasının gerekliliğini ortaya koymaktaydı.

Üye ülkelerin Ortak Tarım Politikası uygulamasında başkaca sebepler de söz konusuydu. Ülkelerin tarımsal yapıları birbirinden farklılık göstermekteydi.<sup>163</sup> Farklı tarımsal fiyat düzeyleri gerçek ücretleri etkilemekte bu durum tarımdaki rekabetçiliği kötüleştirmekteydi. Almanya tarımsal ithalat yapmayı kabul etmezse Fransa, Almanya'nın ve İtalya'nın sanayi ürünlerine kendi piyasalarını açmayacaktı. Eğer üye

---

<sup>160</sup> Aleattin Alparslan, "Avrupa Birliği Tarım Politikasına Genel Bir Bakış", **Gümrük Dünyası**, Kış 2005, s.26.

<sup>161</sup> Ali Özgüven, **Tarım Ekonomisi ve Avrupa Birliği Tarım Politikası**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997, s.224.

<sup>162</sup> Wyn Grant, "Agriculture", **Public Policy And the New European Agendas, New Horizons in Public Policy**, Edited by: Fergus Carr and Andrew Massey, Edward Elgar, Cheltenham, UK, s.264.

<sup>163</sup> Çalışan nüfusun %17'si tarımda istihdam edilmekteydi. İtalya'da bu oran %33, Fransa'da %35 iken, Belçika'da %10'lara kadar düşmekteydi. Tarımın GSMH'ye katkısı Belçika'da %8.4, olmasına karşın, İtalya'da %23'e kadar çıkıyordu. İtalyan tarımının GSMH'ye katkısı Belçika tarımının katkısından 3 kat fazla olmasına rağmen bir Belçikalı çiftçinin ortalama geliri İtalyan çiftçinin ortalama gelirinden 3 kat fazla idi. Hollanda ve Belçika'da hektar başına elde edilen ürün topluluk içinde en yüksek ve İtalya'da hektar başına elde edilen gelirin 2.5 katıydı (Bkz:İKV, **Avrupa Topluluğu Ortak Tarım Politikası Problemler ve Reform Çalışmaları**, İKV Yayınları, İKV:46, Ankara, Ekim, 1987, s.4-85).

ülkeler tarım sektörlerini rekabetçi avantaj elde edecek şekilde dizayn ederse Avrupa Topluluğu kazanç sağlayacaktı.<sup>164</sup>

### 3. Ortak Tarım Politikası'nın İlkeleri

Tarımsal üretimin artırılması, üreticilere daha iyi bir yaşam düzeyi sağlanması ve piyasaları istikrara kavuşturarak arzın devamlılığının sağlanması hedeflerini gerçekleştirmek üzere tesis edilen Ortak Tarım Politikası, Stresa Konferansında belirlenen üç temel ilkeye dayandırılmıştır.<sup>165</sup>

- **Tek Pazar İlkesi;** üye ülkelerde tarım ürünlerinin serbest dolaşımını engelleyen tüm kısıtlamaların kaldırılarak bir tek Pazar oluşturulmasını öngörmekte, bunun için ortak fiyat ve rekabet kurallarını, üye ülkelerde istikrarlı bir döviz kurunu ve dış pazarlara karşı sınırlarda ortak bir korumayı gerektirmektedir. Pazarı bir bütün olarak ele alan bu ilke, birlik genelinde aynı ürünlere aynı fiyatların uygulanmasını öngörmektedir. İlke olarak ortak fiyatlar, piyasada arz ve talep tarafından belirlenmektedir. Ancak uygulamada ortak Pazar düzenlemeleri, ortak fiyatları desteklemeye yönelik müdahale önlemlerini de içermektedir.
- **Topluluk Tercih İlkesi;** birlik içinde üretilen ürünlere öncelik tanınmasını amaçlanmakta, bunun için AB tarım ürünlerinin ithalata karşı korunmasını, ihracatın ise sübvansede edilmesini gerektirmektedir. Topluluk üreticilerinin ucuz dış rekabete karşı korunması için iki temel koruma mekanizması oluşturulmuştur. Bunlardan ilki, gümrük tarifeleri ikincisi ise, ihracat iadesi uygulamasıdır.
- **Mali Dayanışma İlkesi;** diğer iki ilke çerçevesinde uygulanacak olan ortak politika doğrultusunda yapılacak harcamaların, ortaklaşa oluşturulan bir bütçeden ve AB üyesi ülkelerin tamamının katkısı ile karşılanmasını sağlanmaktadır. Bu ilke çift yönlü işlemekte ve bir yandan OTP'ye ilişkin harcamalar topluluk üyeleri tarafından ortaklaşa üstlenilirken, diğer yandan OTP çerçevesinde alınan vergilerden sağlanan gelirler topluluğun ortak geliri olarak kabul edilmektedir. Topluluk bütçesi içinde 1962 yılında oluşturulan özel bir fon ile mali sorumluluğun ortak paylaşımı sağlanmıştır. Oluşturulan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) ile OTP giderleri karşılanmaktadır. FEOGA, 1964 yılında, "Yönlendirme ve Garanti" olmak üzere iki ayrı bölüm haline getirilmiştir. Garanti bölümü fiyat ve pazar politikasının işleyebilmesi için gerekli olan harcamaları finanse etmiş ve Birlik bütçesinin %45'ini oluşturmuş, yönlendirme bölümü ise tarımsal yapıların iyileştirilmesine yönelik yapılandırma çalışmaları ile kırsal bölgelerin kalkındırılmasında

<sup>164</sup> Ulrich Koester, Malcolm D. Bale, "The Common Agricultural Policy A Review of Its Operation and Effects on Developing Countries" **The World Bank Research Observer**, Vol. 5, No. 1 (Jan., 1990), s.98.

<sup>165</sup> Armağan Candan, **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası**, İKV Yayınları, İstanbul, 2005, s.8-9.

kullanılmış ve AB bütçesinin %3'ünü oluşturmuştur. Daha sonraki yıllarda FEOGA'nın yapısı ve şeklinde önemli değişiklikler olmuştur.

#### **4. Ortak Tarım Politikası'nın Amaçları**

OTP, dayanağını Roma Antlaşması'nın 38-45. maddelerinden almakta, amaçları 39. maddede şu şekilde sıralanmaktadır:<sup>166</sup>

1. Ortak Tarım Politikası'nın amaçları:

- (a) teknik ilerlemeyi geliştirerek, tarımsal üretimi rasyonel biçimde artırarak ve üretim faktörlerini, özellikle işgücünü en iyi biçimde kullanarak tarımda verimliliği yükseltmek;
- (b) özellikle tarımla uğraşanların kişisel gelirlerini artırarak çiftçilerin iyi bir yaşam düzeyine kavuşmasını sağlamak;
- (c) piyasalara istikrar kazandırmak;
- (d) ürünlerin arzını güvence altına almak;
- (e) ürünlerin tüketiciye uygun fiyatlarla ulaşmasını sağlamak.

2. Ortak tarım politikasıyla, bu politikanın gerektirdiği özel yöntemlerin oluşturulmasında:

- (a) tarımsal faaliyetin tarımın sosyal yapısından ve değişik tarım bölgeleri arasındaki doğal ve yapısal farklılıklardan kaynaklanan özel niteliği;
- (b) gerekli düzeltmelerin aşamalı olarak gerçekleştirilmesinin gerekliliği;
- (c) üye devletlerde tarımın, bir bütün olarak ekonomiyle sıkı sıkıya bağlı bir sektör oluşturması gerçeği gibi hususlar dikkate alınır.

#### **5. Ortak Tarım Politikasının İşleyişi**

Ortak Tarım Politikası'nın en maliyetli müdahale politikası pazar ve fiyat politikasıdır. Avrupa Komisyonu'nun sorumluluğu altında uygulanan politikalar serbest piyasa düzeninden farklı olarak tarım piyasalarının yönlendirilmesini sağlamaktadır.

##### **a. Karar Mekanizması**

Birlik, OTP'nin fiyat ve pazar mekanizmalarının belirlenmesinde yetki sahibi iken, tarım sektörüne dair vergilendirme ve çiftçilerin sosyal güvenliği gibi konular üye ülkelerin yetkisi dahilindedir. Kararların alınması sürecinde yasa taslaklarının hazırlanması, piyasaların denetlenmesi ve gerekli olduğunda değişiklikler yapılması Avrupa Komisyonu'nun sorumluluğu altındadır. Komisyon genel olarak OTP'nin

---

<sup>166</sup> Miroslav N. Jovanovic, **European Economic Integration Limits and Prospects**, Routledge, London and New York, 2004, s.102-103.

günlük işleyişini takip etmekte ve bunu yaparken de üye ülkelerin ilgili sektörde uzmanlaşmış kamu görevlilerinden oluşan idari komiteler tarafından desteklenmektedir. OTP ile ilgili nihai kararlar Konsey’de nitelikli oy çokluğu ile alınmaktadır. OTP’ye ilişkin zorunlu harcamaların miktarı ve içeriğinin belirlenmesinde ise son söz Konsey’e aittir.<sup>167</sup>

## **b. Ortak Piyasa Düzenlemeleri**

Ortak Tarım Politikası’nın temelinde ürün bazında belirlenen ortak piyasa düzenlemeleri bulunmaktadır. Tarım ürünlerinin tümünün aynı üretim ve pazarlama şartlarına tabi olmaması nedeniyle birden fazla piyasa düzeni oluşturulmuşsa da daha sonra piyasa düzenlerinin birleştirilmesi yönünde adımlar atılmıştır. Sistemin sürdürülebilmesi için iç piyasada destek, dış pazarlara karşı da koruma mekanizmaları belirlenmiştir. Bu koruma mekanizmaları şunlardır:<sup>168</sup>

*i. İç Piyasada Müdahale, Dış Kaynaklı Rekabete Karşı Koruma Düzenlemeleri;* fiyatların belli bir seviyenin altına inmesini engellemek amacıyla, birliğin müdahale kurumlarınca yapılan müdahale alımları ve düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı uygulanan ithalat vergileri ve ihracat iadelerini kapsamaktadır.

*ii. Dış Rekabete Karşı Koruma Düzenlemeleri;* düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı oluşturulan bu mekanizmada esasen gümrük vergileri, fiyatların belli bir düzeyin altına inmesi durumunda da ek vergiler tahsil edilmektedir.

*iii. Ürünlere Doğrudan Destek Sağlayan Düzenlemeler;* GATT gereğince dış rekabete karşı korunamayan ürünler ile üretimi uzmanlık gerektiren ve bazı bölgelerin tek geçim kaynağını oluşturan ürünler için üreticilere yapılan doğrudan yardımları kapsamaktadır.

Bu düzenlemeler, toplulukta tarım ürünleri ticaretine konan her türlü kısıtlamaların kaldırılmasını, ithalat ve ihracat için ortak sınır düzenlemeleri yapılmasını ve rekabetin sağlanması için ortak rekabet kurallarının uygulanmasını gerektirmektedir.

---

<sup>167</sup> İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası**, s.6-7, <<http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf>>, (05.07.2012).

<sup>168</sup> H. Naci Bayraç, Füsün Yenilmez, “Türk Tarımının AB Ortak Tarım Politikasına Uyum Çalışmaları Ve Olası Ekonomik Etkileri”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 6 Sayı: 1, Haziran 2005, s.25-26.

### c. Pazar ve Fiyat Politikaları

Tarım ürünleri fiyatlarının düşmesi ve üreticilerin gelir düzeyinin azalmasını engellemek amacıyla 1962 yılından bu yana Ortak Piyasa Düzenlemeleri kapsamındaki ürünler için her yıl ortak fiyatlar tespit edilmektedir. Fiyatların düştüğü durumda piyasaya müdahale edilmekte aradaki maliyet birlik bütçesinden sağlanmaktadır. Pazar ve fiyat politikası iç piyasaya yönelik fiyat politikası ve dış piyasaya yönelik fiyat politikası olarak ikiye ayrılmaktadır.

i) İç Piyasaya Yönelik Fiyat Politikasında süt, sığır eti, şeker, hububat gibi ürünlerde Avrupa Birliği, çiftçileri desteklemek için sübvansiyon uygulamasına gitmekte, ürün fazlası mallar yetkili makamlar tarafından doğrudan satın alınmaktadır.<sup>169</sup> İç piyasaya yönelik düzenlemeler hedef fiyat ve müdahale fiyatıyla sağlanmaktadır. Hedef Fiyat; üreticilerin gelirlerini en makul düzeyde tutacak tavan fiyatı saptayarak, tüketicilerin aşırı fiyat artışlarından korunmasını sağlamak amacıyla oluşturulan fiyattır. Hedef fiyat belirli ürünlerde uygulanarak tarımsal üretim yönlendirilmektedir. Dünya fiyatlarından yüksek olarak belirlenen hedef fiyatı nisan döneminden bir yıl önce belirlenmekte, üretici satış fiyatını önceden bildiği için üretimini ona göre planlamakta ve gelirini tahmin etmektedir. Müdahale fiyatı; piyasa fiyatlarının hedef fiyat düzeyinde kalmasını temin eden bir fiyattır. Fiyatlar hedeflenen hedef fiyatın altında düştüğünde üreticilere sağlanan en düşük garantili fiyattır. Üreticiler müdahale fiyatı üzerinden ürünlerini müdahale alımı yapan kurumlara satabilmektedir. Avrupa'da aşırı üretim sonucunda ortaya çıkan ürün stokları nedeniyle, 1984 yılından bu yana bazı ürünler için müdahale fiyatları ile alımlar kotaya bağlanmıştır. Son reformlar ile de süt ve süt ürünleri ile pirinç gibi alanlarda müdahale fiyatlarının düşürülmesi öngörülmüştür. Müdahale fiyatı hedef fiyatın yaklaşık %8 altında belirlenmektedir.<sup>170</sup>

ii) Dış Piyasaya Yönelik Fiyat Politikası, ithalat politikası ve ihracat politikası çerçevesinde incelenebilir. İthalat politikasında eşik fiyat ve prelevman uygulaması yapılmaktadır.<sup>171</sup> Eşik fiyat uygulaması, tarım ürünlerinin Topluluk içinde en yüksek maliyetle üretim yapan bölgelerin veya çiftçilerin fiyat düzeyine çıkarmayı amaçlamaktadır. Ayrıca, eşik fiyat ithal tarım ürünlerinin Topluluğa girmesine izin veren asgari fiyattır. Düşük tarım ürünleri fiyatlarının Topluluk üreticisine zarar vermesini engellemek amacıyla ithal edilen ürünlerin fiyatlarını eşik fiyat düzeyine çıkarmak için değişen oranlı bir vergi olan prelevman (telafi edici vergi)

<sup>169</sup> Brian Gardner, **European Agriculture Policies, Production and Trade**, Routledge, London and New York, 1996, s.28.

<sup>170</sup> Jovanovic, a.g.e., s.106; İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası**, s.8, <<http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf>>, (05.07.2012).

<sup>171</sup> Eşik fiyat, üçüncü ülkelere karşı sınırda koruyucu fiyat niteliğinde, birlik sınırlarından geçmesine izin verilen fiyatlardır. Prelevman sistemi ise ithal fiyatlarını eşik fiyat düzeyine çıkaran vergi uygulamasıdır.

alınmaktadır.<sup>172</sup> Uruguay Görüşmelerinden sonra AB eşik fiyat uygulamasına son vermiştir. Yeni uygulamaya göre tarım ithalatından üst sınırlar DTÖ Tarım Anlaşması'nca belirlenen oranlarda gümrük vergileri alınmaktadır. Değişken nitelikli vergiler de tarifelere dönüştürülmüştür. Dünya fiyatları topluluktaki müdahale fiyatlarının altına düştüğünde dünya pazarına satış sübvansiyonları ile gerçekleştirilmektedir. Bu sübvansiyonlar restitution (ihracat iadeleri) sistemi çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Prelevman sisteminin tersi yönünde işleyen sistem yüksek AB fiyatları ile düşük dünya fiyatları arasındaki farkın ihracatçıya iade edilmesinden oluşmaktadır. Dünya fiyatları ne kadar düşerse ihracat iadeleri o kadar artmakta, dünya fiyatları topluluk fiyatına ne kadar yaklaşırsa ihracat iadeleri o kadar azalmaktadır.<sup>173</sup> Dünya Ticaret Örgütü taahhütleri uyarınca AB ihracat desteklerinde indirimde gidilmektedir.

#### **d. Yapısal Politikalar**

İlk yapısal politikalar 1970'li yıllarda bölgesel ve sektörel farklılıkların giderilmesi amacıyla gerçekleştirilen düzenlemelerdir. 1980'li yıllarda birden fazla sektörü içeren “bütünleştirilmiş kalkınma programları” kapsamında çok boyutlu politikalar geliştirilmiştir. Söz konusu girişimler, AB'nin yapısal fonları kapsamında desteklenmiştir. 1987 yılındaki Avrupa Tek Senedi çerçevesinde 1992 yılı sonuna dek tek bir pazar oluşturma hedefi, bölgeler arası gelişme düzeyi farklılıklarının giderilmesini öncelikli bir politika haline getirmiştir. Bu bağlamda Roma Anlaşması'na “ekonomik ve sosyal bütünleşme” adıyla yeni bir bölüm eklenmiştir. Bu gelişme ile AB yapısal fonları yeniden gözden geçirilmiş tarımsal alandaki yapısal fonlar kapsamlı bir biçimde değişmiştir. 1992 yılında ekonomik ve sosyal bütünleşme hedefine kırsal bölgelerin durumunun iyileştirilmesi bölümü eklenmiştir.<sup>174</sup>

#### **B- Ortak Tarım Politikası'nın Değişen Dinamiği**

OTP, tarımsal alanda önemli gelişmelerin gerçekleşmesine imkan sağlamış olmakla birlikte gıda stoklarını artırarak üretim fazlalıklarına yol açması, tarımsal desteklemenin bütçeye maliyetinin önemli boyutlara ulaşması ve üretici gelirlerinin

---

<sup>172</sup> Yavuz Tekelioğlu, Zeynep Aktaş Çimen “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası”, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Editörler: M.Ş.Erdem, S. M. Aykın, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Ezgi Kitabevi Yayınları, Antalya, 2003, s.166.

<sup>173</sup> İktisadi Kalkınma Vakfı, **Topluluk Ortak Tarım Politikasında Reform**, İKV Yayınları 4671, Ankara, Mayıs,1990,s.34-35.

<sup>174</sup> Fazıl Aydın, **Türkiye ve Avrupa Birliğinde Tarım Sektörünün Vergilendirilmesi**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2007, s.61-62.



önemli oranlarda düşmesi gibi bazı sorunlara da neden olmuştur.<sup>175</sup> Bu sorunların giderilmesi amacıyla çeşitli reformlar yapılmıştır.

### 1. 1968-1989 Dönemi Reformları

Ortak Tarım Politikasıyla ilgili ilk reform 1968 yılından sonra Mansholt planıyla yapılmaya çalışılmıştır. AB komisyonu iki temel soruna çözüm aramaya çalışmıştır: (i) Birlikteki çiftçilerin piyasadan daha fazla aşırı üretim yapmasından kaynaklı arz fazlalıkları (ii) Ekonominin diğer kesimleriyle karşılaştırıldığında tarımın AB bütçesinden çok büyük pay almasına rağmen, tarımdaki gelir artışlarının düşmesi. Mansholt planı fiyat desteğinden çok kırsal tarımsal alt yapının ve tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesini amaçlamaktaydı. Plan üyelerce kabul edilmemiştir. Ancak söz konusu taslak zaman içerisinde yumuşatılarak diğer reformlara temel oluşturmuştur. 1972 yılında yeni reformların yapılması gündeme gelmiştir. Arz ile talebin dengeye gelememesinden oluşan kriz sonucunda aşağıdaki durumlar oluşmuştur:<sup>176</sup>

- (i) Üretim fazlalıkları artış göstermiş, üretimin artmasına karşılık talep önemli ölçüde düşmüştür (1979 dünya resesyonu). Bu durum gazetelerde “yağ ve sığır eti dağları, şarap gölleri oluştu” gibi başlıklarla ifade edilmiştir.
- (ii) Tarımsal sübvansiyonlar sürekli artmış, bütçenin %70’i tarımsal desteklemelere ayrılmıştır.
- (iii) Artan ilaç ve gübre kullanımı tarımsal desteklemelere gitmiştir.
- (iv) AB’de depolanan ve sübvansiyonlarla ihraç edilen tarımsal ürün fazlalıkları önemli bütçesel maliyetler getirerek dünya piyasalarında piyasa aksaklıklarına sebep olmuştur.

Süt tozu ve tereyağı stokları artınca, 1984 yılında süt ürünlerine yönelik kota uygulanmış, uygulamanın başarılı sonuçlar vermesi nedeniyle ileriki yıllarda da sürdürülmesine karar verilmiştir. 1988 yılında giderek artan üretim fazlalıkları, tarıma yapılan bütçe maliyetlerinin çoğalması ve uluslararası tarım ürünleri ticaretinde yaşanan sorunlar (sığır ve dana eti ile tahıllara yönelik harcamaların artması, İspanya ve

---

<sup>175</sup> DPT, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, 4. Baskı, Ankara, Ekim 1999, s.61.

<sup>176</sup> Mohammad Ali Mohammad, “General Overview of Common Agricultural Policy (CAP) of the European Union”, **NAPC National Agriculture Policy Center**, Policy Brief No:18, November 2006, s.4, <[http://www.napcsyr.org/dwnld-files/divisions/tpd/pubs/pol\\_brf/en/18\\_pol\\_brf\\_eu\\_cap\\_mm\\_en.pdf](http://www.napcsyr.org/dwnld-files/divisions/tpd/pubs/pol_brf/en/18_pol_brf_eu_cap_mm_en.pdf)>, (18.07.2012).

Portekiz'in üye olması, dünyada tarım ürünleri fiyatlarının düşmesi) kapsamlı reformların yapılmasını gerektirmiştir.<sup>177</sup>

İlk reform, süt ürünleri sektöründeki ürün fazlalığının mali yükünün üreticiyle paylaşılması düşüncesiyle uygulanmaya başlanan ve 1992 yılına kadar sürdürülen "Ortak Sorumluluk Vergisi"dir. İkinci önemli reform 1980'li yılların başında uygulanan "Garanti Eşiği"dir. Bu uygulamada üretim fazlası olan ürünlerin üretim hacmi, tahmini tüketim miktarı, ihracat potansiyeli gibi unsurlar dikkate alınarak maksimum üretim eşiği saptanmıştır. Eşiğin aşılması durumunda hedef veya müdahale fiyatının artış oranları sınırlandırılmış ya da üreticilerin fazla ürünleri stoklamaları ve satış masraflarına üretim vergisi ile katılımlar sağlanmıştır. Garanti eşiklerinin yüksek tutulması, eşiğin aşılması durumunda ise destek fiyatları sınırlı miktarda ürün için kısıtlanması nedeniyle, bu uygulama da istenen sonucu vermemiştir.<sup>178</sup>

## 2. MacSharry Reformları

1992 yılında uygulamaya konulan reformlar, OTP'nin işleyişinden kaynaklanan sorunların yanında, GATT Uruguay görüşmeleri kapsamında dünya tarım ürünleri ticaretini engelleyecek ve bu ürünlerin pazara girişini zorlaştıracak her çeşit tarım sübvansiyonlarının ortak kurallara bağlanması ve kademeli olarak kaldırılması hedefini dikkate alarak hazırlanmıştır. Ayrıca bütçenin yarısını oluşturan tarımsal desteklemeleri daha fazla sürdürmek imkansızdı. Reformun amacı çiftçilerin aldıkları ürün fiyatlarında önemli indirimler sağlamak ve çiftçilere ettikleri alana ve ortalama gelirlerine göre doğrudan ödemelerde bulunmaktı. Reformda fiyat destek sistemi yerine doğrudan ödeme sistemine geçilmesi planlanıyordu. Bu durumda Ortak Tarım Politikası'nın maliyetleri de azalacaktı. Doğrudan ödemeler küçük ve orta ölçekli firmaların garanti edilen fiyatların düşürülmesiyle oluşan gelir kayıplarını telafi etmek amacıyla verilecekti. Destekler sadece tarım üreticileri için değil dünya piyasalarıyla da rekabet için tasarlanmıştı. Reformun bir diğer amacı çevresel faktörleri göz önünde tutarak

---

<sup>177</sup> Bayraç ve Yenilmez, "Tarım Sektörünün Yapısal Analizi Ve Avrupa Ortak Tarım Politikası", a.g.m., s.28-29.

<sup>178</sup> Servet Eröcal, "Küreselleşme, AB ve İhracatta Karşılaşılan Sorunlar Perspektifinde Türkiye'de Tarım Politikalarının Yeniden Yapılanması", **2004 Türkiye İktisat Kongresi İktisadi Sektörlerde Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri-1**, DPT Yayınları, Ankara, 2005, s.203.

kırsal kalkınmayı sağlamaktı. 1992 yılındaki MacSharry reformuyla aşağıdaki maddeler kabul edilmiştir.<sup>179</sup>

- (i) Tahıl ve sığır eti fiyatları azaltıldı. Fiyatlar komisyonun önerdiğinden daha fazla azaltılamayacaktı.
- (ii) Tahsis edilen oranlar düşük tutulacak ve bütün çiftçilere doğrudan ödemelerde bulunulacaktı.
- (iii) Yaşlı insanları üretimden kesmek amacıyla erken emeklilik programı başlatılacaktı.
- (iv) Çevreye uyumlu tarım uygulamaları desteklenecekti, fakat bunlar zorunlu değildi. Düşük gelirli ürünler hala sübvansane edilmeye devam edilecekti.

Reform sonucu bütçe maliyetleri azaltılamamış, reform çiftçilere doğrudan gelir ödemesi sağlarken fiyat sübvansiyonu üzerine bir engel koymamıştır. Reform üye ülkelerin kaygılarından dolayı orijinal haliyle kabul edilmemiştir. Fransız Bakan Louis Mermaz Fransa'daki büyük tahıl üreticilerinin zarar göreceğini ileri sürmüştü, Britanya Bakanı John Gummer ise sistemin sürekli bir şekilde üretim yapan çiftçileri part-time ekime yönlendirerek cezalandıracağını ileri sürmüştü. Özellikle Fransa'daki büyük tahıl üreticilerinin Fransız hükümetine lobi ve baskılarından dolayı fiyat destekleri sürdürülmüş, destek azaltımları yıllara yayılarak kademeli bir şekilde yapılmıştır.<sup>180</sup>

### 3. Gündem 2000 Reformları

Gündem 2000 Reformu daha güçlü ve daha geniş bir Avrupa projesini oluşturmak amacıyla hazırlanmıştır. Reformun hazırlanmasında 4 temel sebep söz konusudur. Bunlar: -Artan ürün fazlalıkları, -Dünya Ticaret Örgütü'nce belirlenen kurallara uyum sağlamak, -daha çevreye uyumlu bir tarım uygulamasını başlatmak - AB'nin büyümesine bağlı olarak aday ülkelerin var olan politikalara uyumunu sağlamaktır.<sup>181</sup>

Komisyonla göre artan stoklar ve harcamalar birlikteki en önemli problemi oluşturmaktaydı. Birlik içinde tarım ürünlerine verilen yüksek fiyatlar ürünlerin dünya

<sup>179</sup> Raj S. Chari and Sylvia Kritzing, "The Common Agricultural Policy: Redistributive Policy in Favour of Whom?", **Understanding EU Policy Making**, Pluto Press London, 2006, s.133-135.

<sup>180</sup> Chari and Kritzing, a.g.e., s.135-136.

<sup>181</sup> Sylvia Schwaag Serger, **Negotiating CAP reform in the European Union – Agenda 2000**, Swedish Institute for Food and Agricultural Economics, 2001:4, Sweden 2001, s.34, <[https://mywebspaace.wisc.edu/ringe/web/Brussels\\_Program/2010/Schwaag%20Serger%202001.pdf](https://mywebspaace.wisc.edu/ringe/web/Brussels_Program/2010/Schwaag%20Serger%202001.pdf)>, (18.07.2012).

piyasalarından daha fazla pay almasına izin vermiyordu. Ürün fazlalıkları ve dünya piyasasındaki pay kayıpları reformu kaçınılmaz kılıyordu. Seattle’da başlayan Dünya Ticaret Örgütü görüşmelerinde sınır koruma önlemlerinin kaldırılması, ihracat sübvansiyonlarının azaltılması ve yerel desteklerin decouple (piyasa aksaklıklarından sakınmak için çiftçiye minimum geliri garanti eden destekler) olacak şekilde yeniden tasarlanması gerekiyordu. Bu durum da reform yapılmasını zorunlu tutuyordu. Ortak Tarım Politikası kurallarının Merkezi ve Doğu Avrupa’daki aday ülkelere uygulanmaması ilerde AB Bütçesine önemli yükler getirecekti.<sup>182</sup> Son olarak gıda güvenliği, çevresel konular reform argümanlarından bir diğerydi. Gündem 2000 reformuyla amaçlanan, Avrupa tarımında rekabetçiliği artırmak, gıda güvenliğini ve kalitesini sağlamak, yeterli ve düzenli bir tarım geliri sağlamak, ortak tarım politikasında çevresel amaçların gerçekleştirilmesini sağlamak, çiftçilere ve ailelerine alternatif gelir ve istihdam olanakları sağlamak olarak belirtilmiştir.<sup>183</sup>

1999 Mart ayında Gündem 2000 Reformu üzerinde uzlaşmaya varılmıştır. Reform’da kabul edilen temel ilkeler şunlardır:<sup>184</sup>

- (i) Tahıl, süt ürünleri ve sığır etinde müdahale fiyatlarının azaltılması ve onun yerine doğrudan ödemelerin getirilmesi,
  - Tahıl fiyatlarında %20 indirim yapılması (%10’u 2000 yılında, %10’u 2001 yılında),
  - 2003 yılından itibaren başlanarak süt fiyatlarında 3 yıl içinde % 15 indirim,
  - Süt üretim kotasında artış,
  - Sığır eti fiyatlarında % 20 indirim.
- (ii) Multifunctionality (çok işlevsellik) kavramı gündeme getirilmiştir. Buna göre üretim aksaklıklarına yol açmayan desteklerin sağlanması, piyasa aksaklığına yol açan sübvansiyonların azaltılması gündeme gelmiştir. Cross-compliance (çarpraz uygunluk) gibi

---

<sup>182</sup> Topluluğa her bir üye ülkenin katılımı, topluluğun Ortak Tarım Politikası’nı etkilemiştir. İngiltere, Danimarka ve İrlanda’nın katılımı sonrası sadece yeni tarımsal ürünler Ortak Piyasa Düzenleri (OPD) içinde yer almakla kalmamıştır. İngiltere’nin tarıma yönelik harcamalar konusunda net bütçe destekçisi olduğunu ileri sürerek, bütçeye itirazı sonucu her ülkenin bütçeye katkısı ve bütçeden yararlanma düzeyi hakkında hesaplar yapılmasına başlanmış, Yunanistan’ın tam üyeliği sonrası da yeni ürünler Topluluk içinde çeşitli şekillerde desteklemeye alınmıştır. İspanya ve Portekiz’in üyeliği sonrası tarıma yönelik bütçe harcamalarındaki artış ve ürün fazlalıklarının sadece Topluluk bütçesini değil, dünya piyasalarını da sarsıcı boyutlara ulaşması, (GATT Görüşmeleri’nin de bu genişleme sonrası başladığı ve dünya tarım ürünleri piyasalarında ortaya çıkan sorunun GATT Görüşmelerinde de ana maddeyi oluşturması) bu kez ciddi bir tarım reformunu zorunlu kılmıştır (Bkz: Gülcan Eraktan, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasında Değişim Doğrultuları ve Türkiye İçin Önemi”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Prof. Dr. Ahmet Gökdere’ye Armağan, Cilt: 5, No:2, Kış: 2006, s. 50).

<sup>183</sup> Schwaag, a.g.e., s. 35.

<sup>184</sup> Chari and Kritzing, a.g.e., s.139-140, Schwaag, a.g.e., s. 31-32.

yatay düzenlemelerin getirilmesi. Cross-compliance çiftçinin çevre, hayvan refahı gibi kalite standartlarını başarmasına yönelik yapılan doğrudan yardımlardır.

- (iii) Yeni bir kırsal kalkınma politikası belirlenerek kırsal kalkınma ödemelerinin 2. Sütun ödemeler içinde yer alması. Çiftlik modernizasyonu için yapılan yardımlar, eğitim sübvansiyonları ve erken emeklilik gibi konular bu grup içinde sayılmıştır.

#### 4. Fischler Reformları

Fischler reformunun yapılmasına birçok etken sebep olmuştur. Bunlar Doha Görüşmeleri'nden sonra Dünya Ticaret Örgütü'nün baskıları, AB bütçe baskısı ve birliğin genişlemesi yolundaki baskılardır. Reformun oluşturulmasında ilk tartışmalarından biri özellikle tahıl ve süt ürünlerinde verilen fiyatların ve kotaların azaltılmasıydı. İkinci tartışma yeni ekonomik ve sosyal önceliklere göre verilecek gelir destekleriydi. Doğrudan zorunlu ödemelerle çiftçiler piyasa belirsizliğinden kurtulacak, belirli bir hayat standardı desteği alacaklardı. Üçüncü konu 2007-2013 yılları arasında yeni üyeler sonrası doğrudan ödemelerle genişleyen yeni bütçe yapısını analiz etmekte. Dördüncü konu ise Ortak Tarım Politikası'na bağlı olarak vatandaşların gıda güvenliğine olan inançlarını artırmaktı. Cross Compliance ödemelerle sürdürülebilir bir tarım için çevre standartları ve sağlık standartları gözetilmeye çalışılacaktı.<sup>185</sup>

Fischler reformunda decouple (üretimden bağımsız) doğrudan ödemeler, cross compliance (çarpraz uyum) ödemeler ve kırsal kalkınmayı sağlayan (modülasyon) (değişim) üzerinde durulmuştur.<sup>186</sup> Single payment scheme (tek ödeme planı) ve single area payment scheme (tek alan ödemesi planı) şeklinde uygulanan decouple (üretimden

<sup>185</sup> Isabella Garzon, **Reforming The Common Agricultural Policy History of A Paradigm Change**, Palgrave Macmillan, New York, 2006, s.102-103.

<sup>186</sup> Reform sonrasında, çiftçilerin gelir istikrarının sağlanması için, geçmişte belli bir referans dönemde aldıkları doğrudan destekler göz önüne alınarak belirlenen oran doğrultusunda çiftçilere "tek ödeme planı" adı altında doğrudan destekler yapılmaktadır. Ancak bu desteklerden yararlanmak için çiftçilerin çevre, gıda güvenliği, bitki sağlığı ve hayvan sağlığı ve refahı kurallarına riayet etmesi gerekmektedir (cross compliance-çarpraz uyum). Bu kurallara uyulmaması durumunda, doğrudan desteklerde kesinti yapılmaktadır. Reform aynı zamanda, OTP'nin ikinci ayağı olarak bilinen kırsal kalkınma için daha fazla kaynak ayrılmasını hedeflemiş, 5.000 €'dan fazla doğrudan destek alan çiftçilere yapılacak ödemelerde 2005'te %3, 2006'da %4, 2007-2013 yıllarında da %5 kesinti yapılması; bu kesintilerin kırsal kalkınmaya ve dolayısıyla daha küçük ölçekli işletmelere ayrılması öngörülmüştür (modülasyon). 2003 yılında ilk olarak belli grup ürünlere yönelik desteklemeler tek ödeme planı kapsamına alınmış olup, geçen süre zarfında daha fazla sayıda ürüne yönelik ödemeler tek ödeme kapsamına dahil edilmiştir. [Bkz: Fatma Can Sağlık, "AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'ye Etkileri (Tarım Müzakereleri Analizi)," **Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi**, s.25, <[http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/987eff4a7c7b7e5\\_ek.pdf](http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/987eff4a7c7b7e5_ek.pdf)>, (29.07.2012)].

bağımsız) ödemeler; üretime veya girdiye bağlı olarak yapılan doğrudan ödemelerdeki piyasa aksaklıklarını azaltmaktadır.<sup>187</sup>

Fischler reformuyla decouple ödemeler ortaya çıkmıştır. Bu ödemeler AB fonlarının daha etkin kullanılmasını sağlayacak tüketici üzerindeki baskıları kaldıracak çiftçilere net bir geliri garanti edip, arazi veya hayvan başına ödeme yapmayacağından, arazi ve diğer girdi fiyatlarındaki artış destek miktarını etkilemeyecektir. Fischler ekonomik varsayımların yanında vergi mükelleflerini paranın etkin kullanıldığına ikna ederek politik varsayımların da gerçekleştirileceğini ifade ediyordu. Üretimden bağımsız ödemelerle<sup>188</sup> ticari aksaklıklar ortadan kalkacak, arazinin yoğun kullanımına bağlı olarak ortaya çıkan çevresel etkiler cross compliance (çarpraz uyum) desteklerle<sup>189</sup> en alt düzeye indirilecek, çevresel faktörler dikkate alınacaktır. WTO baskıları Fischler ve ekibine sürdürülebilir bir kırsal kalkınma imkanı sağlamıştır. Bu sayede Fischler ve ekibi geniş bütçe kesintileri isteyenlere karşı yeni bir destek mekanizmasına sahip olmuşlardır.<sup>190</sup>

Yapılan reformlar refah kayıplarının da yapısını değiştirmiştir. 1990'lara kadar vergi mükellefleri daha az bir refah kaybı yaşarken (toplam ödemelerin çeyreği kadar) bu tarihten sonra özellikle 1992 reformu ve sonrasında 2003 reformuyla doğrudan

---

<sup>187</sup> Roberto Henke, Simone Severini and Alessandro Sorrentini, "From The Fischler Reform to the Future Cap", **The Common Agricultural Policy After the Fischler Reform National Implementations Impact Assessment and The Agenda for Future Reforms**, Edited by: Alessandro Sorrentini, Roberto Henke, Simone Severini, Ashgate Publishing Company, Farnom, Surrey Angland, 2011, s.2.

<sup>188</sup> Her ne kadar tek ödeme planı ile "decoupling" genel ilke olarak benimsenmiş ise de üye devletler, özellikle piyasalarda istikrarın bozulduğu yada yeni ödeme planı nedeniyle üretimin sona ermesi riskinin ortaya çıktığı durumlarda, çiftçilerine verdikleri doğrudan ödemelerin belirli bir kısmını üretim ile ilişkilendirebileceklerdir. Bu durum; tohumlar için yapılan doğrudan ödemeler ve ekilebilir alan ödemelerinin en fazla % 25'i (diğer tarla bitkilerinde verilen doğrudan yardımları üretim ile ilişkilendirilmemesi durumunda, durum buğdayı için yaptıkları ödemelerin en fazla % 40'ı) için geçerlidir (Bkz: Canan Abay, "AB'de Bitkisel Ürünlerde Uygulanan Politikalar Ve Türkiye'nin Uyumu Açısından Değerlendirilmesi", **Türk Tarım Politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu**, Editörler: Erdoğan Oktay, Renan Tunalıoğlu, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Ankara, 2005, s.31).

<sup>189</sup> Çarpraz uyum ilkesi çerçevesinde, çevre koruma, gıda güvenliği, hayvan sağlığı ve refahı ile ilgili olarak seçilen 18 adet yasal gerekliliğe uyulmaması halinde çiftçilere verilen doğrudan ödemelerde kesintiye gidilmesine karar verilmiştir. Üye Devletler her yıl standartların karşılanıp karşılanmadığını denetlemek amacıyla belirli sayıda tarımsal işletmede sistematik denetimler gerçekleştirecektir. Bu çerçevede, 5 yıl boyunca yükümlülük altına girecek olan bitkisel ürün üreticilerine, yıllık 1500 Euro, hayvan yetiştiricilerine ise yıllık 500 Euro yardım yapılması öngörülmüştür (Bkz: Abay, "AB'de Bitkisel Ürünlerde Uygulanan Politikalar Ve Türkiye'nin Uyumu Açısından Değerlendirilmesi", a.g.m., s.31).

<sup>190</sup> Johan F.M. Swinnen, "A Politic Economy Perspective on the Fischler Reform of the CAP", **The Common Agricultural Policy After the Fischler Reform National Implementations Impact Assessment and The Agenda for Future Reforms**, Edited by: Alessandro Sorrentini, Roberto Henke, Simone Severini, Ashgate Publishing Company, Farnom, Surrey Angland, 2011, s.63-64.

desteklerin artması tüketici refahlarını azaltmış, vergi mükelleflerinin refah kayıplarını artırmıştır. 2003 yılında her bir doğan AB vatandaşının yıllık yükü 320 Euro iken, bunun %51'i vergi mükelleflerine, %49'u tüketicilere yansımıştır.<sup>191</sup>

## 5. Health Check (Sağlık Taraması) Reformu

20 Kasım 2008 tarihinde Avrupa Birliği Tarım Bakanları Ortak Tarım Politikası'nda Sağlık Taraması adıyla yeni bir reform uygulamasına gitmişlerdir. İlgili reformda temel konular şunlardır:<sup>192</sup>

- 2015 yılına kadar süt kotalarının azaltılması, inek, koyun ve keçi ürünleri dışındaki bütün doğrudan ödemelerin üretimden bağımsız olarak verilmesi hedeflenmiştir.
- Üye ülkeler paylarına düşen harcamaların % 10'unu ödemeler ile üretim ilişkisinin koparılmasının yaratabileceği olumsuz etkileri gidermek, çevresel amaçlar, kalitenin artırılması ve ürünlerin pazarlanması için doğrusal ödemelerde kullanılması şeklinde değerlendirilebileceklerdir. Bu kullanım birçok esneklikler taşıyacak, ilgili tutar süt, sığır ve koyun üreticisi çiftçilere yardım amaçlı kullanılacak ayrıca dezavantajlı bölgelerde pirinç üretimi, doğal felaketlerde kullanılmak üzere sigorta ve hayvan hastalıkları için kullanılacaktır.
- Bütün çiftçiler aldıkları doğrudan ödemelerin %5'ini kırsal kalkınma bütçesine transfer edeceklerdi. Bu oran 2012 yılında %10'a çıkarılacaktı. Yıllık geliri 300 000 Euro'dan fazla olanlara ek %4 kesinti yapılacaktı. Bu fon üye ülkelerin iklim değişikliği, yenilenebilir enerji, su yönetimi, biyoçeşitlilik alanlarındaki programlarda kullanılacaktı. İlgili tutarın %75'i ile %90'ı GSYH'si düşük olan bölgelerin AB ortalamasına yakınsaması için kullanılacaktır.
- Genç çiftçilere Kırsal Kalkınma desteği altında 55 000 Euro ile 70 000 Euro arasında yardımlar yapılacaktır.
- Ekilebilir arazilerdeki %10 nadasa bırakma yöntemi kaldırılarak üretim potansiyelinin maksimize edilmesi sağlanacaktır.
- Çiftçilerin çevre, hayvan refahı ve gıda kalite standartlarına uymaması halinde doğrudan aldıkları desteklerde kesintilere gidilecektir. Bu şekilde çarpaz uyum basitleştirilerek çiftçiyle ilgisi olmayan sorumluluklar ortadan kaldırılacaktır. Yeni yükümlülükler çevresel fayda hükmü içerecektir.
- Fiyatlara müdahale piyasa desteklerine göre yapılacaktır. Müdahale domuz etinde kaldırılacak, arpa için sifıra düşürülecektir. Buğday için müdahale fiyatları 3 milyon

<sup>191</sup> Peter Nedergaard, "The 2003 Reform of the Common Agricultural Policy: Against all Odds or Rational Explanations?", **Journal of European Integration**, 2006, 28:3, s.208.

<sup>192</sup> European Commission, Agriculture and Rural Development , CAP Health Check, Health Check of the Common Agricultural Policy, <[http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm)>, (29.07.2012).

tona kadar tonu 101.31 Euro olarak belirlenecek, tereyağı için 30 000 ton, kaymağı alınmış süt için 109 000 tonluk bir sınır koyulacaktır.

2003 reformunun uygulanmasının gözden geçirildiği “sağlık taraması” sonrasında 2009 yılında kabul edilen düzenlemelerle, geri kalan doğrudan desteklerin 2012 yılına kadar üretimle ilişkisinin koparılması öngörülmüş ve bu destekler tek ödeme planı kapsamına dahil edilmiştir. Ancak sistem halen bazı üye devletlerin sağimlık inek, koyun ve keçi primlerini üretimle ilişkili vermesine olanak tanımaktadır.<sup>193</sup>

### C- Ortak Tarım Politikası'nın Finansmanı

Ortak Tarım Politikası'nın finansmanı bir grup insanın hep birlikte lokantaya gidip kimin ne yiyip içtiğine bakılmaksızın hesapları hep birlikte ödemesi şeklinde ifade edilmektedir. Bu durum Ortak Tarım Politikası'nın en büyük problemi olarak görülmektedir. Tarım Bakanları karar vermekte, Maliye Bakanları ise hesapları ödemektedir. Yıllarca Almanya Tarım Bakanı çok mutlu iken fakat aynı ülkenin Maliye Bakanı çiftçisinden topladığının 3 kat daha fazlasını ödemek zorunda kalmıştır.<sup>194</sup>

40 yıldan daha fazla bir süredir Ortak Tarım Politikası, Avrupa'nın en önemli politikalarından biridir. Ortak Tarım Politikası harcamaları Birlik Bütçesi'nin<sup>195</sup> çok önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Ortak Tarım Politikası'nın oluşturulmasından sonra tarıma harcanan tutarlar toplam bütçe harcamasının yaklaşık 2/3'üne ulaşmıştır. Günümüzde ise tarıma yapılan harcamalar her yıl 55 milyar Euro'yu geçerek toplam bütçenin yaklaşık %40'ı civarındadır. Tarıma ayrılan pay oransal olarak bir azalış

<sup>193</sup> Sağlık, a.g.m., s.25, <[http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/987eff4a7c7b7e5\\_ek.pdf](http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/987eff4a7c7b7e5_ek.pdf)>, (29.07.2012).

<sup>194</sup> Nedergaard, a.g.m., s.208.

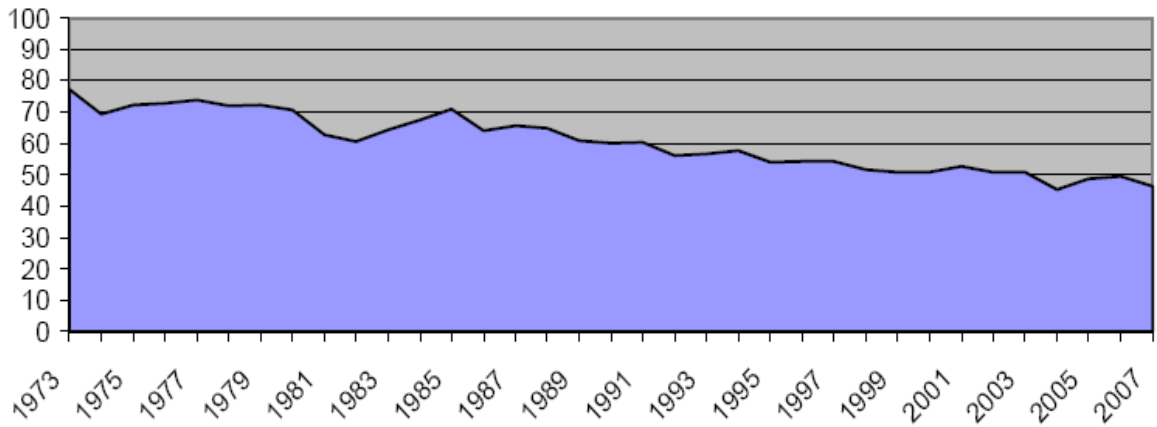
<sup>195</sup> Avrupa Birliği Bütçesi'nin gelir kaynakları geleneksel özkaynaklar (Gümrük Vergisi, Tarım Vergileri), katma değer vergisi ve gayri safi milli gelir payı olarak ifade edilebilir. Gümrük vergisi ve tarım vergileri üçüncü ülkelerden ithalat yapan üye ülkeler tarafından ortak gümrük tarifesi ile belirlenen oran üzerinden toplanılmakta, toplanan tutarın %25'i gümrükte yapılan masraflara karşılık ayrılarak ilgili ülkeye tahsis edilmekte, geri kalan birliğe aktarılmaktadır. Üçüncü öz kaynak Katma Değer Vergisi (KDV)'dir. Üye ülkeler KDV matrahının %0.30'unu 12 taksit halinde birlik bütçesine aktarmaktadır. Gayri safi milli gelir payı birlik bütçesinin dördüncü öz kaynağıdır. Hedeflenen bütçe büyüklüğünün diğer üç öz kaynakla karşılanamayan kısmı gayri safi milli gelir payı olarak ifade edilir. Örneğin 106.3 milyar Euro olması beklenen 2005 yılı bütçesinin %27'sinin ilk üç kaynaktan sağlanacağı ifade edilmiştir. Geriye kalan %73'lük kısım GSMH payı olarak toplanacaktır. Ülkenin ödeyeceği tutar ilgili ülkenin GSMH'sinin birlik GSMH'sine bölünmesiyle elde edilir. Ülkenin GSMH'si 1 trilyon Euro, AB GSMH'si 10 trilyon Euro ise ülkenin katılım payı %10'dur. 2005 yılı için %73'lük payın (74.410 trilyon Euro'nun) %10'unu yani 7.441 milyar Euro'yu birliğe gönderecektir. Diğer gelirler kısmında komisyonun kestiği cezalar, faiz gelirleri, kira gelirleri gibi gelir kalemleri yer almaktadır. 2010 yılı için diğer gelirlerin payı %1 civarındadır (Bkz: Nurettin Bilici, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012, s.147-148).



gösterse de bu oran AB kamusal harcamalarından daha büyük bir şekilde azalmaktadır.<sup>196</sup>

Savunma, ulaşım, sosyal güvenlik gibi sektörler ulusal hükümetler tarafından finanse edilirken, üye ülkeler tarımın birlik düzeyinde ele alınmasını istemişler ve bütçeye her yıl pay ayırmışlardır. Her bir Avrupa vatandaşı Ortak Tarım Politikası için haftada 2 Euro vermektedir. Bu tutar sağlıklı gıda arzı için oldukça yüksektir. Bütçede piyasa destekleri (tahıl, şeker, sığır eti ve süt) ve ihracat sübvansiyonları azalırken, üreticilere ve kırsal kesimde yaşayanlara yapılan doğrudan yardımlar artış göstermiştir.<sup>197</sup>

**Şekil-7: Ortak Tarım Politikası'nın AB Bütçesi İçindeki Payı (%)**



**Kaynak:** The Department of Agriculture Fisheries and Food, Compendium of Irish Agricultural Statistics, Ireland, 2008.

Şekil 7'den de görüleceği üzere tarımın toplam harcamalar içindeki payı yıllar itibariyle düşmüştür. Her ne kadar tarıma ayrılan pay rakamsal olarak artış gösterse de toplam bütçe içindeki payında oransal bir düşüş söz konusudur. 1973 yılında tarıma ayrılan pay %75'ler seviyesinde iken bu oran 2007 yılı itibariyle %45'ler düzeyine gerilemiştir.

2007 yılına kadar bütçe harcamaları; tarım, yapısal operasyonlar, iç politikalar, idari harcamalar, dış harcamalar, katılım öncesi strateji, rezervler (yedek akçe) ve telafi ödemeleri olmak üzere 8 başlık altında incelenirken, 2007'den sonra; sürdürülebilir büyüme (önceki yapısal harcamalar), doğal kaynakların korunması ve yönetimi,

<sup>196</sup> European Commission, "How Much the CAP Costs", <[http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/cost/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/cost/index_en.htm)>, (19.07.2012).

<sup>197</sup> European Commission, "How Much the CAP Costs", <[http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/cost/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/cost/index_en.htm)>, (19.07.2012).

vatandaşlık-özgürlük-güvenlik-adalet (iç politikalar), küresel partner olarak AB (dışkatılım öncesi strateji) ve idari harcamalar olmak üzere 5 başlık altında uygulamaya geçilmiştir. Tarım, doğal kaynakların korunması ve yönetimi başlığı altında incelenmektedir.

**Tablo-8: 2007-2013 AB Bütçe Giderlerinin Yüzdesele Dağılımı (%)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Sürdürülebilir Büyüme</b>	43,34	43,41	45,80	42,38	44,97	45,67	46,00
<b>Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetimi</b>	<b>44,27</b>	<b>41,56</b>	<b>41,81</b>	<b>39,98</b>	<b>42,16</b>	<b>41,07</b>	<b>40,19</b>
*Piyasayla ilgili Ödemeler-Doğrudan Ödemeler	36,74	34,80	34,65	31,44	33,47	32,48	31,85
*Kırsal Kalkınma	7,53	6,76	7,17	8,54	8,70	8,59	8,34
<b>Vatandaşlık Özgürlük-Güvenlik-Adalet</b>	1,02	1,03	1,13	1,13	1,33	1,42	1,56
<b>Küresel Bir Oyuncu Olarak AB</b>	5,28	5,27	5,52	5,26	5,93	6,08	6,29
<b>İdari Harcamalar</b>	5,65	5,56	5,59	5,26	5,69	5,76	5,96
<b>Tazminatlar</b>	0,36	0,16	0,16				
<b>Toplam</b>	100	100	100	100	100	100	100

**Kaynak:** European Commission, "Financial Programming and Budgeting", <[http://ec.europa.eu/budget/figures/fin\\_fw0713/fw0713\\_en.cfm#cf07\\_13](http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fw0713/fw0713_en.cfm#cf07_13)>, (01.08.2012) verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

Tablo 8'den de görüleceği üzere tarıma ayrılan harcamaların toplam harcamalar içindeki payı 2007 yılında %44,27 seviyelerinde iken 2013 yılında bu oranın %40'lar düzeyine düşmesi beklenmektedir. 2007 yılında bütçeden en büyük payı tarım harcamaları alırken, bu yıldan sonra en büyük payı sürdürülebilir büyüme kalemi almıştır. Tarıma ayrılan harcamalardan en büyük payı piyasa ile ilgili ödemeler ve doğrudan ödemeler alırken, kırsal kalkınmaya ayrılan paylar yıllar itibariyle artış göstermiştir.

Önceleri ortak tarım politikasının finansmanı Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu'ndan (FEOGA), tarafından karşılanırken, 2007 yılından sonra Yön Verme Fonu yapısal fonlardan çıkarılmış finansman iki fondan sağlanmaya başlamıştır. Bunlar Avrupa Tarımsal Garanti Fonu(ATGF) (European Agricultural Guarantee Fund-EAGF) ile Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu (ATF) (European Agricultural Fund for Rural Development-EAFRD)'dur. Ayrıca PHARE, ISPA ve SAPARD programlarıyla aday ülkelerin tarımsal durumlarını topluluk düzeyine çıkarmak amacıyla verilen fonlar IPARD programı kapsamı altında verilmeye başlamıştır.

### Kutu-1: Avrupa Birliği Tarım Fonları

Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu, 2007-2013 döneminde yapılan düzenlemelerle farklı bir yapıya kavuşturulmuştur. 2007'den itibaren Yön Verme Bölümü fonlarının Yapısal Fonlardan çıkarılmasına karar verilmiş, Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu yerine yeni iki yeni fon getirilmiştir. Bunlar **Avrupa Tarımsal Garanti Fonu(ATGF) (European Agricultural Guarantee Fund-EAGF)** ile **Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu (ATF) (European Agricultural Fund for Rural Development-EAFRD)**'dur. Avrupa Garanti Fonu, -AB üyesi olmayan ülkelere ihraç edilen tarım ürünlerinin geri ödemesi, -Tarımsal piyasaları düzenlemeye yönelik müdahale önlemleri, -OTP kapsamında çiftçilere ödenen doğrudan ödemeler; Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarım Fonu ise **EAFRD (ATF)**, kırsal ekonominin iyileştirilmesi amacıyla oluşturulmuştur. 2000- 2006 dönemi boyunca tarım dışındaki kırsal kalkınmaya yönelik tedbirlere ilişkin harcamalar hem kısıtlanmış hem de birkaç üye ülkeye yoğunlaşmıştır (özellikle Almanya, İspanya). Gerçekte 2000–2005 boyunca bu türde tedbirler için EAGGF Garanti bölümü fonlarının toplam harcamalarının sadece %10'luk kısmı AB- 15'e yönelik olarak kullanılmıştır. **2007–2013 programlama döneminde kırsal kalkınma tek bir fondan EAFRD (ATF) finanse edilmektedir.** Aynı zamanda politika hedefleri 3 yeni hedef etrafında basitleştirilmiş ve netleştirilmiştir: (Hedef 1) ormancılık ve tarım sektörünün rekabetçiliğinin artırılması, (Hedef 2) kırsal kesim ve bölgelerin geliştirilmesi, (Hedef 3) kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi ve kırsal alanda yaşam kalitesinin artırılması. Hedef, kırsal ekonomilerin, tarım dışı mesleki eğitimler ve çeşitlendirmeyi teşvik yoluyla genel olarak rekabet edebilirliğini desteklemek; aynı zamanda çevresel koşullarda ve üretim kalitesinde artış, biyo-enerjinin büyümesi ve yenilikçiliğin desteklenmesi gibi topluluk stratejisinde tanımlanan hedefleri karşılayan tarımsal değişiklikleri sağlamaktır.

AB'ye yeni üye olan Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri (MDAÜ) için geliştirilen yapısal uyum araçlarından ilki olan SAPARD (Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı), aday ülkelerin tarım sektöründeki yapısal sorunlarının çözümü, tarımın modernizasyonu ve kırsal kalkınma konusundaki faaliyetlerin desteklenmesi amacıyla oluşturulmuştur. ISPA (Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı) ise aday ülkelerde altyapı standartlarını geliştirmek ve özellikle çevre ve ulaşım konularında aday ülkeleri Topluluk düzeyine çıkartmak amacıyla oluşturulmuştur. PHARE Programı ise SAPARD ve ISPA Programlarının kapsamadığı alanlarda, bölgesel kalkınma politikaları da dahil olmak üzere, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, Topluluk programlarına iştirak ile sınıai kalkınma ve KOBİ'lerin geliştirilmesine ilişkin projelere finansman sağlayan bir programdır. 2000-2006 arasında bu fonlar PHARE, ISPA ve SAPARD programları altında toplanmışken, yapılan son düzenlemeler (2007-2013) ile üç program bir çatı altında toplanarak **IPARD (Instrument for Pre-Accession Assistance Rural Development)** adını almıştır. Böylece, katılım öncesi mali araç, etkin, bütüncül ve hedefe uygun bir yapıya kavuşturulmuştur. Bu fondan yararlanacak ülkeler; aday ülkeler (Türkiye, Hırvatistan, Makedonya) ve potansiyel aday ülkeler (Arnavutluk, Bosna-Hersek, Sırbistan, Karadağ) olarak iki gruba ayrılmıştır.

**Kaynak:** European Commission, "Financing the Common Agricultural Policy", <[http://ec.europa.eu/agriculture/fin/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/index_en.htm)>, (05.07.2012); Fatih Feramuz Yıldız, Kerem Akdağ, "AB Yapısal Fonları Kapsamında Bölgesel Kalkınma ile Kırsal Kalkınma Fonlarının Karşılaştırılması", **Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Türk Tarım Dergisi**, Ocak-Şubat 2006, Sayı: 167, s.30-31; Selenge Banu Akşahin, **Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, Yapısal Araçların Koordinasyonu ve Türkiye'nin Uyumunu**, T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008, s.61-62; Seda Elçi, **Avrupa Birliği Yapısal Fonları**, T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Dış İlişkiler Ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007, s.47-48.

### 1. Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu (FEOGA)

Tarım sektörünün ortak hedefler doğrultusunda yeniden yapılandırılması, parasal bir kaynağın oluşturulması ve üye ülkelerinin müdahalelerinin önlenmesi amacıyla 1962 yılında Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu (FEOGA) kurulmuştur. FEOGA Avrupa Birliğindeki yapısal fonlardan biridir. Tarım Fonu FEOGA 1964 yılında ikiye bölünmüş ve yönlendirme ve garanti bölümleri ortaya çıkmıştır. FEOGA'nın *Garanti Bölümü* ürün fazlalarının satın alınması, ihracatın teşvik edilmesi ve desteklenmesi

üreticilerin dış rekabetten korunması gibi faaliyetlere kaynak sağlamak amacıyla kurulmuştur.<sup>198</sup> Yönlendirme Bölümü, orta ve uzun dönemde tarımsal yapının iyileştirilmesine yönelik çalışmaların gerektirdiği mali desteği yerine getirmekte, AB’de bölgelerin ekonomik kalkınması, istihdamın teşviki, çevrenin korunması, yeni enerji kaynakları, alt yapının geliştirilmesi ve tarım, balıkçılık vb. sektörlerin uyumunu sağlamaya yönelik, birlik içinde yürütülen proje ve uygulamaları finanse eden yapısal fonlar kapsamında yer almaktadır. Ayrıca, verimliliği artırmaya yönelik çalışmaları mali yönden desteklemekte ve Garanti Bölümünün kapsamı dışında kalan kırsal kalkınma tedbirlerinin finanse etmektedir.<sup>199</sup> Garanti Bölümü 1992 yılına dek büyük çoğunluğu müdahale alımları, stoklama giderleri ve ihracat iadeleri gibi yollarla ürünlere fiyat desteği sağlanmasında kullanılırken, 1992 yılında gerçekleştirilen MacSharry reformları ile fiyat desteği sağlamaya yönelik önlemlerin payı azaltılarak bunun yerine üreticilere yapılan doğrudan ödemelerin payı artırılmıştır.

1992 ve 1999 reformlarından sonra Ortak Tarım Politikası’nın harcama yapısı değişmiştir. İhracat iadeleri ve yerel piyasa destekleri yerini doğrudan ödemelere bırakmıştır. Nitekim birliğin 2000 yılı bütçe verileri incelendiğinde fiyat desteklerinin toplam destek içindeki payı % 42,7 seviyelerine düşerken, doğrudan desteklerin payı önemli ölçüde artış göstermiş, %10’luk bir pay kırsal kalkınmaya ayrılırken, %3,3’lük bir pay ise FEOGA Yönlendirme Bölümü’ne aktarılmıştır.<sup>200</sup>

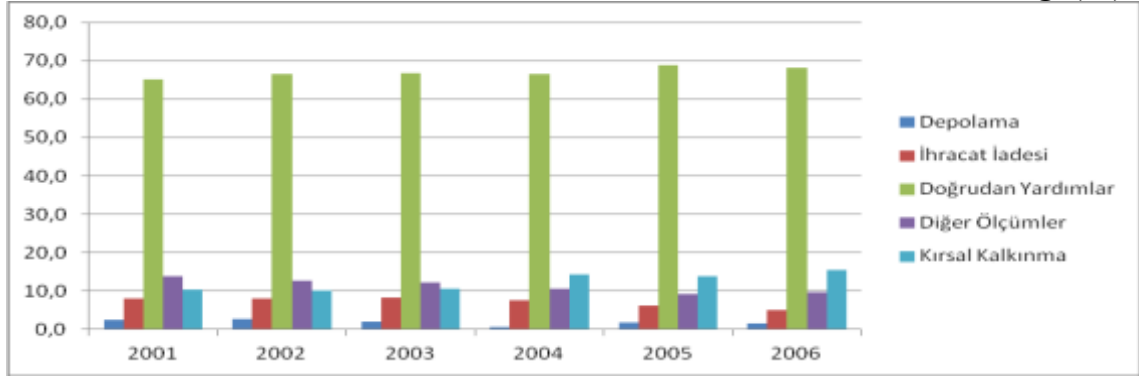
---

<sup>198</sup> Özgüven, a.g.e., 1997, s.231-232.

<sup>199</sup> Mehtap Atakan, **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’nin Uyumu**, T. C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı AT ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara, Eylül 1998, s.17.

<sup>200</sup> Alan Swingbank, “Direct Payments in the EU and Their Treatment in the WTO”, **A Bond Scheme for Common Agricultural Policy Reform**, Edited by: Alan Swinbank and Richard Tranter, CABI Publishing, UK, 2004, s.18.

**Şekil-8: Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu Harcamalarının İçeriği (%)**



**Kaynak:** European Commission, **35th Financial Report on the European Agricultural Guidance And Guarantee Fund**, Guarantee section 2005 Financial Year, {SEC(2006) 1152}, Brussels, 20.9.2006, COM(2006) 512 Final s.15; European Commission, **36th Financial Report on the European Agricultural Guidance And Guarantee Fund**, Guarantee section 2006, Financial Year, {SEC(2007) 1246}, Brussels, 3.10.2007, COM(2007) 562 Final, s.14 verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

Şekil 8’de Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu kaynaklarının harcanıldığı alanlar itibariyle dağılımı verilmektedir. Kırsal kalkınma haricindeki diğer harcamalar Garanti Fonu’ndan yapılmakta, Kırsal Kalkınma ise Yönlendirme Fonu’ndan yapılmaktadır. Şekilden de görüleceği üzere en fazla harcama doğrudan harcamalara yapılmaktadır. 2003 reformundan sonra daha çok üretimden bağımsız yardımlar şeklinde yapılmaya başlanan doğrudan yardımların toplam harcamalar içindeki payı yıllar itibariyle değişiklik göstermekle birlikte toplamda %65’in üzerindedir. Depolama payı 2002 yılı itibariyle %2,5 seviyelerinde iken 2006 yılında %1,5 seviyelerine gerilemiş,<sup>201</sup> kırsal kalkınma yardımları ise toplam harcamalardan 2001 yılında %10,4’lük bir pay alırken, bu oran 2006 yılında %15,4’e yükselmiştir. Doğrudan yardımların açılımı incelendiğinde 2005 yılı itibariyle %47,01 decouple ödemelere giderken, %51’98’i diğer doğrudan yardımlara, %0,99 ilave edilen yardım bölümüne gitmiştir. 2006 yılı itibariyle doğrudan yardımların %46,78’i decouple doğrudan yardımlara, %52,29’u diğer doğrudan yardımlara, %0,92’si ilave edilen yardım miktarına gitmiştir.<sup>202</sup>

<sup>201</sup> 1988 yılında bütçenin yarısından fazlası stoklama ve elden çıkarma harcamalarına giderken (%37 ihracat sübvansiyonları, %17 stoklama), yapılan reformlardan sonra stoklama ve ihracat sübvansiyonu toplamı 2006 yılı itibariyle %6,5 seviyelerine düşmüştür (Bkz: İktisadi Kalkınma Vakfı, **Topluluk Ortak Tarım Politikasında Reform**, a.g.r. s.43).

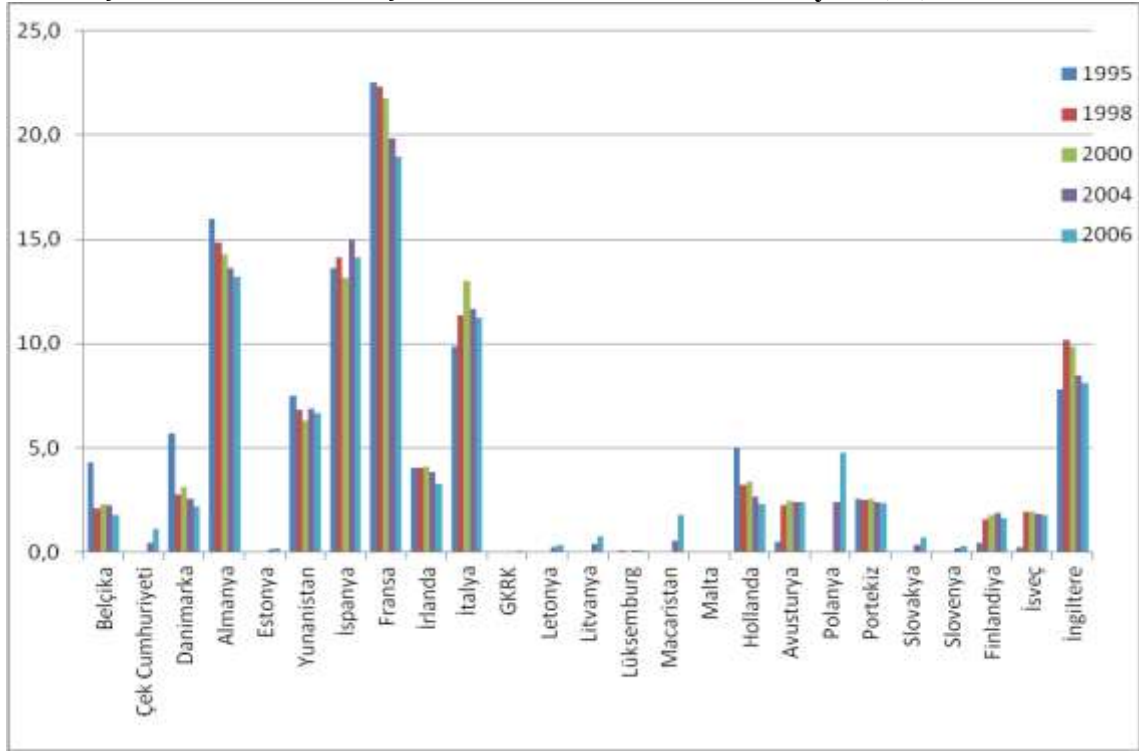
<sup>202</sup> European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2007**, Financial Aspects, February 2008, <[http://ec.europa.eu/agriculture/ag006/table\\_en/341](http://ec.europa.eu/agriculture/ag006/table_en/341)>, (08.08.2012); European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2006**, Financial Aspect, February 2007 <[http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2006/table\\_en/341.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2006/table_en/341.pdf)>, (08.08.2012).

Tablo-9: FEOGA BÜTÇESİNİN ÜLKELERE GÖRE DAĞILIMI (1995-2006)																								
	FEOGA Garanti Bölümü (Milyon Euro)												FEOGA Yönlendirme Bölümü (Milyon Euro)											
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Belçika	1622,1	1145,6	972,6	851,3	1002,8	954,6	938,6	942,1	1017,0	1072,7	1034,5	943,7	40	39,8	32,5	40,2	86,5	4,5	5,3	12,9	9,7	10	8,1	8,6
Çek Cumh.	---	---	---	---	---	---	---	---	---	168,0	463,8	517,3	---	---	---	---	---	---	---	---	---	38,8	55,6	75,3
Danimarka	1.389,4	1355,7	1235,3	1154	1255,6	1304,7	1114,2	1221,0	1220,2	1217,1	1224,9	1162,2	16,7	29,1	17,2	27,4	47,1	0,1	2,6	2,5	2,8	2,8	3,1	3,5
Almanya	5380	6048,2	5774,8	5553	5724,7	5641,9	5390,1	6784,4	5843,5	6033,7	6503,1	6543,4	807,9	805,1	718,6	839	893,1	310,3	686,4	548,2	553,4	512,5	511,3	552,4
Estonya	---	---	---	---	---	---	---	---	---	45,8	77,4	87,7	---	---	---	---	---	---	---	---	---	13,1	18,6	25,1
Yunanistan	2438,8	2816,8	2729,8	2556,8	2570,9	2597,2	2616,6	2633,8	2756,9	2777,6	2754,0	3070,6	463,8	328,3	339	374,4	321	42,6	369,2	411,5	412,4	515,6	521,9	505,9
İspanya	4562,3	4046,9	4594,1	5293,5	5231,1	5469	6193,7	5933,0	6459,1	6319,3	6406,5	6654,5	709,5	695	925,3	788,2	991,2	12,8	1298,6	833,3	864,1	874,2	935,2	927,7
Fransa	8376,6	9557,6	9141,7	9007,2	9348,3	8981,9	9248	9752,1	10419,1	9389,1	9968,9	10044,6	347,8	526,3	633,1	600,3	857,9	94	159,9	140,6	147,8	133,6	137,1	143
İrlanda	1417,5	1699,5	2034,2	1632,6	1680,3	1678,3	1599,4	1709,2	1945,2	1829,6	1806,2	1723,2	157,3	261,1	285,2	111,1	121,8	35,5	42,9	36,2	35,3	26,1	20,9	26,2
İtalya	3364,3	4219,9	5121,4	4129,2	4656,4	5031,3	5347,9	5671,9	5372,7	5022,5	5499,7	5461,0	454,2	428,1	580,1	753,1	1350,7	384,1	403,9	487,1	563,5	571,6	580,4	586,7
GKRK	---	---	---	---	---	---	---	---	---	22,5	58,8	50,9	---	---	---	---	---	---	---	---	---	0	0	0
Letonya	---	---	---	---	---	---	---	---	---	98,7	137,5	160,7	---	---	---	---	---	---	---	---	---	24	33	34,8
Litvanya	---	---	---	---	---	---	---	---	---	147,9	291,2	346,1	---	---	---	---	---	---	---	---	---	32	41,8	49,2
Lüksemburg	14	19,7	22,6	17,4	23,3	20,6	29,5	37,1	43,2	37,6	45,0	44,7	6	4,3	1,1	12,2	11,2	0	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
Macaristan	---	---	---	---	---	---	---	---	---	181,7	716,8	826,1	---	---	---	---	---	---	---	---	---	73,1	104,4	135,3
Malta	---	---	---	---	---	---	---	---	---	8,1	9,9	11,2	---	---	---	---	---	---	---	---	---	1	1,4	1,8
Hollanda	1929,7	1535,4	1756,7	1372,7	1299,7	1396,6	1155,5	1132,7	1359,5	1261,9	1256,3	1209,6	13,1	27,3	13,6	8,3	60,8	2,1	14,2	13,4	14,3	14,2	17,5	18,8
Avusturya	86,1	1212,2	858,6	842,5	839	1018,5	1054,7	1090,1	1124,5	1141,9	1235,7	1271,5	97,7	122,6	84,5	127,7	187,9	6,9	17,6	17	19,3	19,3	20,6	21,8
Polonya	---	---	---	---	---	---	---	---	---	873,1	1839,0	2033,5	---	---	---	---	---	---	---	---	---	278,6	398,2	515,9
Portekiz	705,7	645,4	654,9	637,4	653,3	652	881,6	753,7	849,5	823,3	891,9	946,4	282,7	379,4	309,3	444,1	159,6	405,2	367	353	348,4	331,5	341,4	326,3
Slovakya	---	---	---	---	---	---	---	---	---	120,9	247,5	294,0	---	---	---	---	---	---	---	---	---	42,3	60,5	78,3
Slovenya	---	---	---	---	---	---	---	---	---	84,7	127,3	142,6	---	---	---	---	---	---	---	---	---	5,5	7,9	10,2
Finlandiya	61,9	647,5	568,3	575,7	559,7	727,6	816,1	837,7	874,4	868,8	902,9	817,1	109,8	102,4	129,3	98,8	174,7	16	32,8	37	40,2	42,8	44,6	44,8
İsveç	75,1	622,2	745,2	770,1	734,8	798	780,3	816,8	865,7	849,1	956,3	923,9	24,7	65,4	14,4	60,9	79,6	16	22	22,4	23,3	23,4	24,9	25,6
İngiltere	2954	3468,2	4401,2	4314,2	3922,2	4058,7	4380,3	3642,6	3971,4	3986,6	4215,0	4287,2	74,1	116	45,7	75,2	231,8	57,2	86,3	81,5	77,3	74	70,7	69,5

Kaynak: European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2000**, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2007**, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2008**.

Tablo 9’da 1995-2006 yılları arası FEOGA bütçesinin ülkelere göre dağılımı verilmiştir. Harcamaların çok büyük bir kısmı Garanti Bölümü harcamaları olarak ülkelere dağıtılmıştır. AB’nin 15 ülkesi bütçenin önemli bir kısmını transfer etmektedir. Nitekim bu ülkeler 2006 yılında 45,1 milyar Euro Garanti harcaması alırken, 3,2 milyar Euro Yönlendirme harcamasına sahip olmuştur. Yeni üye olan ülkelerin aldıkları paylar diğerlerine göre daha azdır.<sup>203</sup> Harcamalardan en büyük payı Fransa, İspanya ve Almanya almakta, bu ülkeleri İngiltere ve Yunanistan izlemektedir. 2006 yılı itibariyle Fransa 10 milyar 44 milyon dolarlık Garanti Bölümü harcaması alırken, 927 milyon dolarlık yönlendirme harcamasına sahip olmuştur.

**Şekil-9: FEOGA Bütçesinden Ülkelerin Aldıkları Paylar (%)**



**Kaynak:** European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2000**, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2008**, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2011**, s.121 verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

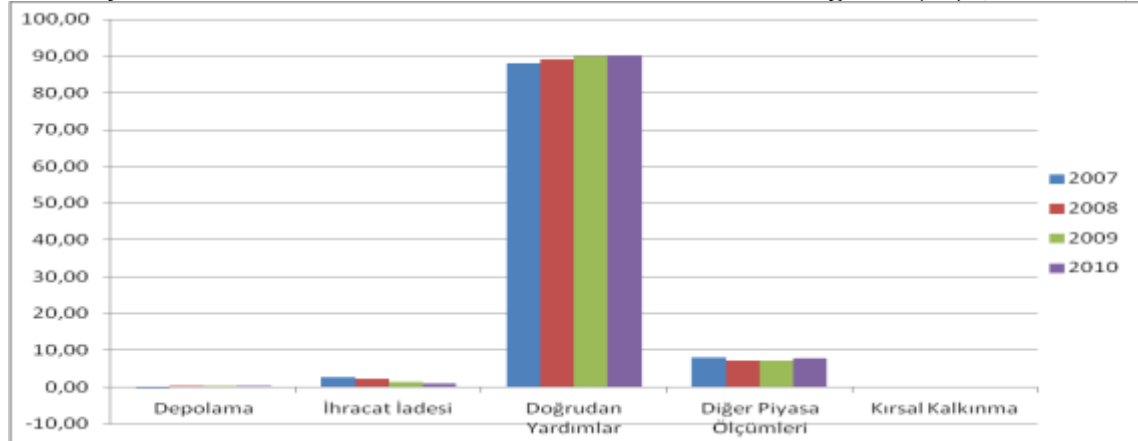
<sup>203</sup> AB komisyonu AB’ye aday olan 10 ülkenin kendi içlerindeki farklılıkları da dikkate alarak bu ülkelerin 2004 yılında verilen doğrudan yardımların %25’ini almasını kabul etmiş, bu oranın kademeli olarak artırılarak 2013 yılına kadar %100’e çıkarmayı hedeflemiştir. Diğer üye ülkelerin yararlandıkları doğrudan ödemelerden 2004 yılından önce aday ülkeler yararlanamayacaktır [Bkz: Avrupa, “Questions & Answers - Commission Enlargement Proposals on Agriculture”, <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/02/13&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>, (08.08.2012)].

Şekil 9’da AB üyesi 25 ülkenin FEOGA bütçesinden aldıkları paylar % olarak gösterilmiştir. Yıllar itibariyle en yüksek payı Fransa almıştır. Fransa toplam bütçenin 1995 yılında %22,5’ini, 1998 yılında %22,3’ünü, 2000 yılında %21,8’sini, 2004 yılında %19,8’ini ve 2006 yılında %18,9’unu almıştır. 1995 yılında aldığı % 16’lık payla ikinci sırayı Almanya alırken, 2004 yılından sonra İspanya ikinciliği ele geçirmiştir. 2004 yılında Almanya toplamdan %13,6’lık pay alırken, İspanya aynı yıl itibariyle %15’lik bir paya sahip olmuştur. 2006 yılında İspanya %14,1’lik bir paya sahip olurken, Almanya %13,2’lik bir pay almıştır. Bütçeden en fazla payı alan üçüncü ülke İtalya, dördüncü ülke ise İngiltere’dir.

## 2. Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (ATGF) (European Agricultural Guarantee Fund-EAGF)

Avrupa Tarımsal Garanti Fonu üçüncü ülkelere yapılan tarımsal ihracat iadelerinin finansmanı, tarımsal piyasayı düzenleyici müdahaleler, çiftçilere doğrudan gelir ödemesi, tarımsal ürünlerin promosyonu ve tanıtılması, altyapı yardımlarının finansmanı, bilgilendirme ve teşvik tedbirlerinde kullanılmaktadır.<sup>204</sup>

**Şekil-10: Tarımsal Garanti Fonu Harcamalarının Dağılımı (%) (2007-2010)**



**Kaynak:** European Commission, Agriculture and Rural Development, **EAFRD 4th Financial Report**, s.20, <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0673:FIN:EN:PDF>>, (07.08.2012) verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

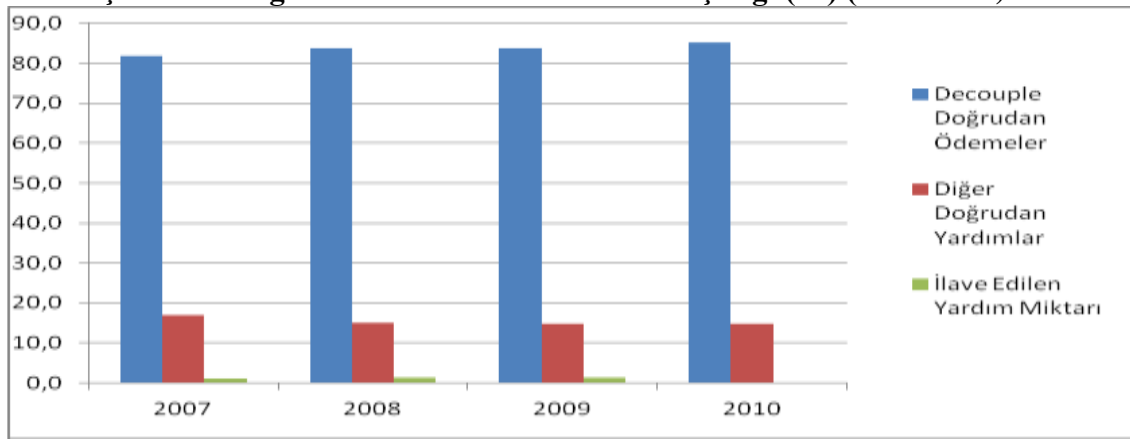
Şekil 10’da 2007-2010 yıllarına ait tarımsal garanti fonu harcamalarının yüzde dağılımı verilmiştir. Şekilden de görüleceği üzere ilgili yıllardaki harcamaların yaklaşık %90’ı doğrudan yardımlara aktarılmıştır. Depolama yardımlarının payı %1’i bile

<sup>204</sup> European Commission, Agriculture and Rural Development, Financing The Common Agricultural Policy, **Financial Reports: EAGF**, <[http://ec.europa.eu/agriculture/fin/finrep/eagf/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/finrep/eagf/index_en.htm)>, (07.08.2012).



bulmazken, diğer piyasa ölçümleri 2007 yılında %8,14'lük bir paya sahip olmuş, bu oran 2010 yılında %7,84'e düşmüştür. İhracat iadesi ödemelerinde de önemli düşüşler söz konusudur. 2007 yılında toplamdan % 2,72'lik bir pay alan bu ödemeler, 2010 yılında %0,87'lik bir paya sahip olmuştur. Mac Sharry Reformu'ndan önce %90'lara varan piyasa fiyat destekleri, 2009 yılı itibariyle CAP Bütçesi'nin %10'u düzeyine gerilemiştir.<sup>205</sup> Kırsal Kalkınma destekleri 2007 yılından sonra Kırsal Kalkınma İçin Tarımsal Garanti Fonu Bütçesi'nden karşılanmaktadır. Buradaki kırsal kalkınma destekleri 2002-2006 yılları arasındaki projeler için kalan harcamalardır.

**Şekil-11: Doğrudan Yardım Ödemelerinin İçeriği (%) (2007-2010)**

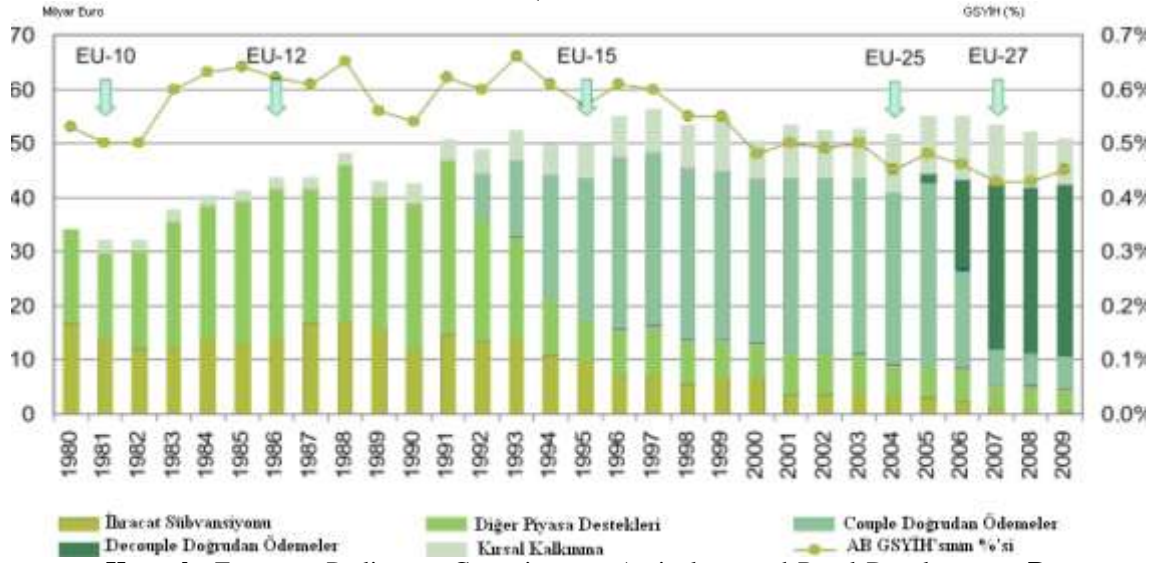


**Kaynak:** European Commission, Agriculture and Rural Development, **EFARD 1st Financial Report**, s.13; **EAFRD 2nd Financial Report**, s.16; **EAFRD 3rd Financial Report**, s.17; **EAFRD 4th Financial Report** s.16 verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

Şekil 11'de doğrudan ödemelerin içeriği % paylar itibariyle verilmiştir. Şekilden de görüleceği üzere decouple (üretimden bağımsız) ödemeler doğrudan ödemelerin çok büyük kısmını kaplamaktadır. 2007 yılında doğrudan ödemelerden %81 pay alan decouple ödemeler, 2010 yılında % 85'lik bir paya sahip olmuştur. Diğer doğrudan yardımlar üretime bağlı olarak daha çok yeni üye ülkelerde kullanılan couple desteklerdir.

<sup>205</sup> TNI, **Globalizing Hunger Food Security and the EU's Common Agricultural Policy (CAP)**, Author: Thomas Fritz, s.16, <[http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/CAPpaper-draft\\_0.pdf](http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/CAPpaper-draft_0.pdf)>, (05.08.2012).

**Şekil-12: Ortak Tarım Bütçesi (1980-2010)**



**Kaynak:** European Parliament Committee on Agriculture and Rural Development, **Report on the Future of the Common Agricultural Policy After 2013**, 21 July 2010, A7-0204/2010, s.25.

Şekil 12’de Ortak Tarım Bütçesi harcama kalemlerine göre verilmiştir. 1980 yılında sadece piyasa destekleri (müdahale alımları ve stoklama) ve ihracat sübvansiyonu söz konusu iken 1981 yılından itibaren kırsal kalkınma destekleri vermeye başlamıştır. 1992 Mac Sharry reformundan sonra üretimle bağlantılı (couple) doğrudan destekler vermeye başlanmış, üretimle bağlantılı doğrudan desteklerin toplam içindeki payı yıllar itibariyle sürekli artış göstermiştir. 2005 yılından itibaren de üretimden bağımsız (decouple) destekler vermeye başlamış ve bu destekler toplam içinde önemli bir paya sahip olmuştur.

### **3. Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu (ATF) (European Agricultural Fund for Rural Development-EAFRD)**

Kırsal kalkınmanın finansmanı gerek AB’nin 15 ülkesinde, gerekse de sonradan üye olan ülkelerde zaman içinde değişiklikler göstermiştir. Önceleri FEOGA ve diğer çeşitli finansman mekanizmalarıyla fonlanan kırsal kalkınma 2007’den sonra EAFRD tarafından finanse edilmiştir. EAFRD ile kırsal kalkınma harcamaları bütüncül bir yapıya kavuşmuştur.

**Tablo-10: Kırsal Kalkınma'nın Finansmanı**

	2000-2003	2004-2006	2007-2013
<b>AB 15</b>	FEOGA Garanti ve Yönlendirme Bölümü		EAFRD
<b>Kıbrıs- Malta</b>		GKKA*	
<b>8 Diğer Aday Ülke</b>	SAPARD	GKKA -FEOGA Yönlendirme	
<b>Bulgaristan-Romanya</b>		SAPARD	
<b>Hırvatistan</b>		SAPARD	
<b>Türkiye-Makedonya-Hırvatistan</b>			IPARD

\*GKKA (Geçici Kırsal Kalkınma Aracı-TRDI- Temporaray Rural Developmen Instrument)

**Kaynak:** European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Rural Development in the European Union Statistical and Economic Information** Report 2010, December 2010, s.11, <[http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2010/RD\\_Report\\_2010.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2010/RD_Report_2010.pdf)>, (08.09.2012).

AB'ye üye 15 ülkede kırsal kalkınmanın finansmanı 2006 yılına kadar FEOGA Garanti ve Yönlendirme Bölümü'nce finanse edilmiştir. Güney Kıbrıs ve Malta birliğe üye oldukları 2004 tarihinden sonra Geçici Kırsal Kalkınma Aracından<sup>206</sup> (GKKA-TRDI - Temporaray Rural Development Instrument) faydalanmışlardır. GKKA, FEOGA Garanti bölümünden karşılanmıştır. 2004 yılında birliğe üye olan diğer 8 ülke (Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Slovenya ve Slovakya) 2000 yılından 2004 yılına kadar SAPARD desteklerinden faydalanmışlar, bu tarihten sonra SAPARD'tan alacakları tutarları EAGF'den (Avrupa Tarımsal Garanti Fonu) karşılanan GKKA (TRDI) finansmanından sağlamışlardır. Birliğe 2007 yılında kabul edilen Romanya ve Bulgaristan ise 2004 yılından Birliğe kabul edildikleri 2007 yılına kadar SAPARD desteğini almayı sürdürmüşler, AB'ye adaylık süreci devam eden Hırvatistan ise 2006 yılında SAPARD desteğinden faydalanmıştır. 2007 yılı itibariyle AB'nin bütçe yapısı da değişmiştir. Birliğe üye ülkelerdeki bütün kırsal kalkınma harcamaları EAFRD (European Agriculture Fund for Rural Development-Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarım Fonu) tarafından finanse edilecektir. Birliğe üyeliği devam eden Türkiye Makedonya ve Hırvatistan için 2007 yılından itibaren IPARD (Instrument for Pre-Accession Assistance Rural Development-Birliğe Giriş Öncesi Kırsal Kalkınma Desteği) söz konusu olacaktır.

2000-2006 yılları arası AB'de kırsal kalkınmanın %60'ı Garanti ve Yönlendirme Fonu'nun Garanti Bölümü'nden bunun da %51'i doğrudan E15 ülkeleri ve %9'u TRDI

<sup>206</sup> GKKA (Geçici Kırsal Kalkınma Aracı) yeni üye olan ülkelerdeki tarımsal problemleri çözmek amacıyla oluşturulmuş bir ödeme aracı.

(Geçici Kırsal Kalkınma Aracı) vasıtasıyla yapılmış, %35'i Yönlendirme Bölümü ve %5'i SAPARD aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.<sup>207</sup>

1698/2005 sayılı tüzük çerçevesinde AB kırsal kalkınma politikasının hedefleri şunlardır:<sup>208</sup>

- Yeniden yapılanmayı, kalkınmayı ve yenilikleri destekleyerek tarım ve ormancılık alanında rekabetçiliği geliştirme,
- Arazi yönetimini destekleyerek çevreyi ve kırsal kesimi iyileştirme,
- Kırsal alandaki yaşam kalitesini iyileştirme ve ekonomik faaliyetin çeşitlendirilmesini teşvik etmektir.

Bu amaçlara ulaşmak için 2007-2013 yıllarında uygulanmak üzere 4 eksen geliştirilmiştir.<sup>209</sup>

- Birinci eksen, çiftçilerin yapısal değişimlerini destekleyerek üretimin modernleşmesini sağlamaktır. 2007-2013 dönemi için toplam fonun %33'ünün buraya harcanması planlanmıştır.
- İkinci eksen, daha rasyonel kaynak kullanımı ve çevrenin korunmasıyla ilgilidir. Kırsal kesime çevresel hizmetlerin dağılımı ve arazi yönetimini içermektedir. 2007-2013 dönemi için toplam fonun % 45'inin buraya harcanması planlanmıştır.
- Üçüncü eksen, gelir getirici olasılıkları artırarak kırsalda oturanların kalite standartlarını geliştirmek ve onlara bu konuda sosyo-ekonomik imkanlar sunmakla ilgilidir. 2007-2013 dönemi için toplam fonun % 13'ünün buraya harcanması planlanmıştır.
- Dördüncü eksen, leader model olarak da adlandırılmaktadır. Bu eksen yerel faaliyet gruplarıyla yerel kalkınmanın teşvikini sağlar. Yerel kalkınma stratejisinin oluşmasına yardımcı olur. 2007-2013 dönemi için toplam fonun %6'sının buraya harcanması planlanmıştır.
- Eksenlerden hariç de iki temel madde belirtilmiştir. 511 koduyla teknik destekler ve 611 koduyla Bulgaristan ve Romanya için tamamlayıcı ödemelerdir. 2007-2013 dönemi için teknik desteklere %2, diğer tamamlayıcı ödemelere ise % 1 kaynak aktarılması hedeflenmiştir.

---

<sup>207</sup> European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Rural Development in the European Union Statistical and Economic Information**, Report 2007, November 2007, s.16, <[http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2007/RD\\_Report\\_2007.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2007/RD_Report_2007.pdf)>, (12.08.2012).

<sup>208</sup> European Union Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Rural Development in the European Union, Statistical and Economic Information**, Report 2007, s.20.

<sup>209</sup> European Union Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Rural Development in the European Union, Statistical and Economic Information**, Report 2009, s.18.

Kararlar konseyin nitelikli çoğunluğuna göre verilmektedir. Kırsal kalkınma programları aynı tüzükte bahsi geçen paydaşlarla yakın işbirliği halinde üye devlet tarafından hazırlanır. Üye devletler programlarını onaylamaları için her bir programı Komisyon'a teklif ederler. Komisyon, programları Topluluk stratejisine, ulusal stratejiye ve bu tüzüğe uygunluk bakımından değerlendirir. Eğer, Komisyon uygunluğunun olmadığını tespit ederse üye ülkeden programı revize etmesini ister.<sup>210</sup>

2007-2013 mali perspektifi için 98 milyar 244 milyon para ayrılması öngörülmüştür. Bu paydan Kırsal kalkınma için en fazla pay Polonya'ya ayrılırken onu Almanya ve İtalya izlemektedir. Ülkeler kendileri için ayrılan payların dışında kendilerine doğrudan ödemeler için tahsis edilen miktarı da bu bölüme aktarabilirler (modülasyon). Bu opsiyon Portekiz ve İngiltere tarafından uygulanmaktadır.<sup>211</sup>

Tablo 11'de EAGF (Avrupa Tarımsal Garanti Fonu) ve EAFRD (Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu) harcamalarının ülkelere göre dağılımı verilmiştir. Garanti fonundan en fazla payı alan ülkeler sırasıyla Fransa, İspanya ve Almanya, İtalya ve İngiltere'dir. 2010 yılı itibariyle Fransa'nın Garanti Fonu'ndan aldığı pay 8 milyar 926 milyon Euro tutarındadır. Kırsal kalkınma harcamaları açısından bakıldığında ise en fazla pay alan ülke Polonya'dır. 2010 yılı itibariyle Polonya'yı İspanya, Romanya ve Almanya izlemektedir. Polonya'nın 2010 yılı kırsal kalkınma fonundan aldığı pay 1 milyar 935 milyon Euro seviyesinde iken, aynı yıl itibariyle İspanya'nın aldığı pay 1 milyar 450 milyon Euro civarındadır.

---

<sup>210</sup> Sevgi Doğan ve Selenge Banu Akşahin, **Türkiye ve AB'de Kırsal Kalkınma: Bir Mevzuat Derlemesi**, T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011, s.16.

<sup>211</sup> European Union Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Rural Development in the European Union, Statistical and Economic Information**, Report 2011, s.264.

**Tablo-11: 2007-2010 Yılları Arası EAFG ve EAFRD Harcamalarının Ülkelere Göre Dağılımı**

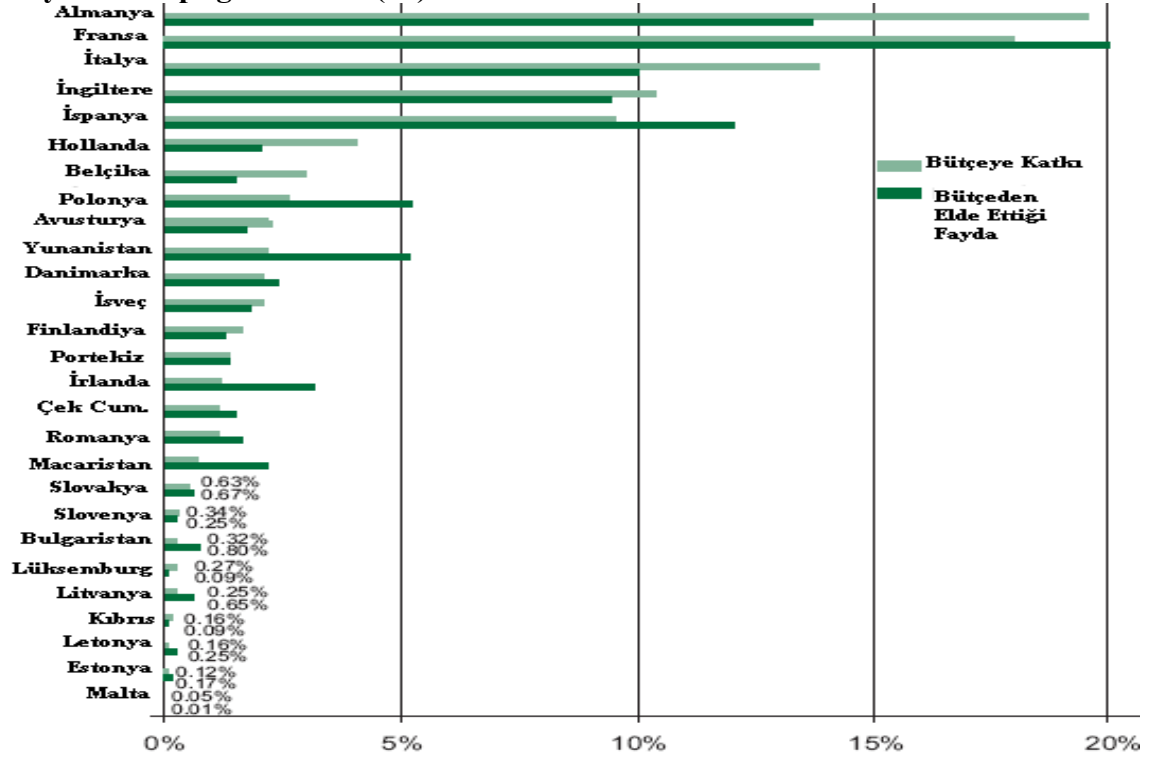
	EAFG				EAFRD			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Belçika	814,64	854,5	895,6	683,4	64	64	61,3	71,7
Bulgaristan	0,18	178,03	227,9	293,8		581,2	437,3	432,2
Çek Cumh.	351,55	445,6	557,4	608,6	396,6	392,6	388	436,6
Danimarka	1083,48	1061,03	1057,4	1006,4		128,9	67,4	85,1
Almanya	5646,21	5704	6375,8	5725	1185	1186,9	1188,6	1325,5
Estonya	38,35	41,7	54,7	66,6	95,6	95,6	101	104,7
Yunanistan	2681,03	2627,6	2659,5	2504,7	461,4	463,5	453,4	521,6
İspanya	5902	5933,2	6216,1	6078,3	15,8	1548,5	1271	1450
Fransa	9189,88	8989,8	9495,4	8926,5	914	959,4	947,2	1091,9
İrlanda	1398,46	1456,2	1336,9	1300,6	373,7	355	329,2	381,2
İtalya	5031,37	5186,3	5156	4928,8	660,8	1616,8	1145,3	1295,2
GKRK	27,47	28,1	3,8	43,9	26,7	24,8	23,9	23,9
Letonya	168,16	173,9	234,8	268,2	261	248,8	249,9	253,9
Litvanya	54,76	100,2	110,3	99,6		300,6	150,3	153,2
Lüksemburg	36,77	35,3	35,5	36	14,4	13,7	13,3	13,8
Macaristan	473,19	559,5	972	965,2	570,8	537,5	498,6	557,6
Malta	1,97	2,6	3,6	4,2		24	11,3	11
Hollanda	1127,97	1020,6	1193,3	1027,9	70,5	72,6	73,7	87,1
Avusturya	747,15	745,5	775,4	748,9	628,2	594,7	580,7	587
Polonya	1209,46	1543,3	2037,2	2066,3	1989,7	1932,9	1971,4	1935,9
Portekiz	733,08	737,2	732,8	764,7	535,5	587,5	584,2	592,6
Romanya	6,89	474	598,3	674,5		1140,7	1502,7	1401,6
Slovakya	49,6	96	104,4	92,5	303,2	286,5	268	281,3
Slovenya	157,59	200,03	274,1	277,6	149,5	139,9	136,5	134,1
Finlandiya	590,83	586	612,4	599,8	332,3	319	308,1	314,1
İsveç	771,3	772,05	776	742,1	292,1	277,2	257	294,3
İngiltere	4042,53	3494,9	3475,6	3398,2	172,5	736,5	702,1	750,4
Toplam	42335,9	43047,1	45972	43932	9513,3	14629	13721	14588

**Kaynak:** European Commission, Agriculture and Rural Development, **EAGF 1. Financial Report**, 2007 Financial Year, s.15-16; **EAGF 2. Financial Report**, 2008 Financial Year, s.19; **EAGF 3. Financial Report**, 2009 Financial Year, s.19; **EAGF 4. Financial Report**, 2010 Financial Year, s.19; <sup>1</sup> European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2011**, March 2012, s.121, <[http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/agricultural/2011/pdf/full-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/agricultural/2011/pdf/full-report_en.pdf)>, (13.08.2012) .

Şekil 13'te 2010 yılı itibariyle üye ülkelerin ortak tarım bütçesinden aldığı faydalar ve bütçeye yaptığı katkılar (%) olarak verilmiştir. Kırsal kalkınma yardımları üye ülkelerin ulusal harcamalarını da içerdiği için dikkate alınmamıştır. Ülkelerin yaptığı katkılarda ise üye ülkelerin AB bütçesine yaptığı katkılar temel alınarak hesaplama yapılmıştır. 2010 yılı itibariyle Ortak Tarım Politikası'na net katkı yapan ülkelere Almanya, İtalya İngiltere, Hollanda, Belçika, Avusturya, İsveç ve Finlandiya'dır. Ortak Tarım Politikası'na net fayda sağlayan ülkeler Fransa, İspanya, Polonya ve Yunanistan, Danimarka, İrlanda, Çek Cumhuriyeti gibi ülkelerdir. Ortak

Tarım Politikası Bütçesi'ne en fazla katkıyı Almanya yaparken en fazla yardımı Fransa almaktadır.

**Şekil-13: 2010 Yılı Ortak Tarım Politikasından Üye Ülkelerin Elde Ettiği Fayda ve Yaptığı Katkılar (%)\***



\*Ülkelerin Ortak Tarım Politikasından Aldığı Ödemeler ve yaptığı katkıları Eksen 1'e göre (EAGF bütçesi) hesaplanmıştır. Kırsal kalkınma destekleri olan EAFRD hesaplamaya dahil değildir.

**Kaynak:** UK Parliament, **The Common Agricultural Policy after 2013 - Environment, Food and Rural Affairs Committee**, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmenvfru/671/67104.htm#a4>, (09.19.2012).

#### 4. Birliğe Aday Ülkelerdeki Kırsal Kalkınma Destekleri

2002 yılında Kopenhag Anlaşması'nın kabulüyle birlikte AB, 10 yeni üye ile görüşmelerini tamamlamıştır. Bu ülkelerden sekizi Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri (Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Slovakya, Litvanya, Letonya, Macaristan); diğer iki ülke de Güney Kıbrıs ve Malta'dır. Bu ülkelerin AB'ye kesin giriş tarihleri Mayıs 2004 olarak belirlenmiştir. Genişlemeyle AB ülke sayısının 25'e çıkması AB Bütçesi için külfetli olmuş, 25 ülkedeki çiftçileri desteklemek diğer 15 ülkeye göre daha da zorlaşmıştır. AB ülkelerinin 10 yeni katılımcı ülkeyle birlikte AB nüfusunun %28 ve ekilebilir alanlarında %38 oranında artması söz konusu olmuştur. 10 ülkedeki toplam tahıl alanı 23 milyon hektar bu da AB 15 ülkesindeki tahıl alanının

2/3'ü kadardır.<sup>212</sup> 1999 yılı itibariyle AB 15'de tarımsal nüfusun %4,5'i tarımda istihdam edilirken, 10 yeni katılımcı ülkede bu oran %22 seviyelerindedir.<sup>213</sup> 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya'nın da birliğe katılması maliyetleri artırmıştır.

Bütün bu sorunları aşmak amacıyla AB tarafından aday ülkelerin tarım sektöründeki yapısal sorunlarının çözümü, tarımın modernizasyonu ve kırsal kalkınma konusundaki faaliyetlerin desteklenmesi amacıyla 2000-2006 yıllarını kapsayan SAPARD (Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı), oluşturulmuştur. SAPARD birliğe girecek olan ülkelerin kırsal kalkınma programlarını ve tarımsal yönetim mekanizmalarını aday ülkelere eşitleyebilmek amacıyla verilmiştir.<sup>214</sup>

**Tablo-12: Aday Ülkelerdeki Toplam SAPARD Destekleri (2000-2006)**

	2000 Fiyatları (TOPLAM EURO)	(% Payı)
Bulgaristan	53026146	10,0
Romanya	153243162	29,0
Çek Cumhuriyeti	22444860	4,2
Estonya	12347063	2,3
Macaristan	38712627	7,3
Litvanya	30345271	5,7
Letonya	22226138	4,2
Polonya	171602514	32,4
Slovenya	6446679	1,2
Slovakya	18605540	3,5
TOPLAM	529000000	100

**Kaynak:** European Commission, "SAPARD: Special Pre-accession Assistance for Agriculture and Rural Development", s.4, <[http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/slides\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/slides_en.pdf)>, (08.10.2012) verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 12'de aday ülkelerin almış oldukları SAPARD destekleri gösterilmiştir. Aday ülkelere diğer ikisi olan Malta ve Güney Kıbrıs SAPARD desteği almamışlardır. Bulgaristan ve Romanya 2004 yılından 2006 yılına kadar, diğer 8 ülke 2000 yılından 2004 yılına kadar bu desteği almışlardır. Tablodan da görüleceği üzere en fazla desteği toplamda %32,4'lük payla Polonya almış, bu ülkeyi %29'luk payla Romanya izlemiştir.

<sup>212</sup> Nancy Cochrane, "EU Enlargement: Implications for U.S.- EU Agricultural Relations", **Agriculture and Trade Reports US-EU Food and Agricultural Comparisons**, WRS-04-04, January 2004, s.78.

<sup>213</sup> European Parliament, "The Agricultural Implications of Enlargement", <[http://www.europarl.europa.eu/facts\\_2004/4\\_1\\_8\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/facts_2004/4_1_8_en.htm)>, (08.08.2012).

<sup>214</sup> European Commission, "SAPARD: Questions And Answers", <[http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/brief\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/brief_en.pdf)>, (08.08.2012).



Birliğe 2004 yılında aday olan 8 ülke (Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Slovenya ve Slovakya) bu tarihten sonra SAPARD'tan eksik kalan tutarlarını EAGF'den (Avrupa Tarım Fonu) karşılanan GKKA (TRDI) finansmanından sağlamışlardır.

**Tablo-13: 2007-2011 Yılları AB IPARD Destekleri (Euro)**

AB Katkısının Belirleyicileri	Hırvatistan	Makedonya	Türkiye
<b>Piyasa Etkinliğini Sağlamak ve Birlik Standartlarını Uygulamak</b>	<b>84071000</b>	<b>34510000</b>	<b>323357000</b>
-Tarımsal Firmalar için Yatırımlar	30786000	18690000	185200000
- Üretici Gruplarına Destekler	0	1450000	26188000
- Tarımsal Ürünlerin İşlenmesi ve Pazarlanmasıyla İlgili Yatırımlar	53285000	14370000	115969000
<b>Çevresel Uygulamaların Yapılması İçin Hazırlık Niteliğindeki Programlar</b>	<b>2890000</b>	<b>1460000</b>	<b>19747000</b>
- Çevresel Uygulamaların Yapılması İçin Hazırlık Programları	1315000	880000	7595000
- Kırsal Kalkınma Stratejileri İçin Hazırlık Programları	1575000	580000	12152000
<b>Kırsal Ekonominin Gelişmesi</b>	<b>38568000</b>	<b>7760000</b>	<b>103636000</b>
-Kırsal Altyapının Gelişimi	20974000	1300000	0
- Kırsal Ekonomik Faaliyetlerin Farklılaştırılması	17594000	6020000	106636000
-Eğitimin Geliştirilmesi	0	440000	0
-Teknik Destek	3871000	1770000	9260000
<b>Toplam</b>	<b>129400000</b>	<b>45500000</b>	<b>463000000</b>
<b>Ülkelerin IPARD'tan Aldıkları Paylar (%)</b>	<b>20,3</b>	<b>7,1</b>	<b>72,6</b>

**Kaynak:** European Union, **Rural Development in the European Union Statistical and Economic Information**, 2010, a.g.r., s. 151.

Tablo 13'te 2007-2011 yılları itibariyle Hırvatistan, Makedonya ve Türkiye'nin AB'den aldıkları IPARD destekleri gösterilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere toplam desteklerin %72,6'sını Türkiye, %20,3'ünü Hırvatistan ve %7,1'ini Makedonya almıştır. Türkiye'nin 2007-2011 yılları itibariyle alacağı destek 463 milyon Euro tutarındadır.

## 5. AB Ülkelerinin Toplam Tarımsal Harcamaları

AB ülkeleri Ortak Tarım Politikası harcamalarında, Avrupa Tarımsal Garanti Fonu harcamaları finansmanının tamamı birlik bütçesinden karşılanırken, kırsal kalkınmaya ayrılan destekler için ulusal kaynaklar da kullanılmaktadır. EAFRD (Kırsal

Kalkınma İçin Tarımsal Garanti Fonu) ulusal kaynakları tamamlayıcı bir finansman şeklidir.<sup>215</sup>

**Tablo-14: AB Ülkelerinin Ulusal Tarım Harcamaları\***

	1995	2000	2005	2010
Belçika	279	404	276	105
Bulgaristan	---	---	---	39
Çek Cumh.	---	---	140	208
Danimarka	327	309	145	91
Almanya	2810	1880	5032	1045
Estonya	---	---	35	28
Yunanistan	298	244	86	36
İspanya	1179	865	358	515
Fransa	3869	3447	2769	2432
İrlanda	134	458	572	700
İtalya	1554	1855	579	846
GKRK	---	---	22	26
Letonya	---	---	93	77
Litvanya	---	---	45	24
Lüksemburg	35	38	36	20
Macaristan	---	---	564	288
Malta	---	---	21	11
Hollanda	784	1263	622	978
Avusturya	1503	962	753	174
Polonya	---	---	955	664
Portekiz	179	355	17	18
Romanya	---	---	---	94
Slovakya	---	---	76	64
Slovenya	---	---	8	56
Finlandiya	2558	1390	2050	1207
İsveç	285	480	309	52
İngiltere	883	1285	861	436

\*İlgili tutarlar ülkelerin birlikten aldıkları kırsal kalkınma yardımlarına ek olarak kendi bütçelerinden yaptıkları yardımları göstermektedir.

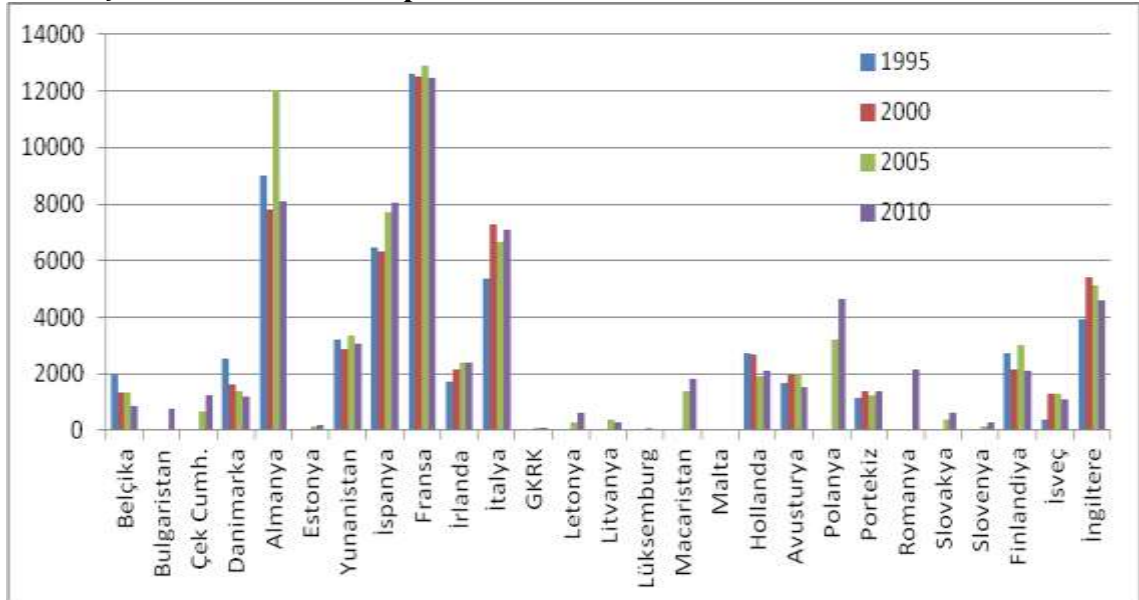
**Kaynak:** European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2011**, March 2012, s.129, <[http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/agricultural/2011/pdf/full-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/agricultural/2011/pdf/full-report_en.pdf)>, (13.08.2012) verilerinden yapılmıştır.

Tablo 14'te birlik ülkelerinin kırsal kalkınma amaçlı EAFRD bütçesine ek olarak kendi bütçelerinden yaptıkları yardımlar gösterilmiştir. Fransa ve Almanya en fazla tarım harcaması yapan ülkelerdir. 2010 yılı itibariyle Fransa'nın birlikten bağımsız yaptığı ulusal tarım harcaması 2 milyar 432 milyon dolar, Almanya'nın ulusal tarım harcaması ise 1 milyar 45 milyon dolar civarındadır. Bu ülkeleri İtalya, İspanya ve Finlandiya gibi ülkeler izlemektedir.

<sup>215</sup> TNI, a.g.r., s.18.

Ülkelerin yapacakları ulusal tarım harcamaları devlet yardımları kapsamında değerlendirilmektedir. İlke olarak devlet yardımlarının ortak pazarla uyumlu olmadığı kabul edilse de istisnai durumlarda yardım yapılabileceği yolunda bir çerçeve çizilmiştir. Üye ülkeler uygulamaya geçmeden önce planladıkları devlet yardımlarını Komisyon'a bildirmek zorundadırlar. Komisyon herhangi bir yardım planının istisnalar grubuna girip girmediğini, girmiyorsa iptal edilmesi veya değiştirilmesi gerektiğini karara bağlama yetkisine sahiptir.<sup>216</sup> Komisyondan izin alınan rapor doğrultusunda komisyon bütün devlet yardımlarını ve bunların farklı şekillerde de olsa rekabete etkisinin olup olmadığını izler ve gerektiğinde ek bilgi ve belge isteyebilir.<sup>217</sup>

**Şekil-14: Ülkelerin Toplam Tarım Harcamaları**



EAFG ve EAFRD (birlik bütçesinden alınanlar) harcamalarına ülkelerin kendi yaptıkları harcamalar eklenerek tablo oluşturulmuştur.

Şekil 14'te ülkelerin toplam tarımsal harcamaları verilmiştir. Toplam tarımsal harcamalar bulunurken ülkelerin birlik bütçesinden aldıkları EAGF (Avrupa Tarımsal Garanti Fonu) ve EAFRD (Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu) harcamalarına ülkelerin Birlikten bağımsız yapmış olduğu ulusal tarım harcamaları da eklenmiştir. Ülkelerin ulusal tarım harcamaları sadece kırsal kalkınma yardımlarına ilave olarak verilmektedir. Şekilde de görüleceği üzere tarım kesimine en fazla harcama Fransa'da

<sup>216</sup> Pınar, a.g.e., s.213.

<sup>217</sup> Official Journal of the European Union, "Commission Regulation (EC) No 794/2004 of 21 April 2004", s.2, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:140:0001:0134:EN:PDF>, (20.09.2012).

yapılmakta, bu ülkeyi Almanya, İspanya, İtalya ve İngiltere izlemektedir. Fransa'nın 2010 yılı tarım harcaması 12 milyar Euro'nun üzerindedir.

#### **D- Ortak Tarım Politikası'nın Sorunları**

1992 ile 2003 yılları arasında AB'de önemli paradigma değişimleri söz konusu olmuştur. Sınır koruma, arz fazlasının satın alınması ve ihracat destekleriyle hedeflere ulaşmaya çalışılırken, ilgili sürelerde yapılan reformlarla rekabetçi bir paradigmaya geçilmiş üretimden bağımsız destekler verilerek daha liberal bir politika anlayışı benimsenmiş, risk yönetim araçları değişmiştir. Çarpaz uyum destekleriyle çevresel sübvansiyonlar verilmiş, çevreyi koruyucu politikalar geliştirilmiştir. Küreselleşen üretim süreci standartların ve kuralların oluşması üzerine odaklanmış, rekabetçi kurallar ortaya çıkarmıştır. Birlikte ürün desteğinden üreticinin desteğine, piyasanın desteğinden kırsalın desteğine geçiş yapılmıştır.<sup>218</sup>

Artan bütçe baskısı, yeni üyelerin birliğe katılması, Dünya Ticaret Örgütü'nün baskıları gibi sebeplerden dolayı birçok reform yapıldıysa da Ortak Tarım Politikası'na halen önemli eleştiriler gelmektedir. Bu eleştiriler aşağıda açıklanmaktadır.

- Ortak Tarım Politikası'nın en önemli sorunlarından biri oransal olarak azaltılsa da hala birlik bütçesinin %40'ının tarım kesimine ayrılmasıdır. Bütçenin %40'lık kısmı, %20'lik Avrupa çiftçisine gitmektedir. Küçük çiftçilerin tarım kesimindeki payı %40 olmasına rağmen sübvansiyonların sadece %8'inden faydalanmaktadırlar.<sup>219</sup> Yardımların %80'i Avrupa'daki büyük çiftlik sahiplerine gitmektedir. 2007 yılında AB 27'deki en büyük firmaların %25'i toplam desteğin %74'ünü alırken, en küçük firmaların %25'i toplam desteğin sadece %3'ünü almaktadır.<sup>220</sup>
- Ortak Tarım Politikası'nda bütçenin büyük bir kısmı AB'nin eski 15 ülkesi tarafından paylaşılmaktadır. En büyük desteği Fransa, İspanya, Almanya, İtalya ve İngiltere almaktadır. Bu ülkelerde çiftlik başına yıllık destek 12200 Euro civarındayken bu oran yeni üye ülkelerde yapılan geçiş anlaşmaları yüzünden 87 Euro'ya kadar düşmektedir.<sup>221</sup>
- Ortak Tarım Politikası az gelişmiş ülkelerin dış ticaretinde açığa sebep olmuştur. AB dünya ticaretinde önemli bir güçtür. Dünyanın en büyük işlenmiş gıda ihracatçısıdır.<sup>222</sup> Birliğin dış ülkelerden aldığı ürünlere yüksek vergi uygulaması ve dışarıya satılan tarım ürünlerine ihracat

<sup>218</sup> Garzon, a.g.e.,s.171.

<sup>219</sup> Simon Jeffery, "The EU Common Agricultural Policy", The Guardian Thursday 26 June 2003.

<sup>220</sup> Catherine Moreddu, 'Distribution of Support and Income in Agriculture', **OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers No. 46**, OECD 2011, s.29.

<sup>221</sup> BBC News Europe, "Reform of EU Farm Policy", <<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-11216061>>, (06.08.2012).

<sup>222</sup> TNI, a.g.r., s.5.

desteği vermesi az gelişmiş ülkelerin dış ticaretinde önemli sorunlara yol açmaktadır. 1980'lerden sonra birçok az gelişmiş ülke tarım ürünlerinde net ihracatçı konumundan net ithalatçı konumuna geçmiştir.<sup>223</sup> Bu ülkelerin birçoğu artan dış ticaret açığı, tahıl ve süt ürünleri alımındaki harcama artışından dolayı problemler yaşamaktadır. Afrika ülkelerindeki açılığın en önemli sebeplerinden biri ABD ve AB ülkelerinin uygulamış olduğu koruyucu programlar ve birbirleriyle yapmış oldukları sübvansiyon savaşlarıdır. Nitekim Yeni Zelenda'lı bir çiftçi süt başına litrede 5 centlik bir destek alırken Avrupalı çiftçi süt başına litrede 30 centlik bir destek almaktaydı. 1980'ler süresince birliğin buğday ihracat sübvansiyonu ton başına 120 dolardan fazlaydı ki bu dünya fiyatının kendisinden daha yüksek bir rakamdı.<sup>224</sup>

- Tarım AB GSYİH'sinden sadece %1,6'lık bir pay almakta ve sadece %5'lik bir nüfusu istihdam etmesine karşın Ortak Tarım Politikası'yla bütçenin büyük bir bölümü (yaklaşık %40'ı) tarım kesimine ayrılmaktadır. AB'nin Çin ve Hindistan gibi bilimsel araştırma ve teknolojiye yatırım yapması gerektiği yönündeki şikayetler artmaktadır.<sup>225</sup>
- Tarımsal desteklerin ülkeler arasında dağılımı en büyük sorunlardan biridir. Ödemelerin dağılımı sistemin kurulmasından itibaren salt siyasi bir konudur. Dağılımda herhangi bir ekonomik tavsiye söz konusu değildir. Üye ülkelerin doğrudan ödemelerde farklı destek almalarının sebebi eski üyelerin yaklaşık on yıldır 2000-2002 referans yılına göre ödeme almalarıdır. Tek ödeme konusu özellikle 2009 Fischler reformundan sonra üretime bağlı desteklerin kaldırılmasına bağlı olarak getirilmiş ve reformlar belli bir süre içinde belli bir zaman diliminde uygulama alanı bulmuştur. Ödemelerdeki en önemli farklılık ise birlik ülkelerinde hektar başına verilen ödemelerin farklı olmasındandır. 2010 yılı itibariyle Yunanistan'a hektar başına yaklaşık 550 Euro'luk bir ödemede bulunulurken, Litvanya ve Romanya'ya yapılan hektar başına ödeme 100 Euro'nun altında kalmaktadır. Almanya ve İtalya hektar başına yaklaşık 350 Euro almakta, Fransa ve İngiltere ise yaklaşık 300 Euro'luk bir destek sağlamaktadır.<sup>226</sup> Yunanistan gerek nüfus, gerekse de tarımsal yapı olarak küçük bir ülke olmasına rağmen birlik bütçesinden her yıl önemli destekler sağlamaktadır. Doğu ve Batı Avrupa çiftçileri arasında denge sağlamanın uzun süre alacağı düşünülmektedir. Nitekim seslerini duyurmak için Brüksel'e giden Doğu ve Batı Avrupa çiftçileri protesto gösterileri yapmışlardır. "Letonyalı çiftçiler 2013 yılı için hektar başına 95 Euro alacaklarını ifade ederken, Hollanda, Belçika ve Fransa'daki çiftçilerin hektar başına 400 Euro'dan fazlasına sahip olacaklarını dile getirmişlerdir."<sup>227</sup>

<sup>223</sup> Nikos Alexandratos and Jelle Bruinsma, **World Agriculture Toward 2030/2050 The 2012 Revision** ESA Working Paper No. 12-03 June 2012 Food and Agriculture Organization of the United Nations, s.9.

<sup>224</sup> Gardner, a.g.e., s.68, 74-75.

<sup>225</sup> BBC News Europe, "Reform of EU Farm Policy", <<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-11216061>>, (06.08.2012).

<sup>226</sup> UK Parliament, **The Common Agricultural Policy after 2013 - Environment, Food and Rural Affairs Committee**, <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmenvfru/671/67110.htm>>, (06.08.2012).

<sup>227</sup> Euronews, "Avrupa'da Ortak Tarım Politikası Reformu", <<http://tr.euronews.com/2011/10/12/avrupa-da-ortak-tarim-politikasi-reformu/>>, (10.08.2012).

- Doğrudan ödemeler ilk olarak tarım politikasının gündemine geldiğinde amaç fiyat indirimlerinden dolayı zarar gören çiftçiyi tazmin etmektir. Doğrudan ödemelerin bu orijinal tarafı başarıyla uygulandı. Sonraki süreçte doğrudan desteklerin neden devam ettiği konusunda komisyondan bir açıklama gelmedi. Söylenen üretimden bağımsız ödemelerin temel gelir desteği sağlayacağı ve arzulan Avrupa Toplumunun destekler yoluyla oluşturulacağıydı. Çünkü tarım kesimi diğer kesimlerden çok daha az bir gelire sahipti. Yapılan doğrudan yardımlarla düşük çiftçi gelirlerine destek sağlanmakta ve temel kamusal malları sağlamaları için gerekli koşullar oluşturulmaktaydı. Gerçek durum şuydu ki tarımsal faaliyetlerden elde edilen gelir emek gelirinden daha fazlaydı. Tarımsal gelire dikkat edilirken çiftlikteki toplam hane halkının gelirlerini de ele almak gerekmektedir. Çünkü onların diğer kaynaklardan elde ettiği gelir tarımsal geliri tamamlamaktaydı. Bu açıdan doğrudan gelirler uzun dönem ekonomik istikrar için değil Avrupa'daki çiftçiler içindir. Doğrudan ödemelerin ekonomik olarak etkin ve çiftçiler için gerçekten gerekli olup olmadığı sorgulanmalıdır.<sup>228</sup>
- Birlik Gündem 2000 reformundan sonra rekabetçi ve kaliteli bir üretim anlayışını benimsemiştir. Fakat rekabetçi bir üretim verimliliğiyle, daha fazla üretim yapılarak üretim maliyetlerini düşürmekle alakalıdır.<sup>229</sup> Yapılan Fischler ve Sağlık Taraması reformlarından sonra üretimden bağımsız (decouple) doğrudan ödeme uygulamaları birlik içinde hızla yaygınlaşmıştır. Amaç çiftçinin üretim kararlarını etkilemeden, ticarete saptırıcı etkileri olmayan bir destek verilmesidir. Üretimden bağımsız ödemelerde çiftçinin üretim kararına bakılmadan destek verilmekte bu durum ise verilen desteğin ne kadarının üretimi artıracak sorusunu gündeme getirmektedir. Çiftçi hiç üretim yapmadan da aynı desteği alacağına göre bu durum free-rider (bedavacılık) davranışına sebep olabilir ve üretim verimliliğini düşürebilir. Üretim yapsa da yapmasa da aynı desteği alacak olan çiftçinin üretimi artırmak için herhangi bir sebebi bulunmayacaktır.
- Merkezden alınan bir karar tarımsal yapısı farklı olan bütün ülkelerde aynı şekilde uygulanmak zorundadır. Örneğin hektar başına yapılan genelleştirilmiş bir ödeme ülkelerdeki spesifik hedefleri dikkate almazsa etkin sonuçlar alınmaz. Yapılan desteklemeler ülke örnekleri dikkate alınarak esnek uygulamalarla farklılaştırılabilir.<sup>230</sup>
- Birliğe üye ülkeler daha fazla tarımsal destek amacıyla hileli hesaplar ve uygulamalara gitmektedir. Düzmece belgeler-raporlarla, bazı harcamalar yapılmadığı halde yapılmış gibi gösterilmektedir. Örneğin Yunanistan'ın 2005-2006 yıllarında tarımsal destek alabilmek için dağları tarım arazisi olarak gösterdiği, elverişsiz arazileri tarla ve bahçe olarak göstererek yalan beyanda bulunduğu ortaya çıkarılmıştır. Bunun üzerine komisyon, Yunanistan'a ayrılan tarım

<sup>228</sup> European Parliament, Directorate-General for Internal Policies Policy Department Structural and Cohesion Policies, **Direct Payments in the CAP Post 2013**, 2011, s.13-15, <[http://www.reformthecap.eu/sites/default/files/EP%20note%20direct%20payments\\_Tangermann.pdf](http://www.reformthecap.eu/sites/default/files/EP%20note%20direct%20payments_Tangermann.pdf)>, (06.08.2012).

<sup>229</sup> Corrado Pirzio-Biroli, "The CAP and its Critics", **AGRA-EUROPE Outlook 2002 Conference**, London, 21 March 2002, s.5.

<sup>230</sup> European Parliament, **Direct Payments in the CAP Post 2013**, a.g.r., s.15.

arazisi toplamına dayalı olarak Ortak Tarım Politikası ödeneğinde ve kırsal kalkınma desteğinde %10 indirim gideceğini açıklamıştır. AB'nin idari kurumları içinde, idari harcamaların yapılmasında da bazı yolsuzluk vakalarına rastlanılmaktadır.<sup>231</sup>

- Tarımsal destekleme mekanizmasının son derece karmaşık olduğu yönünde şikayetler söz konusudur. İyi bir destek sisteminden beklenen sistemin basit, kolay ve herkes tarafından anlaşılır olmasıdır. Bu yüzden Ortak Tarım Politikası'nın kırtasiyecilikten arındırılmış, çiftçiler üzerinde yönetsel yükler bırakmayan, şeffaf bir yapıda olması gerekir.

### **E- Ortak Tarım Politikası'nın Geleceği**

2013'ten sonra Ortak Tarım Politikası'nın en önemli konularından biri gıda güvenliği olacaktır. Bu amaçla sürdürülebilir bir gıda yönetimi hedeflenmektedir. Küresel enerji krizi ve artan fiyatlara karşı tarım kesiminde kendi kendine yeterlilik teşvik edilecektir. Çevreye verilen zararlar en alt düzeye indirilecek tüketicilere yüksek kalite standartlarında ürünler sunulacak, hayvan refahı ön planda olacaktır. Kırsal kesime daha fazla destek sağlanarak insanların kırsaldan göçünün önüne geçilecek, bu bölgelerdeki iş imkanları artırılabilecektir.<sup>232</sup>

2013 yılından sonra Ortak Tarım Politikası'nın odaklandığı konular 3 temel başlık altında açıklanabilir:<sup>233</sup>

- Uygun (elverişli) gıda üretimini gerçekleştirmek.<sup>234</sup> Bu hedef için;
  - i) Çiftçi gelirlerine katkıda bulunarak, çiftçilerin gelir değişkenliğini sınırlandırmak,
  - ii) Tarım sektöründe rekabetçiliği artırarak gıda zincirlerinin oluşmasını sağlamak. Tarım sektörü diğer sektörlerle göre daha parçalanmış bir görüntü çizmekte bu durum sektörde pazarlık gücünü azaltmaktadır.
  - iii) Üretim güçlüğü olan bölgelere destek sağlayarak arazinin üretimden ayrılmasına engel olmak gerekmektedir.
- Doğal kaynakların ve çevrenin sürdürülebilir yönetimini gerçekleştirmek.<sup>235</sup> Bu hedef için;

<sup>231</sup> Bilici, a.g.e.,s.144.

<sup>232</sup> European Parliament, Committee on Agriculture and Rural Development, **Report On the Future of the Common Agricultural Policy After 2013**, a.g.r., s.10-11.

<sup>233</sup> European Commission, **The CAP Towards 2020 Meeting the Food, Natural Resources and Territorial Challenges of the Future**, Communication From The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 18.11.2010, COM(2010) 672 final, s.7-10, <[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/com2010-672\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/com2010-672_en.pdf)>, (31.07.2012).

<sup>234</sup> [Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) yaptığı hesaplamalarda 2050 yılı itibariyle küresel gıda talebinde %70 civarında artış görüleceği tahmin edilmektedir. Bu amaçla AB gıda güvencesinin sağlanmasına önem vermektedir (Bkz: FAO, **How to Feed The World In 2050**, Roma, 12-13 Ekim 2009, s.2).

<sup>235</sup> Küresel ısınma ve iklim değişikliklerine karşı önlem amacıyla bu hedef belirlenmiştir.

- i) Çevreye faydalı kamusal malları geliştirerek sürdürülebilir üretim uygulamalarını garanti altına almak,
  - ii) Yeni teknolojileri, yeni ürünleri, değişen üretim süreçlerini dikkate alarak yenilikler yoluyla yeşil büyümeyi sağlamak,
  - iii) İklim değişikliğini azaltmak için yeni uygulamalara gitmek, iklim değişikliğinin negatif etkilerini azaltmak gerekmektedir.
- Dengeli bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmek.<sup>236</sup> Bu hedef için;
    - i) Kırsalda istihdam imkanlarını geliştirerek kırsalın sosyal dokusunu devam ettirmek,
    - ii) Kırsalda bölgesel potansiyelin ortaya çıkmasını sağlayarak farklılaştırmayı desteklemek,
    - iii) Çiftlik sistemlerinde yapısal farklılıklara izin vermek, küçük firmaların yerel piyasalarda gelişmesini sağlamak gerekmektedir.

Bu hedeflerin başarılması için; piyasaların daha düzenli ve şeffaf bir şekilde organize edilmesi, çiftçilerin gıda zinciri içindeki pozisyonunun desteklenmesi ve rekabetçi pozisyonlarının ölçümü, birinci sütun ödemeler altındaki doğrudan ödemelerin devam etmesi fakat ödemelerin yeniden gözden geçilmesi, kırsal kesime daha fazla destek verilmesi, çiftçilerin ve kooperatiflerin iklim değişikliği ve su sıkıntılarına karşı desteklenmesi, Ortak Tarım Politikası ve diğer politikalar arasında uyumun sağlanması gerekmektedir.<sup>237</sup>

2014-2020 yılları arasında Birliğin ödeme politikalarında farklılıklar söz konusu olacaktır. Bunlar aşağıdaki şekilde özetlenebilir:<sup>238</sup>

- Doğrudan ödemeler
  - Üye ülkeler arasında daha eşit bir dağılımın sağlanması
  - Dört temel değişkenin getirilmesi
    - ✓ Temel ödeme ve tavan uygulaması
    - ✓ Çevresel faaliyetleri dikkate alarak üretim yapanlara ek ödeme
    - ✓ Arazi yapısı uygun olmayan çiftçilere ek ödeme
    - ✓ Spesifik bölge ve sektörlerde üretime bağlı ödemelere ek destek verilmesi
  - Küçük çiftçilere yeni desteklerin sağlanması

---

<sup>236</sup> Yaşlanan nüfus, istihdam olanaklarının daralması sonucu kırdan kente göç eğiliminin artması ve bunların bir uzantısı olarak toprak bırakma (land abandonment), kırsal kesimde karşılaşılan sorunların başında gelmektedir. Bu soruna çözüm bulmak amacıyla dengeli bölgesel kalkınma hedefi getirilmiştir (Bkz: T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **2013 Sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası**, Temmuz, 2012, Ankara, s.10).

<sup>237</sup> Copa – Cogeca, European Farmers European Agri-Cooperatives, **The Future of the CAP after 2013**, s.8, <[http://www.copa-cogeca.be/img/user/file/PAC\\_BROCHURE/7400%20VERSION%20E.pdf](http://www.copa-cogeca.be/img/user/file/PAC_BROCHURE/7400%20VERSION%20E.pdf)>, (20.08.2012).

<sup>238</sup> UK Parliament, **The Common Agricultural Policy after 2013 - Environment, Food and Rural Affairs Committee**, s.29, <[www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/environment-food-and-rural-affairs-committee/inquiries/cap-reform/](http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/environment-food-and-rural-affairs-committee/inquiries/cap-reform/)>, (20.08.2012).



- Yerel istihdam sağlayanlara katkı yapılması
- Çarpraz uyum kurallarının basite indirgenmesi
- Piyasa ölçümleri
  - Var olan piyasa müdahaleleri dikkate alınarak fiyat krizlerinde bir güvenlik ağı sağlanması<sup>239</sup>
  - Gıda arz zincirleri fonksiyonlarının geliştirilmesi için politik araçlar kullanılması
- Kırsal kalkınma
  - Çevre, iklim değişikliği, yeniden yapılanma ve yerel potansiyelin geliştirilmesi konularında destekler sağlama
  - Risk yönetim araçları geliştirme
  - Üye ülkeler arasında fonların yeniden dağılımında daha objektif olma

2013 yılından sonra komisyon doğrudan ödemelerdeki tarihsel metodu kaldırarak bütün üye ülkelerde arazi tabanlı bir üretime geçmek istemektedir. En basit metod ise hektar başına üretilmektedir. Ödeme hakları ulusal ve bölgesel düzeyde çiftçilerin sahip oldukları hektarlara göre yeniden dağıtılacaktır. 2014 yılıyla birlikte basit ödeme sistemine geçilecek tek ödeme planı ve tek arazi ödeme planı kaldırılacaktır. Var olan ödeme haklarının bölgesel ve ulusal düzeyde ülkeler arasında eşitlenmesi öngörülmekte bu şekilde ülkeler arasındaki ödeme farklarının giderilmesi hedeflenmektedir.<sup>240</sup>

Ödemelerde daha yeşil bir ödeme öngörülmektedir. Tarımsal faaliyetler çevre ve iklim şartları gözönüne alınarak yapılacaktır. Ödemelerde aşağıdaki hususlar dikkate alınacaktır:<sup>241</sup>

- Yeşil ödeme (ülkenin birlikten alacağı rakamın %30'una kadar) iklim ve çevre koşullarına uygun olarak ürün farklılaştırmasına giden (en az üç farklı ürün yetiştiriyor olma), çayırarda otlatma imkanlarını sürdüren, arazilerde ekolojik dengeyi gözetilen (toprağın %7'sini nadasa bırakan) çiftçilere verilecektir. İlgili faaliyetler ödeme almak için zorunlu olacaktır.
- Arazisi doğal sıkıntılara uğramış çiftçilere gönüllü ödemede (ülkenin birlikten alacağı rakamın %5'ine kadar) bulunulacaktır. Bu yardım var olan kırsal yardımlara ek olarak yapılacaktır.
- Genç çiftçilere yatırım yapması durumunda kırsal kalkınma desteği (ülkenin birlikten alacağı rakamın %2'sine kadar) verilecektir.

<sup>239</sup> Piyasa önlemleriyle özellikle müdahale aracı olarak, fiyata ilişkin kriz dönemlerinde ve potansiyel piyasa bozulmaları durumunda bir güvence aracı olarak kullanılması gerekliliği vurgulanmaktadır.

<sup>240</sup> Eurinco, "The Prospect for CAP Reform After 2013", s.2, <<http://www.biac.co.uk/downloads/news/22.pdf>> (20.08.2012).

<sup>241</sup> Eurinco, "The Prospect for CAP Reform After 2013", s.3, <<http://www.biac.co.uk/downloads/news/22.pdf>> (20.08.2012).

- Küçük çiftçilere basitleştirilmiş yardımlar (ülkenin birlikten alacağı rakamın %10'una kadar) yapılacaktır. Bu ödeme küçük çiftçiler için bütün doğrudan ödemelerin yerine geçecek 5 hektarın altında arazisi bulunanlar küçük çiftçi sayılacaktır.
- Spesifik tarım ürünü üretenlere veya spesifik tarımsal sistemlerde üretim yapanlara üretimlerine bağlı olarak destekler yapılacaktır (ülkenin birlikten alacağı rakamın %5'ine kadar)

Çiftçilerin doğrudan ödemelerden faydalanabilmesi için aktif olarak faaliyette bulunması gereklidir. Buradaki kriterlerden biri arazinin aktif olarak kullanılıp kullanılmadığıdır. Bir diğer kriter arazide çalışma veya arazinin sahibi olmakla ilgilidir. Buna ilişkin komisyon kararı şöyledir: -Tarımsal faaliyetler toplam ekonomik faaliyetlerin çok küçük bir parçasıysa, -Şirketin öncelikli işi tarımsal faaliyet değilse hiç kimse doğrudan gelir elde edemez. Konseyin Article 28 (2) kararında tarımsal faaliyet tahıl, süt üretimi çiftliksel amaçlarla hayvan yetiştirilmesi veya arazinin iyi tarım uygulamalarıyla muhafaza edilmesidir.<sup>242</sup>

### III- Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları

Cumhuriyet’in kurulduğu 1923 yılından 1970’li yılların başına kadar geçen yarım yüzyıllık sürede Türkiye, istikrarsız tarımsal üretimin egemen olduğu tipik bir az gelişmiş ülke yapısını sürdürmüştür. Bunun başlıca göstergesi tarımın ulusal etkenlere bağlı verim istikrarsızlığı yanında, GSMH ve ihracattaki görece payının yüksekliğidir. 1960’lı yılların başına kadar, ilkel teknoloji ötesine geçememiş tarımın GSMH’deki payı %40’ın, ihracattaki payıysa %80’in altına inmemiştir. Ancak 1970’li yılların başında tarımın GSMH’deki payı %30’un biraz altına, ihracattaki payı ise %70’ler civarına düşebilmiştir. Böyle bir ekonomik yapı, GSMH’deki tarım dışı ekonomik faaliyetlerin büyük ölçüde tarıma bağlı kaldığına işaret etmektedir. Ticaret, ulaştırma ve mali kesimin GSMH’ye katkısı, sanayideki girdilerin tarımdan türemesi, bu kesimlerdeki üretim talebinin önemli ölçüde nüfusun %70-80’inin çalıştığı tarımdan kaynaklanması, ekonominin büyümesi kadar istikrarı ya da istikrarsızlığını tarımla ilişkili kılmıştır.<sup>243</sup>

<sup>242</sup> European Parliament, **Direct Payments in the CAP Post 2013**, a.g.r., s.16.

<sup>243</sup> Gülten Kazgan, **Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2009) Ekonomi Politik Açısından Bir Değerlendirme**, Genişletilmiş 3. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Ocak 2012, s.31.

## A- Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları’nın Analizi

Türkiye’de izlenen tarım politikaları 1923-1950 yılları arasında “kendi kendine yeterli olma”, 1950-1960 arasında “hızlı makineleşme”, 1960-1980 arasında “tarımda modernizasyona devlet desteği” ve 1980 sonrasında ise “neoliberal tarım politikaları” şeklinde gerçekleşmiştir.<sup>244</sup> Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları; cumhuriyet öncesi, 1923-1938 dönemi, 1938-1950 dönemi, 1950-1960 dönemi, planlı dönem, 1980-2000 dönemi ve 2000 sonrası tarımsal destekleme politikaları şeklinde analiz edilecektir.

### 1. Cumhuriyet Öncesi Tarımsal Destekleme Politikaları

Osmanlı Devleti’nde ekonomik hayat, büyük ölçüde tarım ağırlıklı ve devletin kontrolü altında varlığını sürdürmüştür. Sistemde çiftçinin topraklar üzerindeki hakkı sürekli olup çocuklarına da geçmektedir. Toprakların parçalanmasını engelleyen kurallar konulmuştur. Toğrağın Dirlik (has, zeamet, tımar) sahiplerinin öz malları olmayışı toprak, beylik ve ağalığın artmasını önlemiştir. Osmanlıların toprak rejiminde esas, devlet mülkiyetidir ve toprak merkezi yönetime bağlıdır.<sup>245</sup> Hayvancılıkla uğraşanlardan ağnam vergisi, elde edilen üründen toprağın verimliliği de dikkate alınarak öşür vergisi alınmış, yine toprağını nadas dışında üç yıl üst üste işlemeyen çiftçiden “çift bozan” veya “leventlik akçesi” adı altında vergi tahsil edilmiştir. 17. Yüzyılın sonunda tımar sisteminin bozulması üzerine ülke tarımsal üretimde kayıplar yaşamaya başlamış, kendi kendine yeten bir ülke olma konumundan çıkmıştır.

Devlet giderlerinin zamanla artmasına paralel olarak tarımda miri sistemden iltizam usulüne geçilmiş, devlet tarım gelirlerini belirli bir ihale yoluyla mültezimlere bırakmış, yeni bir elit sınıfın oluşmasını sağlamıştır.<sup>246</sup> Mültezimlerin aşırı kar hırsı sistemi zayıflatmış, 19. YY.’nin ikinci yarısında ise ağalar, beyler, ayanlar ve güçlü devlet memurları köylüyü üzerinde ekip biçtiği arazi ile sahiplenmişlerdir. Bu kesim

---

<sup>244</sup> Baki Remzi Suiçmez, “IMF ve Dünya Bankası Anlaşmaları: “Tarım Reformu (!)”, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu**, Yayına Hazırlayan: Mehmet Özaslan, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep, s.161.

<sup>245</sup> Kubilay Baysal, **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:3236, İstanbul, 1984, s.453.

<sup>246</sup> Ramazan Gökbnar, Ali Rıza Gökbnar, Alparslan Uğur, “17. Yüzyılda Osmanlı Devleti ve Batı Avrupa Devletlerinde Mali Yapı Üzerine Savaşların Etkileri,” **Maliye Dergisi**, Sayı:159, Temmuz-Aralık 2010, s.78.

toprak mülkiyetine el koymuş ve 1808 Senedi İttifak kararlarıyla bu durumu devlete kabul ettirmişlerdir. Fakat arazinin hukuki mülkiyetine sahip olamamışlardır.<sup>247</sup>

Tanzimat döneminde tarımı geliştirmek düşüncesiyle tarım ürünlerine geçici vergi muafiyetleri sağlanmış ve zirai üretimin teşvik edilmesi amacıyla zirai ürün ticaretinin serbestleştirilmesi, devlet tekellerinin kaldırılması, üretim alanlarının genişletilmesi ve ticari değeri yüksek ürünlerin üretimin teşvik edilmesi gibi tedbirler alınmıştır. Osmanlı Devleti'nin son yıllarında toplam nüfusun %80'i tarım kesiminde istihdam edilmekteydi ve tarım faaliyetlerinin ağırlığını tahıl ürünleri teşkil etmekteydi. Tarımsal üretim ise milli gelirin %65'ini oluşturmaktaydı.<sup>248</sup>

## 2. 1923-1938 Dönemi Tarımsal Destekleme Politikaları

Cumhuriyet dönemi Türkiye tarımı köylü ailelerinin %20'sinin üretim araçlarından yoksun bulunduğu, üretim araçları olan aileler açısından aile başına bir karasabanın bile düşmediği tarım makinelerinin toplam tarım aletlerinin ancak %1'ini oluşturduğu bir temele dayanıyordu. Tarım arazisi tüm ülke alanının %32'sini oluşturmasına rağmen ekilmiş alan tüm ülke alanının %4,86'sından ibaretti. Tarımda çalışanlar toplam çalışanların %81'ini oluşturmaktaydı. Var olan demiryollarının tüm tarım kesimini kapsamaması üretimin belirli alanlarda yoğunlaşmasına, bu durum da ülkede geçimlik tarımın yapılmasına sebep olmaktadır.<sup>249</sup>

Cumhuriyetin ilanından sonra tarımın gelişmesi yönünde önemli kararlar alınıp uygulamaya konulurken buna bağlı olarak tarım sektörü de hızlı bir değişim dönemine girmiştir. 1925 yılında tarımda "aşar vergisi kaldırılmış, hububat üretimini ve üreticilerini teşvik etmek için üç tip politika uygulanmıştır. Bunlar hayvan, tohumluk ve para dağıtımı; indirimli taşıma tarifeleri ve yüksek gümrük oranları uygulanmasıdır. Hububat üreticilerini teşvik adı altında yürütülen politikalar, büyük ölçüde hububat ticaretiyle uğraşanlar ile değirmencilerin teşviki anlamına gelmiş, bu politikalardan büyük çiftlik sahipleri önemli yararlar sağlarken, geniş köylü kitleleri bu imkanlardan faydalanamamıştır.<sup>250</sup>

<sup>247</sup> Karluk, a.g.e., s.175.

<sup>248</sup> Yasin Çoban, **Türkiye Ekonomisi**, İkinci Sayfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2010, s.15.

<sup>249</sup> İlhan Tekeli, Selim İlkin, **1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları**, Türkiye Belgesel İktisat Tarihi Serisi No:2, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara, 1983, s.36-37.

<sup>250</sup> Oya Silier, **Türkiye'de Tarımsal Yapının Gelişimi**, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul, 1981, s.29-30.

1924 yılında çıkarılan kanunla makineleşmeyi teşvik politikası uygulanmış; genel olarak büyük çiftçiler ile makine kullanan büyük çiftçilerin ve yardımcılarının askerlikten muaf tutulması, makinalarda kullanılan akaryakıtta gümrük muafiyeti uygulanması, hükümet malı traktörlerin büyük çiftçilere kiralanması söz konusu olmuştur.<sup>251</sup> Bu kanun çıktığı zaman 600 olan traktör sayısı 1929 yılında 2003'e yükselmiştir. 1929 yılında çıkarılan kanunla kamyon yakıtları kapsam dışında bırakılırken, sulamada kullanılan tulumba yakıtları kanun kapsamına alınmıştır.<sup>252</sup>

1929 Dünya Ekonomik Buhranı bütün dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'de etkisini önemli derecede hissettirmiş, tarım kesimi üzerinde önemli etkiler bırakmıştır. 1929 dünya ekonomik krizi ile birlikte tarımsal ürünlerin ihraç fiyatlarının düşüşü çiftçi gelirini azaltmış, çiftçi üretim yapamaz noktaya gelmiştir.<sup>253</sup> Bu nedenle devlet hem çiftçiye korumak hem de sanayiye desteklemek üzere bazı önlemler alma gereğini duymuştur. Örneğin iç pazarı geliştirmek, yerli malları korumak ve tüketimini artırmak için önlem almış, dış ticarete<sup>254</sup> takas ve kontenjan uygulamasına gitmiş, tarım tekniğini geliştirici destekler uygulamıştır. Hayvan sahiplerinden alınan sayım vergisi düşürülmüş, Ziraat Bankası'na olan çiftçi borçlarının nakit yerine ayni olarak ödenmesi kabul edilmiş, köylülerin borçlarını ödemekte güçlük çekmesinden dolayı bazı borçlar tümü ile affedilirken bazılarında faiz indirimi getirilmiş, bazılarında da 15 yıl boyunca taksitlendirme imkanı sağlanmıştır.<sup>255</sup>

Ekonomide devletçilik politikasıyla birlikte 442 sayılı Köy Kanunu ve verimin artırılması için ekolojik koşullara uygun olarak yüksek verimli tohumlukların gümrük resminden muaf olması yönünde bir yasa çıkarılmıştır.<sup>256</sup> Ayrıca 1932 yılından itibaren tahıl fiyatları desteklenmeye başlanmış, Buğday Koruma Kanunu çıkarılmış ve bununla ilgili 1935 yılında Toprak Mahsulleri Ofisi kurulmuştur. Bu gelişmelerden sonra 1933'e

---

<sup>251</sup> Silier, a.g.e., s.19.

<sup>252</sup> Tekeli ve İlkin, a.g.e., s.189.

<sup>253</sup> Buhran yıllarında üreticilerin önemli bir bölümü topraklarını ve üretim araçlarını yok pahasına yalnızca yaşayabilmek ve vergi borçlarını ödeyebilmek için ellerinden çıkarmak zorunda kalmışlar, parası ve sermayesi olan büyük toprak sahipleri ve tüccarlar bu üretim araçlarının ve toprakların sahibi olmuştur (Bkz:Silier, a.g.e., s.51-58).

<sup>254</sup> İlgili yıllarda dış ticaretin milli gelir içindeki payı %15 seviyelerinde iken, toplam ihracatın yaklaşık %55'i tütün, üzüm, fındık, pamuk ve incirden oluşmaktaydı. Tütün tek başına toplam ihracatın %24 ile %36'sı arasında değişen bir bölümünü sağlamaktaydı (Bkz:Silier, a.g.e., s.51-58).

<sup>255</sup> Zeynep Dernek, "Cumhuriyet'in Kuruluşundan Günümüze Tarımsal Gelişmeler", **Süleyman Demirel Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi** 1(1):1-12, 2006, s.3.

<sup>256</sup> Vecdet Orkun, "Atatürk Dönemi'nde Tarım Politikası", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Cilt:XIV, Sayı: 42, Kasım 1998, s.245-246.

gelindiğinde tarımda üretim rakamları sevindirici düzeye gelmiştir. Örneğin, tahıl üretiminde ekim alanı %9 genişlerken üretim %63 kadar artmıştır. Tarımın milli gelir içindeki payı %42 olurken ihracattaki payı da %85'e yükselmiştir.<sup>257</sup>

### 3. 1938-1950 Dönemi Tarımsal Destekleme Politikaları

Türkiye ekonomisi açısından, tarım politikası değişikliklerinin olduğu önemli dönemlerden biri 1938-1946 yıllarını kapsayan İkinci Dünya Savaşı yıllarıdır. İkinci Dünya Savaşı yılları Türkiye'de tarım politikaları açısından müdahalelerin ve katı devletçilik anlayışının had safhaya ulaştığı bir dönem olmuştur. Türkiye savaşa katılmamasına rağmen, savaşın ve savaş ekonomisinin tüm zorluklarını yaşamıştır. Savaşla birlikte ilan edilen seferberlikten dolayı çalışma çağındaki bir milyona yakın insanın silah altına alınması üretimi ve tüketimi olumsuz etkilemiş, ülke kaynaklarının önemli bir kısmı savunma harcamasına ayrılmıştır. Ortaya çıkan yeni şartlar Türkiye'de kapsamlı ve dönem ihtiyaçlarına yönelik tarım politikası arayışlarını beraberinde getirmiştir.<sup>258</sup>

1940 yılında Milli Koruma Kanunu çıkarılmış ve daha sonra 477 sayılı koordinasyon kararı ile Tarım Bakanlığı'na boş devlet arazileri üzerinde ve devlet hesabına tarım yapma yetkisi verilmiştir. Refik Saydam Hükümeti Milli Koruma Kanunu'na dayanarak çıkarttığı kararnamelerle, pek çok piyasayı denetim altına almaya çabalamıştır.<sup>259</sup> Fiyat artışlarına ve yaratılan darlıklara karşı idari önlemlerle mücadeleye çalışılmıştır.<sup>260</sup> İaşe konusunda ise hükümet, savaşın ilk bir buçuk yılında müdahalecilikten kaçınmış, 1940 yılı büyük ölçüde stoklara dayanılarak atlatılmıştır.

<sup>257</sup> Dernek, a.g.m., s.3.

<sup>258</sup> Sefer Şener, "İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Türkiye'de Tarım Politikası Arayışları", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi** (7) 2004 / 1, s.74.

<sup>259</sup> Tarım sektörüne yönelik mükellefiyetler 3780 sayılı Millî Korunma Kanunu'nda düzenlenmiştir. Kanun'un 37'nci maddesinde ziraatte çalıştırılabilir her vatandaşa uygun bir ücret karşılığında çalışma mükellefiyeti getirilebilmesi, 38'inci maddesinde nerelerde hangi ürünlerin yetiştirilebileceği, 39'uncu maddesinde üzerinde zirai faaliyette bulunulmayan beş yüz hektardan fazla arazinin bir bedel karşılığında işletilebilmesi ve 41'inci maddesinde ekilen her dört hektar arazi için bir çift öküz müstesna kalmak şartıyla çiftçilerin elindeki diğer hayvanlara Millî Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu'nu hükümleri doğrultusunda el konulabilmesi hususlarında hükümete yetki verilmiştir. Bu düzenlemelerde çiftçiler üzerindeki yükümlülükler eşit dağıtılmamış, mecburiyetlerdeki ağırlık az topraklı, küçük çiftçinin üzerinde toplanmıştır. Hububat ekimine ilişkin mükellefiyetin öngörüldüğü 40'inci maddeye göre "hükümet, ziraate elverişli sekiz hektar ve daha ziyade arazi sahibi olan her şahsı bu arazinin yarısına kadar hububat ekmeğe veya ektirmeğe mecbur tutabil[mektedir]" (Bkz: Şefik Taylan Akman, İnci Solak Akman, "İkinci Dünya Savaşı Sırasında Türkiye'de Hububat Üretiminin Vergilendirilmesi", **Hacettepe Hukuk Fak. Dergisi**, 1(2) 2011, s.76-77).

<sup>260</sup> Şevket Pamuk, "II. Dünya Savaşı Yıllarında Devlet, Tarımsal Yapılar Ve Bölüşüm", **Türkiye'de Tarımsal Yapılar (1923-2000)**, Yurt Yayınları, Ankara, 1988, s. 102 -104.

Hükümet üreticileri, ürünlerini TMO'ya veya tüccara satmakta serbest bırakmış, 1941 yılının şubat ayından itibaren yeni bir uygulama başlatmıştır. Üreticilerin hububat ürünlerini daha önceden belirlenen fiyatlarla TMO'ya satmaları istenmiş fakat önceden belirtilen resmi fiyatlar piyasa fiyatının altında kalmıştır.<sup>261</sup> Uygulanan politikalar iâşe sorununu çözememiş, Ağustos 1942 yılında çıkarılan bir talimatname ile hububat ürünlerinin tümüne değil, belirli oranlarına el konulmasına, el konulamayan bölümlerin ise üretici tarafından serbestçe satılmasına karar verilmiştir. 1943 yılları başlarında iâşe sorunları daha da ağırlaşmış, hububata ek olarak baklagiller de uygulama kapsamına alınmıştır.<sup>262</sup> Milli Koruma Kanunu ve ilgili kanuna bağlı olarak yapılan düzenlemeler iâşe sorununu çözümlenememiş, karaborsa ve istifçilik ortaya çıkmış, hububat fiyatlarının artmasına bağlı olarak büyük şehirlerde un bulunamaz duruma gelmiş ve nihayetinde ekmek tüketimi karneye bağlanmıştır.

1943 yılında çıkarılan Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu'yla belli başlı tüm ürünlere uygulanan ve aynı olarak toplanan yeni bir vergi getirilmiştir. Kanun'da verginin konusunu oluşturan tarımsal ürünlerin belirli bir yüzdesine doğrudan devletçe el konulması ve sınırlı sayıdaki mahsulün de nakdî olarak vergilendirilmesi öngörülmüştür.<sup>263</sup> Bu Kanun ile hububat ve bakliyat ürünleri için %8, diğer ürünler için %12 oranında mahsulün vergi olarak ödenmesi hüküm altına alınmıştır. Toprak Mahsulleri Vergisi'nin alınma gerekçesi olarak savaşın yarattığı iktisadi güçlükler gösterilmiş, dolayısıyla savaşın bitmesinin ardından söz konusu vergi 1946 yılında kaldırılmıştır.

Hükümet 1945 yılında Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu çıkarmıştır. Kanunun en önemli maddesi 17. Maddedir. Bu maddeye göre topraksız ya da topraklı tarım işçileri, kiracılar ya da ortakçılar için üzerlerinde çalıştıkları arazi kamulaştırılarak kendilerine dağıtılabilecektir. Kanun 17. Maddeyle birlikte yasalaşmış, buna göre yasayla sahipleri tarafından işletilen 500 dönüme kadar mülklerin korunması, 500 dönümden fazlası ortakçı ve kiracı ile bu arazi üzerinde oturan tarım işçileri için kamulaştırılması söz

---

<sup>261</sup> 1940 yılında Türkiye genelinde hububat fiyatı ortalama 7.10 kuruş iken, TMO fiyatı 6 kuruştan satın almıştır (Bkz: Şener, a.g.m., s.80).

<sup>262</sup> Hüseyin Topuz, "Cumhuriyet Dönemi Ekonomisi'nde Tarımsal Yapının İncelenmesi (1923-1950)", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**, Y.2007, C.12, S.3 s.386.

<sup>263</sup> Akman ve Akman, a.g.m., s.83-85.

konusu olmuştur.<sup>264</sup> Yasa yürürlüğe girdikten sonra yasayı uygulayacak herhangi bir kamu örgütü kurulmamış, yasayla ilgili tüzük 1947 yılında çıkarılmıştır. Tüzüğün çıkarıldığı yılda ise büyük arazi mülklerinin kamulaştırılması ile ilgili siyasi istek tamamen ortadan kalkmıştır.

**Tablo-15: 1927-1950 Arasında Tarım Sektöründe Yaratılan Gelirin GSYİH'ye Oranı (%)**

Yıllar	Oran	Yıllar	Oran
1927	57,6	1940	57,6
1930	60,3	1945	53,6
1931	61,4	1949	46,9
1935	57,7	1950	50

**Kaynak:** Mustafa Recep Erdoğan, “Türkiye’de Tarım Vergilendirmesi ve Kalkınma”, İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası, C:30, Ekim 1970-Eylül 1971, s.238.

Tablo 15’te 1927-1950 yılları arasında tarım sektöründe yaratılan katma değer genel milli gelire oranı verilmiştir. 1927 yılında %57,6 seviyelerinde olan oran, 1950 yılında %50 düzeylerine düşmüştür. 1931 yılında %61,4 ile tarımda yaratılan milli gelir genel milli gelirin en yüksek seviyesine çıkarken, 1949 yılında %46,9 oranıyla en düşük seviyesine inmiştir.

#### **4. 1950-1960 Dönemi Tarımsal Destekleme Politikaları**

1950 yılında iktidara gelen Demokrat Parti köylünün kalkınmasına yönelik politikalara ağırlık vermiş, ilgili dönemde tarımda makinalaşma hızlanmış, ekilen tarım alanları genişlemiş tarım kesimine yapılan destekler artırılmıştır. Kurulan Menderes Hükümetleri Programları’nda genel olarak tarımın kalkındırılmasına yer verilmiştir.<sup>265</sup> 1950 yılında yapılan vergi reformuyla tarımın büyük ölçüde vergiden muaf tutulması sağlanmış tarımsal üretimin artırılması ve köylünün refahının yükseltilmesi hedeflenmiştir.

Demokrat Parti hükümetinin temel amacı tarım sektöründe yaşayanların çok düşük olan yaşam düzeylerinin yükseltilmesi, bir yandan ihracatın diğer yandan bazı endüstriler için gerekli hammaddenin sağlanması için tarımsal üretimin artırılması ve dışa kapalı olarak üretim yapan tarım sektörünün piyasa ekonomisine yönlendirilmesi olarak belirlenmiştir. Bu amaçları destekler bir biçimde 1950-1955 yıllarında devlet

<sup>264</sup> Ecehan Balta, “1945 Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu: Reform mu Karşı Reform mu” **Praksis Sosyal Bilimler Dergisi**, (5), 2002, s.287-290.

<sup>265</sup> O. Murat Koçtürk, “Cumhuriyet Döneminde Hükümetlerin ve Siyasi Partilerin Tarım ve Çiftçi Örgütlenmesine Yaklaşımları”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, 2008, 15 (2), s.47.



tarafından yapılan yatırımların yaklaşık %30'u tarım sektörüne yapılmıştır. Tarıma ayrılan kaynaklar özellikle traktör satın alınması, sulama işleri, silo ve depo yapımı için kullanılmış, ayrıca karayolu ulaşımının geliştirilmesine çalışılarak kırsal kesimin pazarla bütünleşmesine büyük özen gösterilmiştir.<sup>266</sup>

1951-1954 yılları arasında tarım sektörü hızlı bir gelişme göstermiş, ekim alanları ve tarımsal üretim önemli oranlarda artmıştır. Bu olumlu gelişmenin temel nedenleri ise şöyle sıralanabilir:<sup>267</sup>

- Tarımsal kredilerin artırılması ve tarımda makinalaşma ile tarım alanlarının genişlemesi
- Dönem boyunca iklim koşullarının iyi gitmesi
- Yapılan alt yapı yatırımları ile ulaştırma sektörünün genişlemesi ve tarımın pazara açılması
- Tarımsal üretimde destekleme fiyatlarının yüksek olması
- 1950 Vergi reformunda tarımın büyük ölçüde vergiden muaf tutulması

Kötü hava koşullarının yaşandığı 1954 yılında tarımsal üretimin gerçek değeri bir önceki yıla göre %14 oranında azalmış, liman kentlerinde buğday ihracatında kullanılacağı umularak yapılan silolar 1954'ten itibaren uzun süre Türkiye'nin buğday açığını kapatmak için yapılan ithalata hizmet etmiştir.<sup>268</sup> Bu dönemde ortaya çıkan Kore Savaşı nedeniyle dünya piyasalarında hammadde fiyatları artmış, kredili ithalat uygulamasına geçilmiş ve artan ithalatın finansmanında, dış yardımlara paralel olarak döviz rezervlerinin kullanılması sonucu zorluklarla karşılaşmıştır. Bunun sonucunda ise Türkiye açısından dış borç yükünde ve kamu açıklarında artışlar meydana gelmiş, dış ticaret hadleri Türkiye aleyhine gelişmiştir. Bunun etkisiyle enflasyon oranı %20'lere yükselmiş ve Türkiye ekonomisi bu dönemde krize (1954 Krizi) girmiştir.<sup>269</sup>

Dönemde küçük köylü ve çiftçi Ziraat Bankası'nın verdiği uzun vadeli ve ucuz kredi imkanları sayesinde traktör kullanmaya başlamıştır. Ziraat Bankası'nın 1948-1958 yılları arasında verdiği kredilerin toplamı 10 kat artmış ve kredi almak kolaylaşmıştır.<sup>270</sup> Hükümet köylüye kolay ve düşük maliyetli kredi sağlamanın yanı sıra belli başlı

---

<sup>266</sup> İlker Parasız, **Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, Ezgi Kitabevi, 1. Baskı, Bursa, 1998, s.146.

<sup>267</sup> Çoban, a.g.e., s.60-61.

<sup>268</sup> Yahya Sezai Tezel, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, Türkiye Araştırmaları 10, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Numune Matbaacılık, İstanbul, 1994, s.420.

<sup>269</sup> Çoban, a.g.e., s.61.

<sup>270</sup> Suat Oktar, Arzu Varlı, "Türkiye'de 1950-1954 Döneminde Demokrat Parti'nin Tarım Politikası", **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Yıl: 2010, Cilt: XXXVIII, Sayı: 1, s.13.

ürünlerde de destekleme fiyat politikası uygulamıştır. 1956 yılında şeker pancarı da destekleme alımlarına dahil edilmiştir. TMO taban fiyatlarını belirlerken üreticiye önemli bir kar marjı bırakmıştır.<sup>271</sup> Özellikle hububat Amerika’da 23 kuruş iken Türkiye’de 30 kuruştan köylüden satın alınmıştır. ABD’de 1957 yılında buğday 24 kuruşa satılırken, Türkiye’de buğday fiyatı 45 kuruş olmuştur.<sup>272</sup>

Dönem boyunca tarımdaki hızlı dönüşüm tablo 16’da gösterilmiştir.

**Tablo-16: Tarımda Traktör Sayısı ve Ekilen Alanda Gelişmeler (1948-1960)**

Yıllar	Traktör Sayısı (1)	Ekilen Arazi (bin ha) (2)	Ekilen Arazi/Toplam Arazi (%) (3)	Traktörle İşlenen Arazi (bin ha) (4)	(5) (4/2) (%)	(6) (4/1) (%)
1948	1756	13.848	17,8	80	0,6	45,6
1950	16.858	14.542	18,7	1244	8,6	75
1955	40.282	20.998	27	3021	14,4	75
1960	42.136	23.264	29,9	3160	13,6	75

**Kaynak:** Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi*, 5.Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa., 1998, s.107.

Tablodan da görüleceği üzere tarımda makineleşme hızla artmış bu durum büyük ölçüde ABD dış yardımı sayesinde gerçekleştirilmiştir. ABD yardımlarının,<sup>273</sup> bu dönemde yarısının tarımsal makineleşmeye ayrıldığını söylemek mümkündür. 1948 yılında, toplam 1756 adet olan traktör sayısı yardım sonrası 1955 yılında 40.282’ye ulaşmıştır. Tarımda hızlı makineleşmenin ilk gözlenen etkisi, ekilişe açılan arazinin genişlemesidir. 1948 yılında toplam arazinin % 17,8’i ekilen arazi iken dönem sonunda bu oran % 29,9’a ulaşmıştır. Böylece tarımsal üretimde önemli bir artış gerçekleştirilmiştir.

## 5. Planlı Dönem Tarımsal Destekleme Politikaları

1960 yılından sonra Türkiye’de planlı kalkınma dönemi başlamış, ilk plan 1963 yılında uygulamaya konulmuştur. Planlar kamu için emredici özel sektör için ise özendiricidir.<sup>274</sup> Bu dönemde öncelikli politika hedefi, tarımsal üretim ve verimliliğin artırılmasıdır. Planlı dönemde başlatılan “ithal ikamesine dönük sanayileşme” politikaları çerçevesinde, tarım kesiminden sağlanacak tarımsal artık ya da fazlanın hızlı

<sup>271</sup> Karluk, a.g.e., s.187.

<sup>272</sup> Haluk Cillov, *Türkiye Ekonomisi*, Sermet Matbaası, İstanbul, 1972, s.201-202.

<sup>273</sup> 1948 yılından itibaren ABD tarafından yapılan Marshall yardımlarının temel hedefi tarımsal üretimin karşılanması ve ilgili kapasitenin artırılmasıdır.

<sup>274</sup> Hüseyin Akyıldız, Ömer Eroğlu, “Türkiye Cumhuriyeti Dönemi Uygulanan İktisat Politikaları”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Yıl:2004, C.9, S:1, s.53.

bir biçimde artan kent nüfusunu beslemesi ve gelişen sanayiye hammadde ile iç ve dış finansman olanağı yaratması hedeflenmiştir.<sup>275</sup>

1960'lı yıllar, yaygın tarım teknolojisinden, gübre, ilaç, iyi tohumluk ve sulamanın önem kazandığı yoğun tarım teknolojisine geçiş yılları olarak kabul edilmektedir. Söz konusu dönemi kapsayan her üç kalkınma planında; tarım kesiminin nüfusu beslemesinden, ürün ihracı ile ithalatı ödemesinden ve sanayi için hammadde sağlamasından dolayı tarım kesimine büyük önem verilmesi ve bu doğrultuda politikalar yapılması öngörülmüştür. Tarım sektörüne yönelik amaç ve stratejiler, kalkınma planları ve yıllık programlarla belirlenmeye başlanmıştır. Planlama dönemlerinde pazar fiyatı desteği uygulamasına devam edilmiş bunun yanında, yoğun olarak kimyevi gübrede sübvansiyon uygulanmıştır. Ayrıca finansman sıkıntısına çözüm üretebilmek için piyasa faizlerine göre düşük faizli kredilerle çiftçi desteklenmeye çalışılmıştır. Sanayi önceliği olmasına karşın, bu dönemde tarımsal destekleme politikaları sürdürülmüştür.<sup>276</sup> İlk üç planda hedeflenen ve gerçekleşen tarım kesimiyle ilgili büyüme oranları tablo-17'de gösterilmektedir.

**Tablo-17: Planlı Dönemde Tarımsal Üretim Artış Hızları**

	I. Plan Dönemi 1962/1967 Yıllık Ortalama Artış (%)		II. Plan Dönemi 1967/1972 Yıllık Ortalama Artış (%)		III. Plan Dönemi 1972/1977 Yıllık Ortalama Artış (%)	
	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme
<b>1. Bitkisel Üretim</b>	4,4	4,3	4,4	3,9	4	3,7
<b>2. Hayvancılık Ürünleri</b>	5,6	2,6	4,8	4	4,9	4,7
<b>3. Orman Ürünleri</b>	6,7	7	6,9	6,4	9,1	6
<b>4. Su Ürünleri</b>	23	6	9,1	6,3	8,1	7,4
<b>TOPLAM TARIM ÜRETİMİ</b>	4,7	4	4,7	4	4,5	4,2

Kaynak: DPT, **IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983**, Yayın No, DPT: 1664, Ankara - Nisan 1979, s.332.

Birinci ve İkinci Plan dönemleri karşılaştırıldığı zaman tarım sektörünün ortalama büyüme hızının her iki dönemde de %4 olduğu ve değişmediği görülmektedir. Toplam tarım üretim artışı Birinci ve İkinci Planda %4,7 olarak saptanmış olan hedeflerin altında kalmıştır. İkinci Plan döneminde modern girdi kullanımında, yatırımlarda, örgütlenmede ve tarımsal üretimde önemli gelişmeler olmuş, ancak bu

<sup>275</sup> Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, **Atatürk'ten Günümüze Türkiye Ekonomisi**, Siyasal Kitabevi, Editör: Bahaeddin Yediyıldız, Ankara, 2002, s.118-119.

<sup>276</sup> Oya Köymen, "Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları", **75 Yılda Köylerden Şehirlere (Edt. Oya BAYDAR)**, T. İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1999, s.20.

alanlarda planın öngördüğü düzeylere ulaşamamıştır. Üçüncü plan döneminde tarımsal üretim artışı %4,5 hedeflenirken %4,2'lik bir büyüme sağlanmıştır. Tarımsal ürün çeşitlerinde de hedeflenen rakamlara ulaşamamış, gerçekleşen rakamlar hedeflenenlerden farklı olmuştur.

Planlı dönemde tarım sektöründe verimi artırmak için, sulama, gübreleme ve tohumluk gibi modern üretim araçlarının kullanımında, üretim artışında ve üretimin pazarlanmasında önemli gelişmeler olmuştur.<sup>277</sup> Dönemde toplam sabit sermaye yatırımlarından tarıma ayrılan payı I. Plan döneminde %13,9, II. Plan döneminde %11,1 ve Üçüncü Plan döneminde %11,8 olarak gerçekleştirilmiştir.<sup>278</sup>

**Tablo-18: Tarımda Sermaye Girdileri Kullanımında Gelişmeler**

	Traktör (1000 adet)	Bıçerdöver (1000 adet)	Harman makinesi (1000 adet)	Kimyasal gübre (1000 adet)
1960	42,1	5,6	2,5	.....
1965	54,7	6,5	4,3	802,8
1970	105,9	8,6	14	2217,3
1975	243,1	11,8	41,2	3691,3
1980	434,4	13,9	92,8	5967,5

**Kaynak:** Şahin, a.g.e., s.147.

Tablo 18'de tarımda sermaye girdileri kullanımında gelişmeler verilmektedir. İlgili dönemler boyunca özellikle traktör sayılarında önemli artışlar söz konusudur. Nitekim 1960 yılında ülkede 42 bin traktör varken bu rakam 1967 yılında 75 bine yükselmiştir.<sup>279</sup> 1980 yılına gelindiğinde ise traktör sayısı 434 bin civarındadır. Bıçerdöver, harman makinesi ve kimyasal gübrede de önemli artışlar yapılmış, nihayetinde devlet desteğinde girişilen tarımsal modernizasyon politikalarından önemli kazanımlar elde edilmiştir.

Planlı dönemde tarım fiyatlarını destekleme politikaları yoğun bir şekilde uygulanmıştır. 1932'de buğday fiyatını desteklemekle başlayan politikanın, zaman içinde kapsamı genişlemiş; 1960'larda kapsanan ürün sayısı 7'ye yükselmiş (1962'de kuru üzüm, kuru incir, 1965'te fındık, 1966'da zeytinyağı, pamuk tiftik, 1968'de antepfıstığı), 1976'da kapsam daha da genişletilerek sayı 21'e çıkmıştır. Böylece

<sup>277</sup> DPT, **Planı Tanıtma Çalışmaları Tarım**, DPT:1301-KD:248, s.7.

<sup>278</sup> Ayhan Tufan, Cengiz Sayın, "Yatırımların Sektörel Dağılımı", **TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi**, 9-13 Ocak 1995, I. Cilt, Ankara, s.72.

<sup>279</sup> Haluk Cillov, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Meseleleri Cilt I**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Sermet Matbaası, İstanbul, 1971, s.350.

buğday, arpa, mısır, pamuk, çekirdeksiz ve çekirdekli kuru üzüm, yapağı, tiftik, zeytinyağı, canlı hayvan, yaş koza gibi çeşitli tarımsal ürünler bu politika içerisine dahil edilmiştir.<sup>280</sup> Her yıl destekleme olmasa da sayı olarak ürün kapsamı arttığı gibi, destekleme fonlarının tarım gelirine de oranı yükselmiştir. 1970’li yılların başında destekleme alımları için ödenen fonların tarım katma değerine oranı %11,5 iken, 1975-1977 arasında %21,8’e fırlamış, 1975-1972 arasında ise %17,2 seviyelerinde yer almıştır.<sup>281</sup> Devlet 1976 yılında nerdeyse her dört üründen birini destekleme alımı yaparak önemli sübvansiyonlar vermiştir.<sup>282</sup>

Dönem boyunca destekleme politikasının genelde iç ticaret hadlerini tarım lehine, tarım ürünleri arasındaki nisbi fiyatları desteklenenler lehine döndürmediği anlaşılmaktadır. Hiç desteklenmeyen sebzelerin fiyatları diğer bütün ürünlerden daha süratle artarken, sürekli desteklenen tahıllar en yavaş biçimde artmıştır. Destekleme alımları siyasal gerekçelerle yapılmış, seçim dönemlerinden önce fiyatlarda aşırı sıçramalar olmuş ya da politikanın kapsamı genişletilmiştir.<sup>283</sup>

## 6. 1980-2000 Dönemi Tarımsal Destekleme Politikaları

24 Ocak 1980 Kararlarıyla birlikte dönüşüm ve değişim hız kazanmış, içe dönük ve ithal ikameci büyüme stratejisinden dışa dönük büyüme stratejisine ve serbest piyasa ekonomisine geçiş için ilk adımların atıldığı yeni bir dönem başlamıştır.<sup>284</sup> Yeni dönemde desteklemelerin amacı açısından da önemli bir milat yaşanmıştır. 1980 yılına kadar asıl amaç tarım üreticilerinin gelir düzeyini yüksek tutmak, iç pazarı genişletmek ve üreticiyi fiyat dalgalanmalarına karşı korumaktır. Buna bir kısım mallarda iç-dış piyasa fiyat farkını gidermek, bir kısım ürünlerin üretimini kararlı bir düzeyde tutmak, bir kısım ürünler yerine diğerlerinin üretimini sağlamak eklenebilir. Tüm bunlara oy gücünden yararlanmak gibi siyasal nedenler de eklenebilir. 1980 sonrasında ise asıl amaç işgücü maliyetini ve tarımsal girdi kullanan sanayi ürünlerinin maliyetini azaltarak

<sup>280</sup> Kazgan, **Tarım ve Gelişme**, a.g.e., s.381.

<sup>281</sup> Fahriye Öztürk, “Tarım Kesimi: Türkiye’de Tarımsal Yapı ve Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarihsel Gelişim Süreci”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85’inci Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülen Elmas Arslan, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını No:4, Ankara, 2008, s.81.

<sup>282</sup> Yücel Ergün, **Tarımsal Ürün Destekleme Alımları**, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurul Yayını, Ankara, 1978, s.155.

<sup>283</sup> Kazgan, **Tarım ve Gelişme**, 2003, a.g.e., s.381-383.

<sup>284</sup> Mustafa Miynat, **Liberalizasyon Sürecinde Uygulanan İstikrar Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi (1980 Sonrası Türkiye Örneği)**, Basılmamış Doktora Tezi, C.B.Ü., Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa, 2003, s.146.

ihraç ürünlerinin dış satımını kolaylaştırmak ve iç pazarı daraltarak sanayi üretim fazlasının dışa satılmasını sağlamak olmuştur.<sup>285</sup>

24 Ocak 1980 Kararlarıyla devalüasyon, KİT zamları, fiyat denetimlerinin kaldırılması, politika değişim önlemleri gibi paketler gündeme gelmiştir. Bu genel çerçevenin tarıma yansımaları; destekleme kapsamının daraltılması ve tarımsal ürün fiyatlarının baskılanması ile kendisini göstermiştir.<sup>286</sup> 1981 yılından itibaren destekleme alımlarına konu olan ürün sayısı azaltılmaya başlanmış, 1990 yılında 10 ürüne kadar daraltılmıştır. Seçim yılı olan 1991 yılında, daha önceki daralmanın aksine tam ters bir politika izlenmiş, desteklenen ürün sayısı arttırılmıştır. Aynı politika, izleyen koalisyon hükümetince de korunmuş ve 1992 yılında desteklenen ürün sayısı 26'ya ulaşmıştır.<sup>287</sup> 5 Nisan 1994 kararlarıyla destekleme kapsamı daraltılarak 4 ürün grubuna indirilmiştir (hububat, şekerpancarı, haşhaş ve tütün). 1994 yılından 2002 yılına kadar destekleme kapsamına alınan ürün sayısında bir değişim olmamış, 2002 yılında ise destekleme alım uygulamasına son verilmiştir.

İlgili dönem boyunca tarım sektöründe piyasa mekanizmasının işlerlik kazandırılmasına yönelik uygulamalara gidilerek, dış ticaret korumacılığı azaltılmış, girdi sübvansiyonları (kimyasal gübreye verilen küçük sübvansiyon dışında) kaldırılmış, ürün fiyat desteğinin kapsamı daraltılmıştır.<sup>288</sup> Tarım piyasalarını düzenleyici kamu kurumları dönemin sonuna doğru daha önce sahip oldukları kredi avantajlarını yitirmişler, diğer kamu kurumları gibi bunların da özelleştirilmesi gündeme gelmiştir. Bazılarının sahip oldukları tekel gücüne ise son verilmiştir. Ayrıca yabancı sermayeye kapalı olan tohum olayı iç ve dış sermayeye neredeyse tamamıyla açılmış ve kamunun buradaki işlevi azaltılmıştır.<sup>289</sup>

---

<sup>285</sup> Yakup Kepenek, Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, 15. Basım, Remzi Kitabevi, Ankara, 2005, s.348.

<sup>286</sup> Gökhan Günaydın, "Cumhuriyet Dönemi Boyunca Tarım Sektörünün Sosyolojik ve Ekonomik Dönüşümü", **Küreselleşme ve Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu**, Yayına Hazırlayan: Mehmet Özaslan, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep, s.16.

<sup>287</sup> Neslihan Yalçınkaya, Hakan Yalçınkaya, Coşkun Çılbant, "Avrupa Birliği'ne Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği Üzerine Etkisi", **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, C.13, S.2, 2006, s.104.

<sup>288</sup> Birgül Ayman Güler, "Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, Yapısal Uyarlama Politikaları," **Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü**, Ankara, 1996, s.112.

<sup>289</sup> Sibel Doğan, **Dünya Tarım Ürünleri Ticaretinin Liberalleşmesine Yönelik Düzenlemelerin Türkiye'nin Tarım ve Ticaret Politikaları Üzerine Etkisi**, T.C. Muğla Üniversitesi İktisat Anabilim Dalı Doktora Programı, Yayınlanmamış Doktora Tezi Danışman: Prof. Dr. Aslan Eren, Muğla, Haziran, 2004, s.193.

5 Nisan 1994'te yürürlüğe konulan “Ekonomik Önlemler ve Uygulama Planı'na” göre, üretim yapan ve sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kurallarıyla işlemlerini sağlayan bir devlet yapısına geçilmesi hedeflenmiştir. 5 Nisan Kararları ve IMF'ye olan ulusal taahhütlerimiz çerçevesinde, destekleme modeli daha rasyonel bir yapıya kavuşturmak adına yeniden düzenlenmiştir.<sup>290</sup>

5 Nisan kararlarında tarım sektörüyle ilgili olarak alınan başlıca önlemler şunlardır:<sup>291</sup>

- Dünya fiyatlarının üstünde seyreden destekleme fiyatları bazı ürünlerde ekim alanlarının genişlemesine, üretim fazlası oluşmasına ve devletin aşırı alımlar yaparak yüksek stok maliyetlerine katlanmasına neden olmaktadır. Destekleme fiyatları belirlenirken dünya fiyatlarındaki gelişmenin yanı sıra yurtiçi faktör fiyatlarındaki gelişmeler de dikkate alınacaktır.
- Bu kapsamda tarımsal destekleme fiyatları, ücret ve maaşlarda öngörülen hedeflerle tutarlı olarak belirlenecektir.
- Tarımsal destekleme konusunda hedef kitleye doğrudan ödeme yapma ve kredi kolaylıkları sağlama gibi fiyat desteği dışındaki konulara ağırlık verilecektir.
- Tarımsal girdilerle ilgili sübvansiyonlarda bütçe ödenekleriyle sınırlı kalınacaktır.
- Dağıtımı devlet tarafından yapılan girdilerin fiyatları piyasa koşullarına göre belirlenecektir.
- Tarımsal destekleme alımının kapsamı daraltılacaktır. Hububat, şeker pancarı ve tütün kapsam dışında bırakılacaktır.

5 Nisan kararlarıyla tarımsal desteklemede tasarruf sağlayıcı bir takım tedbirler alınırken, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ve Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'nin (TSKB) kamu finansmanı üzerindeki yükünün azaltılması<sup>292</sup> ve Merkez Bankası tarafından finansman sağlanmayacağı kararı alınmıştır. Bu tedbirlerle; tarımda devletin müdahalesi en aza indirilerek KİT'lerin, üç ürün grubu (hububat, şeker pancarı ve tütün) dışındaki ürün alımlarında kendi imkanlarını kullanmaları amaçlanmıştır. Alınan kararlardan sonra ürünlerin giderek daha çok borsalarda işlem görmesi ve özel sektörün

<sup>290</sup> S. Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim-Yapısal Değişim**, 3. Baskı, Beta Yayım, İstanbul, 1995, s.433.

<sup>291</sup> Hüseyin Karakayalı, **Türkiye Ekonomisinin Yapısal Değişimi**, 2. Baskı, Güleç Matbaacılık Yayınları, İzmir, 2003, s.249.

<sup>292</sup> 5 Nisan 1994 kararlarından sonra TSKB'lere destekleme alım görevi verilmemiş alımlar sadece tarımsal KİT'ler tarafından yapılmaya başlanmıştır.

ve üretici birliklerinin piyasalara katılımı teşvik edilmiş, fiyatların dünya fiyatlarıyla uyumlu hale gelebilmesi için politikalar benimsenmiştir.

1980 yılından 2001 yılına kadar farklı şekillerde desteklemeler yapılmıştır. Bunlar aşağıdaki şekilde özetlenebilir:<sup>293</sup>

- Fiyat desteği olarak hububat, şeker pancarı, tütün ve pamuk gruplarında destekler verilmiş 5 Nisan 1994 kararlarından sonra desteklenen ürün grubu 4'e düşürülmüş 2001 yılında da fiyat desteği tamamen ortadan kaldırılarak yerini doğrudan gelir desteğine bırakmıştır. Bu destekleme türünde hükümet hangi ürünün hangi fiyattan alınacağını tespit ederek alım yapan kuruluşu görevlendirmektedir. Bu görevlendirme nedeniyle KİT'lerin uğrayacağı zarar Hazinece karşılanmıştır.
- Girdi desteği olarak ifade edilen grupta, gübre destekleri, tohum-fidan destekleri, tarımsal ilaç destekleri, sulama destekleri, karma yem destekleri, elektrik destekleri ve Ziraat Bankası'na yapılan ödemeler yer almaktadır. 1963 yılından 2001 yılına kadar gübre kamu kontrolü altında tutulmuş, 1980 yılına kadar fiyat artışları sübvansiyon olarak kamu tarafından karşılanmıştır. 1986 yılına kadar Türkiye Zirai Donatım Grubu vasıtasıyla, daha sonra çiftçilerin fatura bedellerine karşılık verilen ve en sonunda üretici firmalara kg bazında verilen gübre destekleri 2001 yılıyla birlikte ortadan kaldırılrsa da daha sonraki yıllarda verilmeye devam etmiştir. 1987 yılından itibaren tohum fidan desteği verilmeye başlamış, 2001 yılıyla birlikte bu destek de ortadan kaldırılmış fakat 2003 yılı itibariyle tekrar uygulamaya koyulmuştur. 1987 yılından itibaren tarımsal ilaçlara sübvansiyon uygulaması başlatılmış, fatura bedelinin %20'si çiftçilere ödenmiş, 1999 yılında oran %0-30 arasında değişmiş ve bu destek türü de 2001 yılıyla birlikte tamamen ortadan kaldırılmıştır. Sulama desteği olarak ifade edilen üreticilerin sulama suyuna verdikleri tutarlar ile gerçek maliyet arasındaki fark tutarıdır. Aradaki fark sübvansiyon olarak görülmektedir. 1985 yılından itibaren fatura bedelinin %20'si, 1985'ten itibaren %25'i, 1988'den itibaren de fabrika çıkış fiyatına kg'da 40 TL olarak verilen karma yem desteği 1989 yılından itibaren kaldırılmıştır. 1997 yılından itibaren kültür balıkçılığı ve kümes hayvanları çiftliklerine verilen indirimli elektrik tarifesi desteği 2001 yılıyla birlikte uygulamadan kaldırılmıştır.
- Teşvik Primleri olarak ifade edilen süt, et ve hayvancılığı teşvik ödemeleridir. 1987 yılından itibaren süt teşvikleri, 1990 yılından itibaren et teşvikleri verilmeye başlanmıştır.
- Tazminat ödemeleri olarak ifade edilen çayda budama ve tütünde kota tazminatı ve doğal afet ödemeleridir. Tütünde kota tazminatına 1997'de son verilmiş, çayda budama tazminatı ise devam etmektedir.

---

<sup>293</sup> Rahim Yeni, Celile Özçiçek Dölekoğlu, **Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler Ve Üretici Transferleri**, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü; No: 98, Ankara, 2003, s.44; Türkiye Ziraat Odaları Birliği, **Zirai ve İktisadi Rapor 1988-1989**, Yayın No:63, Ankara, 1980, s.154.



- Fark ödemesi (prim sistemi) 1994 yılında kütlü pamuk, zeytinyağı ve yaş ipek kozası ürünleriyle uygulanmaya başlanmıştır. Uygulamaya 1999 yılında yağlı ayçiçeği ve soya fasülyesinde devam edilmiştir. Günümüzde halen bu destek türleri verilmeye devam etmektedir.
- DFİF (Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu) aracılığıyla üreticilere faiz kolaylığı olan krediler verilmiştir.

**Tablo-19: Tarımsal Destekleme Türlerinin Dağılımı (%)**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Destek Türleri</b>							
Fiyat Desteği	79,81	64,8	71,8	77,0	70,1	66,1	60,3
Girdi Desteği	10,58	17,1	11,2	7,9	5,2	8,2	11,7
Teşvik Primleri	1,92	1,8	0,8	0,5	0,5	0,5	0,4
Tazminatlar	3,85	2,5	1,6	0,7	0,9	1,2	0,9
DFİF Kull	2,88	13,9	14,0	14,0	18,1	15,9	11,6
Fark Ödemesi (Prim)	0,96	--	0,6	--	5,2	7,6	11,1
Hayvancılık Teşvikleri	--	--	--	--	--	0,5	1,3
Doğrudan Gelir Desteği	--	--	--	--	--	--	2,8
Toplam	100,00	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

**Kaynak:** T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, "Tarım İstatistikleri" verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Tablo 19'da tarımsal destek türlerinin yüzdesel olarak dağılımı verilmiştir. 1995 yılında %79,81'lik bir paya sahip olan fiyat desteklerinin payı yıllar itibariyle değişme göstermekle birlikte 2001 yılında %60,3 düzeyine düşmüştür. 1995 yılında %10,58'lik bir paya sahip olan girdi desteklerinin payı 1998 ve 1999 yıllarında düşmesine rağmen 2000 yılından itibaren artışa geçmiş 2001 yılında %11,7'ler düzeyine ulaşmıştır.<sup>294</sup> DFİF'nin payı 1995 yılında %2,88 iken yıllar itibariyle artış göstermiş ve 2001 yılında %11,6 düzeyine ulaşmıştır. 2001 yılı itibariyle başlayan doğrudan gelir desteği ödemelerinin payı %2,8 seviyesindedir.

1980 yılından itibaren yapısal bir dönüşümün içine giren Türkiye ekonomisi, ilgili dönem boyunca ekonomide aktarılabılır kaynakların önemli bölümünü sanayi, hizmetler ve kamu altyapı yatırımlarına yönlendirmiştir. Buna bağlı olarak da tarım sektörü sanayi ve hizmetler kesimlerine göre daha yavaş büyüme göstermiştir. Bu dönemde tarım sektörü GSMH yıllık artış oranlarının altında bir gelişme göstermiş,

<sup>294</sup> 2000 ve 2001 yıllarındaki artış Ziraat Bankası'na ilgili yıllarda yapılan ödemelerden ileri gelmektedir. 2000 yılında 87 trilyon, 2001 yılında da 262 trilyonluk ödeme yapılmıştır.

sektörün GSMH içindeki payı 1980'lerde % 26,1 iken 2000'li yıllarda % 10'lar düzeylerine gerilemiştir.<sup>295</sup>

## 7. 2000 Sonrası Tarımsal Destekleme Politikaları

2000 ve sonrası dönemde, bir taraftan tütün ve çay gibi belli ürünlerdeki değerlendirilemeyen aşırı stokların imha edilmesi sektörü zorlarken, diğer taraftan hayvansal ürünler ve yağlı tohumlarda olduğu gibi arz açıklarının meydana gelmesi, sektördeki dengesizliği ve planlama eksikliğini gözler önüne sermiştir. Tarımsal üretimin yönlendirilmesi ve ekonomik dengelerin korunmasını amaçlayan tarımsal destekleme politikaları; desteklerin hedef kitleye ulaştırılamaması, istenilen hedeflerin gerçekleştirilememesi ve devlete getirdiği mali yük nedeniyle etkisini yitirmiş, tarım politikalarında reform ihtiyacı gündeme gelmiştir.<sup>296</sup> Reformların oluşturulmasında ülkedeki iç gelişmeler ve bu dinamiklerden kaynaklanan tartışmalar kadar, üyesi olunan ve birtakım taahhütler altına girilen Dünya Bankası (DB), IMF, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve AB gibi uluslararası kurum ve organizasyonların politikalarının da önemli etkileri olmuştur. Buna göre 9 Aralık 1999 IMF Niyet Mektubu ve Yeniden Yapılandırma Programı, tarım politikaları açısından yeni bir dönem başlatmıştır. Bu niyet mektubunda tarımla ilgili aşağıdaki maddeler yer almıştır.<sup>297</sup>

- Mevcut destekleme sisteminin elemine edilerek, doğrudan gelir desteğine geçilmesi,
- Ziraat Bankası'nın sübvansiyonlu tarım kredi sistemine son verilmesi,
- Destekleme alım fiyatlarının dünya borsa fiyatlarına göre belirlenmesi,
- Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'nin yeniden yapılandırılması,
- TŞFAŞ, ÇAYKUR ve TEKEL'in özelleştirilmesi,
- Tütün ve Şeker Yasaları'nın çıkarılması,
- Gübre ve diğer girdi sübvansiyonlarının 2000 ve 2001'de nominal olarak sabit tutulması ve daha sonra tamamen kaldırılması.

<sup>295</sup> Sadi Uzunoğlu, Kerem Alkin, Can Fuat Gürlesel ve Uğur Civelek, **Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma Yeni Destekleme Politikaları ve Ürün Borsalarının Organizasyonu**, İTO Yayınları, Yayın No: 2000-52, İstanbul, 2000, s.19.

<sup>296</sup> Yalçınkaya, vd., a.g.m., s.105.

<sup>297</sup> Tayfun Özkaya, Gökhan Günaydın, Mehmet Bozoğlu, Emine Olhan, Cengiz Sayın, "Tarım Politikaları ve Tarımsal Yapıdaki Değişimler", **Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi**, s.7, <[http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/2fcc8cfe1fa4c77\\_ek.pdf](http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/2fcc8cfe1fa4c77_ek.pdf)> (01.11.2012); İlker Parasız, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar Dünyada Ve Türkiye'de Kalkınma Makro Ekonomisi Sorunları**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2001, s.428.

IMF ile 22 Aralık 1999'da onaylanarak yürürlüğe giren “stand by” anlaşmasının 40. Maddesi uzun vadede tarımda desteklerin kaldırılarak doğrudan gelir sistemine geçilmesini, 41. Maddesi, hububat alım ve fiyatlarının ABD'nin Chikago Borsası'na bağlanmasını ve TMO'nun alımlarını azaltmak için iç satış fiyatlarını ticari koşullara uygun veya yabancı piyasa fiyatlarına göre belirlemesini, Şeker fabrikalarının ticari ilkelere göre çalışmasını öngörmektedir. Verilen taahhütler, destekleme alımlarını ve düşük faizli kredi desteğini ortadan kaldırmaktadır. Bu anlaşmanın ekinde yer alan TÜGSAŞ, İGSAŞ, Sümer Holding, EBAŞ, TZDK gibi tarımla ilgili KİT'lerin yanı sıra, ikinci ek niyet mektubunda Tekel, Çay-Kur ve Şeker Fabrikaları özelleştirme kapsamına alınmıştır.<sup>298</sup>

Tarım reformu çerçevesinde önemli ürünlerde kendine yeterli olma politikaları yanında karşılaştırmalı üstünlüğe sahip ürünlerin yetiştirilmesi ve piyasa fiyatlarına hassasiyeti artırıcı politikaların benimsenmesi amacıyla<sup>299</sup> daha önceki destekleme uygulamalarının kaldırılması ve Doğrudan Gelir Desteği Sistemi'ne (DGDS'ye) geçilmesi hedeflenmiş, Dünya Bankası ile “Tarımsal Reform ve Yatırım Projesi (ARIP)” imzalanmıştır. ARIP 4 alt projeden oluşmaktadır.<sup>300</sup>

- Doğrudan Gelir Desteği Projesi
- Alternatif Ürün Projesi
- Tarım Satış Kooperatifleri'nin Yeniden Yapılandırılması
- Proje destek ve tanıtım hizmetleri.

Bütçe üzerindeki baskıyı azaltma ve tarım sektöründeki büyümeyi teşvik etme amacına yönelik tarım reformu üç ana unsurdan oluşmaktadır. Bunlar: (i) Doğrudan Gelir Desteği, DGDS, (ii) daha çok büyük işletmelere kazanç sağlayan fiyat ve kredi desteklerinin tedrici olarak kaldırılması ve (iii) tarımdaki devlet işletmelerinin özelleştirilerek, tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasındaki hükümet müdahalesinin azaltılmasıdır. Bu çerçevede ARIP, fiyat, gübre ve kredi gibi desteklerin kaldırılarak DGD'nin bu desteklerin yerine ikame edilmesi, üretim fazlasının olduğu alanlardan (tütün ve fındık) alternatif üretim sahalarına geçişin desteklenmesi ve

---

<sup>298</sup> Suiçmez, a.g.m., s.151.

<sup>299</sup> DPT, **Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyon Raporu**, DPT OİK Raporu, Yayın No. 534, Ankara, 2000, s.2.

<sup>300</sup> Özkaya, vd., “Tarım Politikaları ve Tarımsal Yapıdaki Değişimler”, a.g.m., s.8.

hükümet bağlantılı tarım satış kooperatiflerinin üyelerine hizmet etmede yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmesini amaçlamaktadır.<sup>301</sup>

Tarım sektöründe, mali boyutta etkinliği düşük, ancak yükü büyük tarımsal destekleme sisteminin yerine, etkili olabilecek bir destekleme politikasına geçilmesi öngörülmüş, bu amaçla DGDS uygulaması ile köklü bir politika değişikliğine gidilmiştir.<sup>302</sup> DGDS, hedef üretici kitlesine hükümet tarafından yapılan gelir ödemesi sistemidir. Bu sistemde üretim miktarı ile sağlanan destek arasında doğrudan bir ilişki yoktur. Bu durumda, ürün fiyatları piyasada oluşacağından, üretim piyasa sinyallerine göre belirlenecek ve piyasada herhangi bir aksaklık ortaya çıkmayacaktır.<sup>303</sup> DGDS ödemeleri; tarım arazisi sahipliğini gösteren tapu sureti, tarım arazisinin maliki ölmüş ise intikali gösterir tapu belgesi, tarım arazisi başka bir gerçek ya da tüzel kişiye ait ise, kira sözleşmesi ve kiraladığı ya da ortakçılık yaptığı arazinin sahibine ait onaylı tapu sureti, arazi sahibi ölmüş ve mirasçı yok ise çiftçinin uzun zamandan beri araziyi kullandığını, arazi yerinde oturduğunu ve üretim yaptığını kanıtlayan belgelerle yapılmıştır.<sup>304</sup>

**Tablo-20: Doğrudan Gelir Desteği (2001-2008)**

Yıllar	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Toplam Tarım Desteği (Milyon Dolar)</b>	1106	2815	2728	3084	3707	4747	5555	5811
<b>DGD (Milyon Dolar)</b>	84	1877	2010	2479	2393	2725	1640	1140

**Kaynak:** Mustafa Yıldırım, “Kıtık Çağında Tarıma Yönelik Türk Kamu Harcama Politikasının Yeniden Yapılandırılması: İmkanlar, Sınırlar ve Yeni Yönelimler”, **24. Türkiye Maliye Sempozyumu, Devletin Değişen Rolü Bağlamında Kamu Harcamalarının Sektörel Analizi**, 19-23 Mayıs 2009, Antalya, s.147.

Tablo 20’den de görüleceği üzere tarım destekleri içinde en önemli kalem haline gelen doğrudan ödemeler, 2004 yılında desteklerin önemli bir kısmını oluştururken daha sonra azalmaya başlamış 2008 yılında yaklaşık aldığı pay itibariyle toplam içinde %20’nin altına inmiştir.

<sup>301</sup> Fahri Yavuz, “Tarım Politikası”, **Türkiye’de Tarım**, Editör: Fahri Yavuz, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Aralık, 2005, s.49-50.

<sup>302</sup> Hasan Yılmaz, Vecdi Demircan, Zeynep Dernek, “Türkiye Tarımında Doğrudan Gelir Desteği Uygulamaları (Isparta İli Üreticileri Açısından Bir Değerlendirme)”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 9 (2) 2008, s.249.

<sup>303</sup> Fahriye Öztürk, Müslüme Narin, “Türk Tarım Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği”, **2004 Türkiye İktisat Kongresi İktisadi Sektörlerde Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri-1**, DPT Yayınları, Ankara, 2005, s.18-19.

<sup>304</sup> Öztürk ve Narin, a.g.m., s.22.

2001’de üreticiye dekar başına 10 dolar ödenmesi kararlaştırılmış, fakat, dolardaki aşırı yükselme nedeniyle 10 dolar yerine 10 milyon lira (10 lira) ödenmiştir. DGDS ödemeleri hiç bir zaman üretim yılı içerisinde ödenmemiş, 2001’in ödemesi 2002’de, 2002 yılının ödemesi 2003’te yapılmış, 2004’ün 1 katrilyon lirası (1 milyar lira) 2006’da ödenebilmiştir. 2005’in ödemesi iki taksite bölünerek yapılmıştır. Ödemeler başlangıçta Hazine Müsteşarlığı tarafından yapılırken daha sonra Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı’na devredilmiş, yaşanan karmaşa nedeniyle destekten yararlanan çiftçiler, aldıkları DGDS ödemesinin hangi yıla ait olduğunu hiçbir zaman öğrenememişlerdir. Nitekim, DGDS’nin son ödemesi 2007 yılı için uygulanmış ve 2008 yılında bu destek kaldırılmış fakat 2007 ödemelerinin bir kısmı 2008 yılında ödenmiştir.<sup>305</sup>

### **Kutu-2: Türkiye’deki Çeşitli Tarımsal Destekleme Uygulamaları<sup>306</sup>**

**İyi Tarım Uygulamaları:** İyi tarım uygulamaları konusunda çiftçiler bitkisel üretimde tohum kalitesine yönelik belge, satın alınan ürünlerde hastalık olup olmadığı, toprak yönetimi, toprak işleme, gübre kullanımı gibi unsurlardan denetime tabi tutulmaktadır. İnsan ve hayvan sağlığına zarar vermeyen bir tarımsal üretimin yapılması, doğal kaynakların korunması, tarımda izlenebilirlik ve sürdürülebilirlik ile güvenilir gıda arzının sağlanmasına yönelik iyi tarım uygulamaları yapan çiftçiler birim alan üzerinden desteklenmektedir.

**ÇATAK (Çevre Amaçlı Tarımsal Koruma):** ÇATAK Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca özellikle sulak alanların toprak ve su kalitesinin korunması, doğal kaynakların sürdürülebilirliği, erozyonun önlenmesi ve tarımın olumsuz etkilerinin azaltılması amacıyla 2009 yılından itibaren uygulanan bir projedir.

**Çiftçi Örgütlerinin Kurumsal Yapısının Güçlendirilmesi Projesi (İRFO):** Çiftçi örgütlerinin kurumsal kapasitelerini geliştirerek ve güçlendirerek kırsal ve ulusal kalkınmaya katkılarının sürdürülebilirliğinin sağlanmasına yönelik model oluşturmayı hedefleyen bir uygulama projesidir. Seçilen proje uygulama bölgelerinde; çiftçi örgütlerini geliştirip güçlendirme, etkin çiftçi örgütlerinin tüm ülke düzeyinde gelişmesi ve yaygınlaşması için model oluşturma ve rehberlik etme amaçlanmıştır.

**Köy Bazlı Katılımcı Desteği:** Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı çerçevesinde tarıma dayalı yatırımların desteklenmesi alt programı; ekonomik yatırımlar destekleme alt programı ve tarımsal alt yapı yatırımlarını destekleme alt programlarını kapsamaktadır.

<sup>305</sup> Ali Ekber Yıldırım, “Doğrudan Gelir Desteğinin Faturası 13,1 Milyar Lira”, <http://www.tarimduyasi.net/?p=239>, (31.10.2012).

<sup>306</sup> T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, “Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programları Kapsamında Yatırımcılar Tarafından Yapılacak Hibe Başvurularının Desteklenmesi Yönetmeliği”, <<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.10275&sourceXmlSearch=k%C3%B6y&MevzuatIliski=0>>, (06.12.2012); T. C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, “Çiftlik Muhasebe Veri Ağı (ÇMVA) Sisteminin Yaygınlaştırılması ve Sürdürülebilirliğinin Sağlanması”, <<http://www.tarimreformu.gov.tr/Icerik.aspx?MenuID=228>>, (06.12.2012); T. C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü, “Tarımsal AR-GE Proje Destekleri”, <[http://www.tagem.gov.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=245&Itemid=7&lang=tr](http://www.tagem.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=245&Itemid=7&lang=tr)>, (06.12.2012); T. C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Ortak Girişimi, “Çiftçi Örgütlerinin Kurumsal Yapısının Güçlendirilmesi Projesi”, <<http://www.dgrvtr.org/docs/ornek.pdf>>, (06.12.2012); Bekir Öngürülü, “Türkiye’de Sigortacılık ve Devlet Destekli Tarım Sigortaları Sistemi”, <[http://www.tarim.gov.tr/images/Files/TRGM/pdf/tarim\\_sigortalari\\_sistemi\\_2012.pdf](http://www.tarim.gov.tr/images/Files/TRGM/pdf/tarim_sigortalari_sistemi_2012.pdf)>, (08.12.2012); Ankara Ticaret Borsası, “Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli” <<http://www.atb.gov.tr/pages.aspx?pageId=1ebd1dd0-7387-42f4-8b98-ef03487b2a06>>, (17.01.2013).

Tarımsal AR-GE Proje Destekleri: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarım sektörünün ihtiyaç duyduğu öncelikli konularda bilgi ve teknolojilerin geliştirilmesi, çiftçiler, tarımsal sanayiciler ile ihracatçılara aktarılması ve tarım sektöründeki örgütlerin Ar-Ge kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla Ar-Ge projelerine geri ödemesiz doğrudan destekleme ödemesi vermektedir.

Çiftlik Muhasebe Veri Ağı Sistemi (ÇMVA): Çiftlik Muhasebe Veri Ağı (ÇMVA), tarımsal işletmelerin detaylı finansal ve mali bilgilerini toplayan ve Avrupa Birliğinde uygulanmakta olan birliğin ortak tarımsal politikasının değerlendirilmesinde kullanılan verileri içeren önemli bir ağıdır. ÇMVA, Türkiye’de halen kurulma aşamasında olduğu için sisteme katılan işletme sayısı sınırlıdır. ÇMVA’ya katılan işletmelere her yıl 300 TL destek verilmektedir.

#### Tarımsal Sigorta Uygulaması

2005 yılında çıkartılan tarım sigortaları kapsamında risklerin teminat altına alınması, hasarların tespit edilmesi, tazminat ödemelerinin yapılması ve hizmetlerin yürütülebilmesi amacıyla Tarım Sigortaları Havuzu (TARSİM) kurulmuştur. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’ndan 2, Hazine Müsteşarlığı’ndan 2, Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği’nden 1, Türkiye Ziraat Odaları Birliği’nden 1, İşletici Şirket’den 1 kişi olmak üzere TARSİM’in yönetim kurulu oluşturulmuştur. İşletici şirket tarım branşında lisans almış sigorta şirketlerinin eşit payla ortak oldukları (24 sigorta şirketi), Tarım Sigortaları Havuzu (TARSİM)’in iş ve işlemlerini yapmakla görevli, kar amacı olmayan A.Ş. dir. Havuz sistemiyle; poliçe düzenleme, prim tahsilatı, hasar tespitleri, tazminat ödemeleri, ortak kararlar ile tek bir organizasyon teminat çeşitleri, genel şartlar, teknik şartlar, tarife ve talimatlar, hasar tespitleri, tazminat ödemeleri, standart poliçe, uygulanarak sistemin bir bütün olarak güvenilir olması temel esas alınmıştır. Çiftçilerin sigorta sistemine katılımı isteğe bağlıdır. Üreticilerin, gerek tarım sigortasındaki prim desteğinden, gerekse diğer tarımsal desteklerden yararlanabilmesi için Çiftçi Kayıt Sistemi’ne (ÇKS) kayıt yaptırmaları ve bu kaydı her sene güncellemesi gerekmektedir Bitkisel ürünlerini, hayvanlarını, seralarını ve su ürünlerini sigortalayan çiftçilerin sigorta prim miktarlarının yüzde 50’si, açık alanda yetiştirilen meyvelerde çiçeklenme evresi don riski kapsamına alındığından bu risk için (2/3) oranında devlet desteği sağlanmaktadır. Sistem şu şekilde çalışmaktadır: Üretici çiftçi sigorta başvurusu için sigorta şirketine (acenteye) başvurmuştur. Sigorta şirketi poliçeyi düzenleyerek, poliçenin sisteme kaydı için poliçeyi TARSİM’e teslim etmektedir. TARSİM çiftçi kayıt sisteminden entegrasyonu ve kontrolü sağlamakta, exper görevlendirerek risk incelemesini yaptırmaktadır. Exper TARSİM’e sigorta onayı verdiğinde sigortalama işlemi yapılmaktadır.

Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli: Ürün yerine havza bazında desteklemeyi öngören modelde iklim, topoğrafya ve toprak verileri dikkate alınarak 30 tarım havzası saptanmıştır. Hangi havzalarda hangi ürünlerin destekleneceğine yapılan denemeler sonucunda karar verilmiş, o havzada belirtilen ürünleri üretenlere fark primi verilmiş, ilgili ürünleri üretmeyenler destekten faydalanamamışlardır. Her havza için hangi ürünlerin destekleneceği modelde tek tek belirtilmiştir. Örneğin, bugüne kadar Türkiye’nin her yerinde ayçiçeğine destekleme primi verilirken, havza bazlı destekleme modeliyle 24 havzada ayçiçeği üretimine destek verilmeye başlanmıştır. Diğer 6 havzada ayçiçeği eken çiftçiler bu destekten yararlanamamışlardır.

**Tablo-21: Tarımsal Destekleme Türlerinin Dağılımı (%)<sup>307</sup>**

Destek Konusu	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Alan Bazlı Tarımsal Destekler ve DGD</b>	<b>83,37</b>	<b>84,41</b>	<b>80,13</b>	<b>63,90</b>	<b>56,10</b>	<b>44,42</b>	<b>33,38</b>	<b>23,80</b>	<b>31,60</b>	<b>28,18</b>
-Doğrudan Gelir Desteği	83,31	72,76	69,51	45,48	55,93	29,61	19,45	0,03	0,02	0,004
- Mazot Desteği		11,65	10,62	11,05		8,64	8,09	10,36	8,61	7,17
-Gübre Desteği	0,05			7,37		6,18	5,85	13,14	10,43	8,76
-Diğer Destekler					0,17	0	0,00	0,28	12,54	12,24
<b>Fark Ödemesi Destekleri</b>	<b>9,98</b>	<b>10,05</b>	<b>11,48</b>	<b>25,22</b>	<b>27,20</b>	<b>32,16</b>	<b>28,14</b>	<b>44,19</b>	<b>35,22</b>	<b>35,33</b>
<b>Hayvancılık Destekleri</b>	<b>4,45</b>	<b>3,97</b>	<b>8,19</b>	<b>9,57</b>	<b>14,31</b>	<b>13,04</b>	<b>22,74</b>	<b>19,77</b>	<b>20,28</b>	<b>24,38</b>
<b>Tarım Reformu Projesine İlişkin Hiz.</b>	<b>0,00</b>	<b>0,10</b>	<b>0,05</b>	<b>0,02</b>	<b>0,03</b>	<b>0,44</b>	<b>0,58</b>	<b>0,21</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Tarımsal Sigorta Hizmetleri</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,04</b>	<b>0,57</b>	<b>0,94</b>	<b>1,32</b>	<b>1,38</b>	<b>3,37</b>
<b>Telafi Edici Ödemeler Kapsam. Destek.</b>	<b>2,22</b>	<b>1,47</b>	<b>0,15</b>	<b>1,29</b>	<b>1,54</b>	<b>1,53</b>	<b>1,38</b>	<b>1,69</b>	<b>1,30</b>	<b>1,27</b>
<b>Diğer Tarımsal Amaçlı Destekler</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,01</b>	<b>0,78</b>	<b>1,63</b>	<b>1,59</b>	<b>2,20</b>	<b>2,11</b>	<b>2,05</b>
<b>Kırsal Kalkınma Amaçlı Destekler</b>						<b>1,44</b>	<b>1,87</b>	<b>5,44</b>	<b>4,83</b>	<b>3,52</b>
<b>Kuraklık Desteği</b>						<b>4,77</b>	<b>9,38</b>	<b>0,05</b>	<b>0,000</b>	
<b>Hayvancılık GAP-DAP İlleri</b>									<b>0,08</b>	<b>1,03</b>
<b>Don Afeti</b>									<b>2,17</b>	<b>0,003</b>
<b>Bitki Tazminatı</b>									<b>0</b>	
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Kaynak:** T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “Yıllara Göre Tarımsal Destek Ödemeleri”, <<http://www.tarim.gov.tr/tr/tarimsal-destekler.html?start=20>>, (17.01.2013) verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 21’de Türkiye’de 2002-2011 yılları arasında yapılan tarımsal desteklemelerin (%) payları verilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere alan bazlı tarımsal desteklemelerin ve doğrudan gelir desteği ödemelerinin toplam içerisindeki payı yıllar itibariyle düşmüştür. Doğrudan Gelir Desteği 2007 yılında kaldırılmış, sonraki yıllardaki ödemeler önceki yıllara ait verilmeyen ödemeleri içermektedir. 2002 yılında alan bazlı desteklerin toplamdaki payı %83,37 seviyelerindeyken bu oran 2011 yılında %28,18’e düşmüştür. 2011 yılı itibariyle %35,33’le toplamda en fazla destek fark

<sup>307</sup> Alan bazlı tarımsal desteklemelerde diğer destekler olarak ifade edilen kısımda tarla sulamada elektrik enerjisi desteği, organik tarım, iyi tarım, fındık söküme tazminatı gibi destekler yer almaktadır. Fark ödemesi (prim) siteminde 2002 yılından itibaren kütlü pamuk, ayçiçeği soya fasulyesi kanola, zeytinyağı, 2004 yılından itibaren çay, 2005 yılından itibaren mısır ve buğday, 2009 yılından itibaren hububat destekleri (kuru fasulye, mercimek, nohut) verilmektedir. Tarım reformu projesine ilişkin hizmetler bölümünde çevre amaçlı tarımsal koruma desteği (dış kaynak), tütün ve fındıkta alternatif ürün desteği, kurumsal kapasite geliştirme destekleri, köy bazlı katılımcı destekleri verilmektedir. Tarımsal sigorta kısmında bitki ve hayvan sigorta destekleri, sera, kümes hayvanları, su ürünleri gibi sigorta destekleri verilmektedir. Telafi edici ödemeler kapsamında çay budama desteği, patates siğili, şeker pancarı telafi ödemeleri gibi destekler yer almaktadır. Diğer tarımsal amaçlı destekler kısmında sertifikalı tohum kullanım ve üretim desteği, sertifikalı fidan kullanım desteği, ÇATAK destekleri (iç kaynak), AR-GE destekleri, çiftlik muhasebe veri ağı destekleri verilmektedir.

ödemesi desteklerine (prim desteğine) gitmiştir. 2002 yılında toplamdan sadece %9,98 pay alan fark ödemeleri, doğrudan gelir desteğinin kaldırılmasından sonra hızla artış göstermiştir. 2002 yılında toplamdan %4,45'lik paya sahip olan hayvancılık destekleri, 2007 yılından sonra hızla artmış, 2011 yılı itibariyle hayvancılık desteklerinin toplamdaki payı %24,38'e yükselmiştir. 2011 yılı itibariyle verilen sigorta desteklerinin toplamdaki payı %3,37 seviyesindedir. AB Ortak Tarım Politikası'nda önemli paylara sahip olan kırsal kalkınma ve tarım reformuna ilişkin desteklemelerin payı Türkiye'de ise çok az miktarda kalmıştır. Kırsal kalkınma desteklerinin toplamdaki payı %4'ler düzeyinde; çevre amaçlı tarımsal koruma desteği (dış kaynak), tütün ve fındıkta alternatif ürün desteği, kurumsal kapasite geliştirme destekleri, köy bazlı katılımcı destekleri olarak ifade edilen Tarım Reformu Projesi Destekleri'nin toplamdaki payı %1'i bile bulamamaktadır.

AB Ortak Tarım Politikası'nda son dönemde tamamen decouple (üretimden bağımsız) uygulamalar yapılmakta iken Türkiye'de doğrudan gelir desteği sistemi kaldırılmış ve onun yerine daha çok fark ödeme destekleri ve hayvancılık destekleri kullanılmaya başlanmıştır. Bu durum AB'nin her yıl yayımladığı İlerleme Raporları'nda "mevcut AB OTP sisteminden uzaklaşma" olarak tanımlanan ve eleştirilen destekleme primleri, nihayet süren müzakerelerde en önemli tarım dosyası olan "Tarım ve Kırsal Kalkınma" dosyasının askıya alınmasında kullanılan gerekçelerden birini oluşturmuştur.

Doğrudan gelir desteği sistemi kaldırılmasına rağmen Ulusal Program'da, AB'nin mevcut 1782/2003 sayılı Tüzüğüne uyum sağlamak amacıyla, "üretimden bağımsız ve basitleştirilmiş tarımsal destek sisteminin (SPS) uygulanmasına yönelik" kanun çıkarılacağı taahhüt edilmektedir. 2011 sonrasında yayımlanacağı taahhüt edilen Kanun'un kapsamı; "mevcut bütün gelir ödeme programların entegre edilmesi ve bunların, ödeme hakları ve eşdeğer dekar sayısı olacak şekilde çiftlik arazisine dayandırılması ve çapraz uyumun korunması" olarak ifade edilmektedir.<sup>308</sup> Bu durum gelecekte uygulanan politikalarda bir belirsizlik olacağını göstermektedir.

---

<sup>308</sup> Özkaya vd., "Tarım Politikaları ve Tarımsal Yapıdaki Değişimler", a.g.m., s.11.



## B- Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarının Kamusal Maliyeti

Tarımsal destekleme politikalarında öncelikle bütçeden yapılan desteklemeler anlatılacak, daha sonra Merkez Bankası kredileriyle destekleme ve tarım kesimine yönelik vergisel teşvikler analiz edilecektir.

### 1. Bütçeden Yapılan Desteklemeler

Bütçeden yapılan desteklemeler 2000 yılı öncesi desteklemeler ve 2000 yılı sonrası desteklemeler olmak üzere 2 bölümde incelenecektir.

#### a. 2000 Yılı Öncesi Desteklemeler

Tarım kesimine bütçenin transfer harcaması içinde tarımsal destekleme kalemi adı altında girdi ve sübvansiyon destekleri verilmektedir. Fiyat desteği ise tarımsal KİT’ler aracılığıyla yapılmıştır.

**Tablo-22: Girdi ve Sübvansiyon Desteklerine Bütçeden Sağlanan Finansman (1000 TL)**

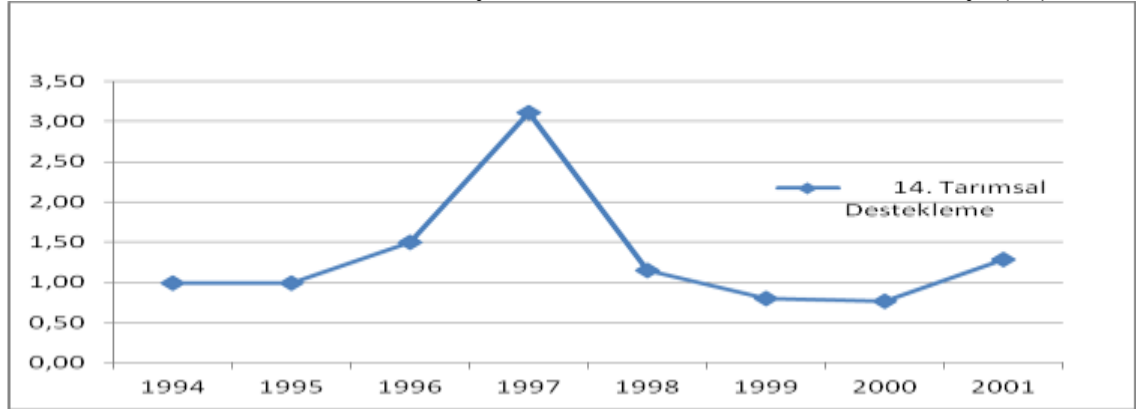
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Tarımsal Destekleme	8.992	17.098	51.861	250.929	180.000	225.510	358.501	1.032.578
Pamuk ve Diğer Ürün.	200	0	0	156.179	40.000	99.010	209.101	362.150
Gübre	8.792	17.098	51.861	94.750	140.000	121.500	120.000	120.578
Hayvancılık	0	0	0	0	0	5.000	29.400	49.000
Doğrudan Gelir Dest.							0	500.850

**Kaynak:** T.C. Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri, <<http://www.bumko.gov.tr/TR.160/konsolide-butce-buyuklukleri-program-butce-siniflandirm-.html>>, (15.12.2012).

Tabloda 22’de fiyat desteği hariç tarım kesimine verilen destek miktarları gösterilmiştir. 1994’te en büyük destek kalemi girdi destekleri iken 2001 yılı itibariyle en büyük destek kalemi pamuk ve diğer ürünlere verilen fark ödemesi (prim) destekleri olmuştur. 2001 yılı itibariyle yapılan toplam destek 1.032.578 000 TL civarındadır.

Şekil 15’de fiyat desteği hariç tarım kesimine yapılan desteklemelerin bütçe içindeki payları verilmektedir. Şekilden de görüleceği üzere 1994 yılında toplam bütçe harcamalarının %1’ler seviyesinde olan bu destek 1997 yılına kadar artış göstermiş ve ilgili yılda bütçe giderlerinin %3,12’sine ulaşmıştır. 1997 yılından sonra azalma gösteren destek miktarının 2001 yılı itibariyle toplam bütçe harcamalarından aldığı pay % 1,28 seviyelerindedir.

**Şekil-15: Girdi ve Sübvansiyon Desteklerinin Bütçe İçindeki Payı (%)**



**Kaynak:** T.C. Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri, “Konsolide Bütçe Harcamalarının Bütçe İçindeki Payı” <<http://www.bumko.gov.tr/TR,160/konsolide-butce-buyuklukleri-program-butce-siniflandirm-.html>>, (15.12.2012).

Ülkemizde girdi ve sübvansiyon desteklerinden başka fiyat desteklemeleri yoluyla tarım kesimine önemli destekler verilmiştir. Yıllar itibariyle en önemli destek kalemi fiyat desteği olarak gerçekleşmiştir. Ülkemizde destekleme alımları Tekel Genel Müdürlüğü, Toprak Mahsülleri Ofisi, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Çay Kurumu, Et ve Balık Kurumu, Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu ve Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB) (bu birliklerin başlıcaları Tariş, Çukobirlik, Fiskobirlik, Antbirlik, Pakobirlik ve Kozabirliktir) aracılığıyla yapılmıştır. 2002 yılına kadar Bakanlar Kurulu kararıyla destekleme fiyatları belirlenmiş, Kamu İktisadi Teşebbüsleri aracılığıyla destekleme alımları yapılmıştır. Bu tarihten sonra alım ve satım fiyatlarını bakanlar kurulu değil ilgili şirketin yönetim kurulu belirlemiştir.

TSKB'nin alımları 1996 yılına kadar doğrudan T.C. Ziraat Bankası tarafından finanse edilmiştir. 1994-95 yıllarında, 5 Nisan kararları çerçevesinde Birlik alımları Devlet destekleme alımları kapsamında çıkarıldığından, TSKB alımları için T.C. Ziraat Bankası'ndan tercihli kredi kullanılmıştır. Bu uygulamanın etkisiyle TSKB'lerin ürün alım miktarları önemli ölçüde gerilemiştir. Birliklerin borçlarını ödememeleri nedeniyle 1990-96 döneminde TSKB'lerin T.C. Ziraat Bankası'na olan borçları beş kez tahkime tabi tutulmuştur. Bu dönemde tahkime tabi tutulan borç tutarı 4.4 milyar dolar civarındadır. En son tahkim işlemi 1996 yılında yapılmıştır.<sup>309</sup>

<sup>309</sup> Zafer Yükseler, **Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi**, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara, Ağustos, 1999, s.7.

1995 yılı sonu itibariyle TSKB'lerin T.C. Ziraat Bankası'na olan 138 trilyon TL tutarındaki borcu (2.4 milyar dolar) Hazine tarafından üstlenilmiş ve uzun vadeye yayılmıştır. 1995 yılında Birliklerin destekleme alımlarıyla ilgili finansman yöntemi değiştirilmiş ve bütçe kapsamında bulunan Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan (DFİF ) T.C. Ziraat Bankası'na kaynak aktarılarak Birliklere yüzde 50 faiz ve genelde 1 yıl vadeli finansman sağlanmaya başlanmıştır. Örneğin 1998 yılı alımlarının finansmanı için TSKB'lere DFİF'den 151 trilyon (milyon TL) kredi açılmıştır. Bütçedeki DFİF ödeneklerinin yetersiz ve alım miktarlarının aşırı olduğu (1998 yılı gibi) dönemlerde, Birlikler alım finansmanı için başta T.C. Ziraat Bankası olmak üzere diğer bankalardan da piyasa faizinden borçlanarak kaynak temin etmektedirler.<sup>310</sup>

**Tablo-23: Destekleme Alımlarına Bütçeden Sağlanan Finansman (1000 TL)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Görev Zararı</b>	3150	421	8535	92135	39856	22681
T. Şeker Fabrikaları	2150	421	8535	80000	39856	15000
TMO	1000	0	0	0	0	0
Çaykur	0	0	0	12135	0	7681
<b>Sermaye Transferleri</b>	2500	27830	22656	39000	127144	262500
T. Şeker Fabrikaları	1700	20830	22656	20000	94144	235000
Çaykur	800	7000	0	19000	33000	27500
İkraz Tahvili	19936	19936	16736	0	0	0
Çaykur	19936	19936	16736	0	0	0
<b>DFİF Kredileri</b>	38661	111001	238568	386335	380866	105350
TSKB (1)	60661	93001	151068	240835	374866	90350
T. Şeker Fabrikaları	0	18000	87500	92000	1000	0
TMO	6000	0	0	50000	0	0
Çaykur (2)	2000	0	0	3500	5000	15000
<b>I. Genel Toplam</b>	62247	159188	286495	517470	547899	390531
<b>II. Alım Bedeli</b>	191553	438615	1055435	1508478	1480334	1822065
<b>III. I/II (%)</b>	33,5	36,3	27,1	34,3	37	21,4

(1) Bütçe ödeneği ve kredi geri dönüşlerinden kullandırmaların toplamıdır. 2001 yılı tutarı bütçe ödeneği olmayıp sadece kredi geri dönüşlerinden kullanılan meblağdır.

(2) DFİF ödeneğinden aktarılmıştır.

**Kaynak:** T.C. Merkez Bankası, **2000 Yıllık Rapor**, Ankara, 2001, s.39; T.C. Merkez Bankası, **2001 Yıllık Rapor**, Ankara, 2002, s.41.

Tablo 23'te destekleme alımlarına ödenen tutarlar ve bunların alım bedellerine oranları verilmiştir. 1999 yılında toplam alımların %34,3'ü, 2000 yılında ise toplam alımların %37'si bütçeden karşılanmıştır. Alımla görevli KİT'ler, Hazine tarafından sağlanan sermaye, görev zararı ve ikraz imkanları yanısıra başta kamu bankaları olmak üzere bankacılık sisteminden sağladıkları fonlarla ürün alımlarını finanse etmektedirler.

<sup>310</sup> Yükseler, a.g.e. , s.8.

Finansman kalemleri açısından durum incelendiğinde görev zararlarının 1998 yılından 1999 yılına çok hızlı bir şekilde arttığı fakat 2000 yılında alınan önlemler dolayısıyla düşüş yaşandığı görülmektedir. Sermaye transferleri kalemi 1998 yılı haricinde sürekli artış göstermiştir. Sermaye transferleri kalemi destekleme alımlarından dolayı sermaye yapıları bozulan tarımsal KİT'lere yapılan aktarımlardan ileri gelmektedir. İkraz tahvilleri<sup>311</sup> 1998 yılından sonra dursa da, 1999 ve 2000 yılında TMO'ya kullanılmış ve bu tutar (yaklaşık 549 milyon TL) hesaplarda görülmemiştir. DFİF kredileri 1995 yılından itibaren sürekli olarak artış göstermiştir. TŞFAŞ'de, DFİF kredileri 1999 yılına kadar devam etmiş bu yıldan sonra TŞFAŞ'nin özelleştirme kapsamına alınması ve ve bu alandaki düzenlemelerden dolayı sona ermiştir. 1997-98 döneminde TSKB'lerin yanısıra T. Şeker Fabrikaları'na da DFİF'den kaynak aktarılmaya başlanmıştır. Alım finansmanı bakımından TEKEL farklı bir konumda bulunmaktadır. Genelde, kuruluşa bütün alımlarının finansmanı için bütçeden herhangi bir kaynak tahsis edilmemektedir. Kuruluş, destekleme alımlarını, ödemekle yükümlü olduğu vergi ve fonları ödememekle finanse etmektedir. Örneğin 1998 yılındaki 140 trilyon liralık bütün alımının tamamı, TEKEL tarafından ek vergi ve fonlar Hazineye ödenmeyerek finanse edilmiştir.<sup>312</sup>

Tarımsal destekleme politika uygulamalarında yapılan geri dönüşlerin olumsuz etkisi Tarımsal KİT'lerin borçlanma gereğinden de izlenebilmektedir. Tablo 24'ten de görüleceği üzere 1990-93 döneminde Tarımsal KİT'lerin borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı ortalama yüzde 1.69 iken 1995 yılında yüzde 0.11'e kadar gerilemiştir.

---

<sup>311</sup> İkraz Tahvili, dış kredilerin normal kamu harcamasının finansmanı amacıyla "ikraz" etmek (borç vermek) suretiyle kamu kuruluşlarına kullanılmasıdır. Bu yöntemde Hazine kendisi borçlanarak yurt dışından elde ettiği bir kaynağı ya aynı koşullarda ya da koşullarını değiştirerek bir kamu kuruluşuna kullanır. Kağıt üzerinde borç ilişkisi gibi gözükmeyle beraber ikraz yapılan kuruluşun söz konusu kaynağı cari harcamasında veya transfer niteliğinde bir harcamada kullanması ve borcu Hazineye hiçbir zaman geri ödememesi durumunda bu borç ilişkisi bir bütçe transferi niteliğini alır. Söz konusu işlem sonucunda borcu alan ilgili tarımsal KİT dünya fiyatının çok üzerinde bir fiyatla aldığı ürünlerden zarar edecek ve sonuç itibarıyla bu borcu hiçbir zaman geri ödemeyecektir. Nitekim "torba yasa" tabir edilen 5333 sayılı yasanın geçici 1.nci maddesi 1999 ve 2000 yıllarında benzeri şekilde Hazinece TMO'ya borç olarak kullanılan ve geri ödenme imkanı bulunmayan kredi alacaklarını TMO'nun sermayesine mahsup ederek ödenmiş sayılmasını öngörmektedir. Bu ise net olarak görev zararı-bütçe transferi ilişkisinin bir borç operasyonu olarak muhasebeleştirilip bütçe giderlerinin olduğundan az görünmesini sağlamaktadır. Böyle bir durumda toplam talebi genişletici bir etkisi olan bir işlem ne genel bütçede ne de KİT hesaplarında bu politikanın uygulandığı anda kamu açığını hesaplarını ve özellikle faiz dışı fazla dengesini etkilemeden hesap dışı tutulmaktadır (TEPAV, **Toprak Mahsulleri Ofisi'ne Açılan Hazine Kredileri Mali Saydamlığı Nasıl Bozuyor?**, Yönetişim Etütleri Programı, Politika Notu, Ekim, 2005, s.1-7).

<sup>312</sup> Yükseler, a.g.e., s.8.

Bu oran 1996 yılından itibaren yükselme eğilimine girerek 1998 yılında tekrar yüzde 1.68'e ulaşmıştır.

**Tablo-24: KİT'lerin Borçlanma Gereği'nin GSYİH'ye Oranı (%)**

	90-93 Ort	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Tarımsal KİT</b>	<b>1,69</b>	<b>0,43</b>	<b>0,11</b>	<b>0,72</b>	<b>1,31</b>	<b>1,68</b>
T.Şeker	0,41	0,06	0,13	0,22	0,33	0,32
TMO	0,69	0,31	-0,24	0,18	0,71	0,88
Çaykur	0,08	0,18	0,07	0,12	0,09	0,04
Tekel	0,51	0	0,15	0,2	0,18	0,44
Toplam	3,46	1,22	-0,61	-0,41	0,56	1,23

**Kaynak:** Yükseler, a.g.e., s.9

Tarımsal desteklemenin en önemli ayaklarından birini Ziraat Bankası'nca verilen kredi sübvansiyonları oluşturmuş, bankanın özellikle 2000'li yıllarda en büyük sorunu görev zararı alacakları olmuştur. Başlangıçta, bu alacakların büyük bir kısmı, devletin tarımsal kesime bütçeden kaynak ayırmadan kredi sübvansiyonu yapması sonucu oluşmuştur. Ziraat Bankası'nın görev zararları vermesinin en önemli sebepleri şunlardır:<sup>313</sup>

- Destekleme alımlarının yapılması
- Çiftçilere tarım ve hayvancılık sektörünün gelişmesi için kredi verilmesi
- Tabi afetlerden zarar gören çiftçilere hububat tohumluğu sağlanması
- Kuraklık, don, dolu, sel taşkını, yangın vb. afetlerden ekin ve ürünleri en az %40 oranında zarar gören çiftçilere dağıtılacak tohumluk bedeli olarak TİGEM'e düşük faizli kredi kullandırılması
- Kur farkı ve borç ertelemelerinden kaynaklanan zararlar.

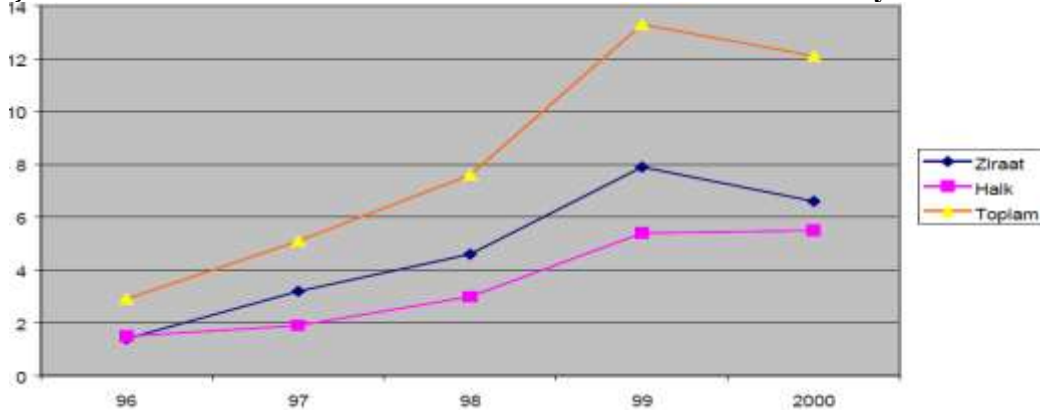
Görev zararı, bankaya devletçe piyasa koşulları dışında kredi açmaları ve böylece zarar etmesi görevi verildiği halde, bu zararın tamamının devlet bütçesinden o kuruluşlara ödenmemesinin birikimi sonucudur.<sup>314</sup> Böylece, özellikle 1990'ların başından bu yana yetersiz bütçe imkanları nedeniyle tamamının ödenmemesinden dolayı biriken görev zararı alacakları 2000 yılının sonu itibarıyla bankaların aktiflerinin yaklaşık %50'sini oluşturmaktadır. Ödenemeyen görev zararı alacakları borçlanma ile

<sup>313</sup> T.C. Sayıştay Başkanlığı, **2000 Hazine İşlemleri Raporu**, Ankara, 2001, s.47.

<sup>314</sup> Hazine çeşitli zaman ve aralıklarda Ziraat Bankası'na ödemelerde bulunmuştur. Her yıl ödeme yapılmamış bazı yılların ödenekleri bir sonraki ya da ileriki yıllarda yapılmıştır. 1984 yılından 1998 yılına kadar hazine tarafından Ziraat Bankası'na görev zararları karşılığı olarak 11,7 milyon TL ödeme yapılmış, toplam tutarın hepsinin ödenmemesinden dolayı kalan rakamlara faiz işletilmeye devam edilmiştir (Bkz: T.C. Sayıştay Başkanlığı, **1998 Yılı Hazine İşlemleri Raporu**, Ankara, Ekim 1999, s.71).

finanse edildiğinden bu alacaklara da faiz tahakkuku yapılması gereği ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, çeşitli kararnemelerle tespit edilerek görev zararı alacaklarına yürütülen nispeten yüksek oranlı faizler sorunu çözmek yerine daha da büyütülmüştür.<sup>315</sup> Ancak, tahakkuk eden faizler nakite dönüşemediğinden bankaların nakit sıkıntıları devam etmiş ve giderek toplam faiz gelirleri içindeki kredi faiz gelirlerinin payı azalırken görev zararı alacaklarına yürütülen faiz gelirleri ağırlık kazanmıştır.<sup>316</sup>

**Şekil-16: Kamu Bankaları Görev Zararı Alacaklarının GSMH'ye Oranı**



**Kaynak:** T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, “Kamu Bankalarında Reform”, s.3, <<http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/Kitaplar/Ya p% C4% B1 sal% 20Reformlar/Kamu% 20Bankalar% C4% B1 nda% 20Reform>>, (20.12.2012).

Şekil 16’ dan da görüleceği üzere Ziraat Bankası’nın görev zararı alacaklarının GSMH’ye oranı 1996 yılında %2’den az iken, oran gittikçe yükselmiş 1999 yılında GSYİH’nin %8’ine ulaşmıştır. 2000 yılı itibariyle görev zararı alacaklarının GSYİH’ye oranı biraz düşmüş ve %7’ler düzeyinde gerçekleşmiştir.

<sup>315</sup> T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, “Kamu Bankalarında Reform”, s.2, <<http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/Kitaplar/Ya p% C4% B1 sal% 20Reformlar/Kamu% 20Bankalar% C4% B1 nda% 20Reform>>, (20.12.2012).

<sup>316</sup> Örnek vermek gerekirse Ziraat Bankası 1993 ve 1994 yıllarında kütlü pamuk desteği için üreticiye yaklaşık 315 milyon \$ ödeme yapmıştır. Bu destekleme uygulamasından dolayı oluşan görev zararı bankaya zamanında ödenmemiş alacak faiziyle birlikte artmaya devam etmiştir. Uygulanan faiz oranı ticari faiz oranı + %20’dir. Hazine tarafından Ziraat Bankası’na 1997 yılında yaklaşık 712 milyon \$ tutarında ödeme yapılmıştır. Ancak yapılan bu ödeme 1993-1994 dönemine ait borcun alacağı uygulanan yüksek faizler nedeniyle 51 milyon \$’lık kısmını karşılayabilmiştir. Yapılan bu hesaplama 1993 yılında destekleme primi olarak ödenen 1 \$’a karşılık 1997 yılında bankaya 17\$’lık bir ödemenin gerçekleştirildiğini göstermektedir. 315 milyon \$’lık borç 1998 yılına gelindiğinde 7,4 milyar \$’a ulaşmıştır. Borcun son bakiyesi borcun kendisinden tam 23,5 kat yüksektir. 2000 yılına gelindiğinde hazine destekleme priminden kaynaklanan görev zararı borcu için bankaya çeşitli vadeli özel tertip tahvil verilmesine rağmen borç 11 milyar \$’a ulaşmıştır. 2001 yılına gelindiğinde tüm diğer alacakları ile birlikte kütlü pamuk desteklemesinden kaynaklanan alacaklar bankaya ödenmiştir (Bkz: Yusuf Kenan Tekmen, **Görev Zararı Kavramı ve Kamu Bankalarında Görev Zararı**, Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Ahmet Uzun, Sivas, Haziran, 2008, s.86-87).

T.C. Ziraat Bankası'nın 31.12. 2000 tarihi itibariyle toplam aktifi 16.4 milyon TL. iken görev zararı alacağı 8.2 milyon TL olup söz konusu görev zararı alacağının tamamı tasfiye edilmiştir. Diğer bir deyişle, 2000 yılında banka 12.7 milyon TL'lik toplam mevduatının 8,2 milyon TL'sini görev zararlarını fonlamak için kullanmıştır. 2000 yılı itibariyle bankanın toplam aktifleri içindeki görev zararı alacaklarının payı %50'dir.<sup>317</sup> Hazine tarafından Ziraat Bankası'na görev zararı olarak 1997 yılında 257 000 TL, 1998 yılında 40 000 TL, 2000 yılında 1 000 000 TL ödenmesine rağmen<sup>318</sup> geçmiş yıllardan itibaren kalan tutarlarla birlikte 2001 yılı itibariyle Ziraat Bankası'nın görev zararı 12,1 milyon TL'ye ulaşmıştır.<sup>319</sup>

2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nda bankacılık sektöründe yapılan düzenlemelerle görev zararı uygulamaları ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Görev zararı doğuran yaklaşık 100 adet kararname yürürlükten kaldırılmış ve birikmiş görev zararları tutarları ve bu zararlara tahakkuk etmiş faizler de özel tertip devlet tahvilleri verilmek suretiyle karşılanmıştır. 31 10 2000 tarihi itibariyle kamu bankalarında birikmiş görev zararları 2001 Nisan ayına kadar faiz yürütülerek Mayıs ayında tahviller ihraç edilmiştir.<sup>320</sup>

#### **b. 2000 Yılı Sonrası Desteklemeler**

Tarımda mevcut destekleme politikasının değiştirilmesi amacıyla, 2000 yılında gerekli mevzuat değişiklikleri yapılmış, çiftçilere doğrudan gelir desteği verilmesi amaçlanmış çiftçi kayıt sistemi oluşturulmuştur. 2001 yılında itibaren doğrudan gelir desteği sistemi getirilmesiyle birlikte bütün fiyat ve girdi destekleri kaldırılmıştır. 2007 yılında doğrudan gelir desteği sisteminin kaldırılmasıyla en önemli ödeme kalemi olarak fark ödemesi destekleri kullanılmıştır.

Merkezi yönetim bütçesi içinden tarım kesimine aktarılan transferler tarımsal destekleme ödemeleri olarak gösterilmektedir. Tarım reformu kapsamında tarım kesiminin bütçe içinden aldığı destekleme ödemeleri mali istikrarın sağlanması için azaltılmaya çalışılsa da Türk tarım sektöründe var olan yapısal sorunlar ve 2007 yılında

<sup>317</sup> T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, "Kamu Bankalarında Reform", s.4, <<http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/Kitaplar/Ya p% C4% B1 sal% 20Reformlar/Kamu% 20Bankalar% C4% B1 nda% 20Reform>>, (20.12.2012).

<sup>318</sup> T.C. Sayıştay Başkanlığı, 1998, 1999, 2000 Hazine İşlemleri Raporları.

<sup>319</sup> T.C. Sayıştay Başkanlığı, **2002 Yılı Hazine İşlemleri Raporu**, Ankara, Ekim, 2003, s.88.

<sup>320</sup> Sinem Uçarkaya, **Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki Rolü**, T.C. Merkez Bankası, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, 2006, s.103.

yaşanan kuraklık tarım kesiminin bütçe içindeki payını çok fazla değiştirmemiş hatta artırmıştır.<sup>321</sup>

**Tablo-25: Yıllara Göre Destekleme Ödemeleri (2002-2011) 1000 TL**

Destek Konusu	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ALAN BAZLI TARIMSAL DESTEKLER VE DGD	1.558.000	2.253.214	2.443.596	2.352.748	2.661.316	2.461.938	1.953.132	1.078.558	1.858.664	1.996.347
Doğrudan Gelir Desteği	1.557.000	1.942.255	2.119.699	1.674.700	2.653.276	1.640.897	1.137.905	1.169	1.319	318
Mazot Desteği		310.959	323.897	406.829		478.769	473.168	469.526	506.478	508.000
Gübre Desteği	1.000			271.219		342.272	342.057	595.192	613.569	620.540
Diğer Destekler					8.040	0	1	12.670	737.298	867.489
FARK ÖDEMESİ DESTEKLERİ	186.489	268.300	350.087	928.509	1.290.119	1.782.203	1.646.502	2.002.145	2.071.451	2.503.247
HAYVANCILIK DESTEKLERİ	83.200	106.089	249.755	352.224	678.983	722.676	1.330.322	895.827	1.192.617	1.727.529
TARIM REFORMU PROJESİNE İLİŞKİN HİZ.	0	2.686	1.496	570	1.572	24.341	33.716	9.289	0	0
TARIMSAL SİGORTA HİZMETLERİ	0	0	0	0	1.990	31.512	55.064	59.933	80.896	239.006
TELAFİ EDİCİ ÖDEMELER KAPSAM. DESTEK.	41.507	39.195	4.442	47.411	72.906	84.592	80.491	76.751	76.732	90.324
DİĞER TARIMSAL AMAÇLI DESTEKLER	0	0	0	515	36.822	90.249	92.900	99.735	123.900	145.005
KIRSAL KALKINMA AMAÇLI DESTEKLER					0	79.987	109.396	246.628	284.263	249.048
KURAKLIK DESTEĞİ						264.497	548.984	2.169	17	
Hayvancılık GAP-DAP İlleri									4.628	72.942
Don Afeti									127.836	248
Bitki Tazminatı									65	
GENEL TOPLAM	1.868.856	2.669.484	3.049.376	3.681.977	4.743.708	5.541.995	5.850.507	4.530.942	5.881.069	7.084.725

**Kaynak:** T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “Yıllara Göre Tarımsal Destek Ödemeleri”, <<http://www.tarim.gov.tr/tr/tarimsal-destekler.html?start=20>>, (12.15.2012).

Tablo 25’te 2002-2011 yıllarına ait tarımsal destekleme rakamları verilmiştir. 2002 yılında toplam 1 milyar 868 milyon liralık tarımsal destekleme söz konusuysen bu rakam 2011 yılında 7 milyar 84 milyon TL düzeyine ulaşmıştır. 2006 yılına kadar en yüksek harcama doğrudan gelir desteğine yapılırken 2007 yılıyla birlikte toplam

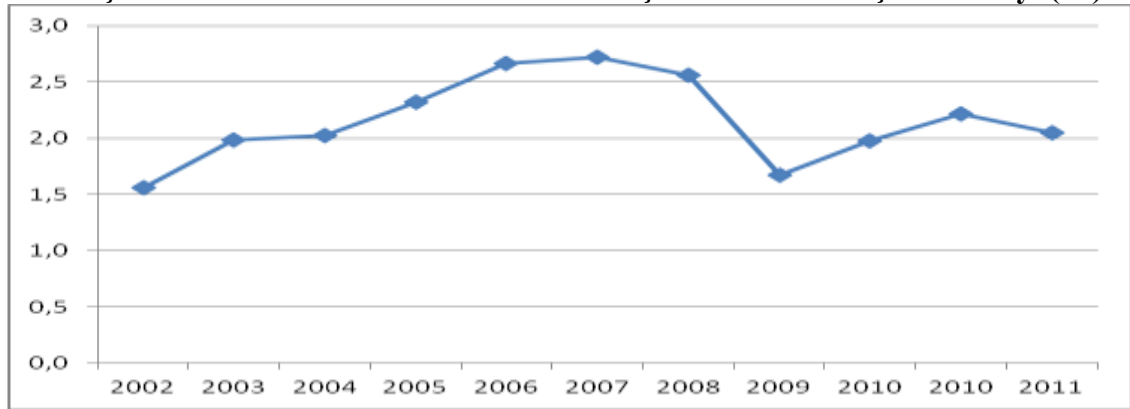
<sup>321</sup> Nazan Susam, Ufuk Bakkal, “Türkiye’de Tarım Politikalarındaki Dönüşümün Kamu Bütçesi ve Ekonomi Üzerine Etkileri”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:X, Sayı:1, 2008, s.314.



harcamalardan en yüksek payı fark ödemesi destekleri almıştır. 2011 yılı itibariyle toplam desteğin 2 milyar 503 milyon TL'si fark ödemesi desteğine ayrılmıştır. Aynı yıl itibariyle en fazla ikinci destek 1 milyar 996 milyon TL ile alan bazı tarımsal desteklere ayrılmış, üçüncü en fazla destek ise 1 milyar 727 milyon TL ile hayvancılık desteklerine verilmiştir.

2012 yılı bütçesinde tarımsal destek harcamasına 7 milyar 180 milyon TL'lik bir tutar ayrılmıştır. Tarımsal destekler miktar ve etkinlik olarak geliştirilmiş ve daha rasyonel hale getirilmiş, bu çerçevede kalite, sağlık, verimlilik ve kırsal kalkınmayı esas alan 61 kalemde destekleme yapılmış bunun 52'si 2002 döneminden bu yana uygulamaya konulmuştur.<sup>322</sup>

**Şekil-17: Tarımsal Desteklemelerin Bütçe Harcamaları İçindeki Payı (%)**



**Kaynak:** T.C. Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, “Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi”, <<http://www.bumko.gov.tr/TR,164/merkezi-yonetim-butce-dengesi-donusum-tablosu-2000-201-.html>>, (17.12.2012).

Şekil 17’de cari transfer harcamaları içerisinde yer alan tarımsal destekleme harcamalarının bütçe içerisindeki payı verilmiştir. 2002 yılında toplam bütçe harcamasının %1,2’si kadar bir paya sahip olan destekleme harcamaları, 2006 ve 2007 yılında % 2,7’lik bir paya sahip olmuştur. 2011 yılında %2,2’lik bir paya sahip olan destekleme harcamalarının 2012 yılı payının %2 olması beklenmektedir.

<sup>322</sup> T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “2012 Yılı Bütçe Sunuşu”, s.12, <<http://www.akparti.org.tr/tbmm/tbmmgrup/GIDA%20TARIM.pdf>>, (17.12.2012).

**Tablo-26: Tarımsal KİT'lerin Görev Zararları (Bin TL)**

Yıllar	TİGEM	TMO	TŞFAŞ	GAYRİMENKUL A.Ş. <sup>323</sup>	ÇAYKUR	Toplam
2001	498,86	444.099,71	15.000,00	1.051.628,57	10.550,79	1.521.777,92
2002	1.166,82	1.026.082,45	0,00	1.721.521,45	8.629,81	2.757.400,52
2003		268.826,14	16.000,00	572.688,20	11.393,55	868.907,88
2004		150.135,48	34.842,95		5.000,00	189.978,44
2005		710.961,35	361.387,41		43.110,39	1.115.459,15
2006		166.000,00	20.000,00			186.000,00
2007		152.000,00	80.000,00			232.000,00
2008	4.654,75	560.000,00	22.000,00		563,72	587.218,47
2009	1.633,70	1.438.862,87	1.658,23	150.000,00		1.592.154,80
2010		775.179,97		-16.924,98		758.255,00
2011	2.417,36	1.937.064,00	32,51	11.743,31		1.951.257,19

**Kaynak:** T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri İstatistikleri”, <<http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://c28b2b92e30cd8ea7f44e3315b9db349>>, (17.12.2012).

2001-2011 yılları itibariyle bütçeden yapılan tarımsal desteklemelerin yanı sıra tarımsal KİT'ler de önemli görev zararları vermişlerdir. Tablo 26'da tarımsal KİT'lerin 2001-2011 yılları arası verdikleri görev zararları gösterilmiştir. TMO'nun atıl stokların değerlendirilmesi amacıyla yapılan ihracat ile unlu mamul ihracatçılara yapılan hububat satışlarından görev zararı oluşmaktadır.<sup>324</sup> 2001 yılında yaklaşık 444 milyon TL zarar veren TMO'nun 2011 görev zararı 1 milyar 937 bin TL'ye ulaşmıştır. Çaykur'nun zararları ise yaş çay alım fiyatının ve miktarının öngörülenden yüksek olmasından dolayıdır. 2005 yılındaki görev zararı 361 milyon TL'ye kadar ulaşan TŞFAŞ'nin alınan tedbirler sonucu görev zararları 2011 yılında 32 milyona düşmüştür. Tarımsal KİT'lere ait 2001 yılındaki görev zararları toplamı 1 milyar 521 milyon TL iken bu tutar 2011 yılında 1 milyar 921 milyon TL civarlarında gerçekleşmiştir.

<sup>323</sup> ÖİB'nin 03.02.2012 tarih ve 135 sayılı Oluru ile TTA'nın (Tütün, Tütün Mamülleri Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş.) ticari ünvanı Gayrimenkul A.Ş. olarak değiştirilmiştir. 5335 sayılı Kanun ile, TEKEL'in 31/12/2004 itibariyle destekleme işleriyle ilgili doğmuş görev zararı alacakları ile vergi borçlarını mahsup etme yetkisi Özelleştirme İdaresi Başkanlığının teklifi üzerine Maliye Bakanı'na verildiğinden, o tarihten itibaren kuruluşun görev zararı alacakları Maliye Bakanlığı tarafından takip edilmektedir.

<sup>324</sup> Kuruluşun programın üstünde alım yapması finansman yükünün artması sonucunu doğurmakta, hububat alımlarının finansmanı dış borç kullanılarak gerçekleştirilmektedir. Hububatta alım miktarı programın üzerine çıktığı zaman oluşan atıl stoklar, ihracat ve/veya un ve unlu mamul ihracatçılara yapılan hububat satışlarıyla eritmeye çalışılmaktadır (T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Kamu Sermayeli Kuruluş ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, **2009 Kamu İşletmeleri Raporu**, Ankara, Kasım 2010, s.86-88).

Ziraat Bankası ve TKK'ya (Tarım Kredi Kooperatifleri) gelir kaybı<sup>325</sup> adıyla 2004 yılından sonra destekler verilmektedir. 2004 yılından bu yana Banka; tarımsal üretimin geliştirilmesi ve üreticilerin finansman ihtiyaçlarının uygun koşullarda karşılanması, verimlilik ve kalitenin artırılması amacıyla her yıl yürürlüğe giren kararname kapsamında, konularına göre cari faiz oranından yüzde 25 ile 100 arasında değişen oranlarda indirimli krediler kullanılabilmektedir. Yapılan faiz indirimlerinin maliyeti (gelir kayıpları) ise Hazinece bütçe ödenekleri ile karşılanmaktadır.

**Tablo-27: Ziraat Bankası'na ve TKK'ya Yapılan Gelir Kaybı Ödemeleri (Milyon TL)**

	Ziraat Bankası	TKK	Toplam
2004	1	0,7	1,8
2005	24,9	11,2	36,1
2006	109,2	38	147,2
2007	168,9	53,8	222,6
2008	272,4	100,1	372,5
2009	415,8	90,9	506,7
2010	354,9	45,3	400,2
2011	564,8	82,9	647,7
<b>TOPLAM</b>	1,911,9	422,9	2,334,7

**Kaynak:** T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Kamu Sermayeli Kuruluş ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, **2011 Kamu İşletmeleri Raporu**, Ankara, Kasım 2012, s.154.

Tablo 27'de her yıl hazinece çiftçilere düşük faizli kredi kullandırmak amacıyla ödenen gelir kayıpları verilmiştir. Gelir kayıplarının görev zararlarından farkı, bu ödemelerin görev zararlarının aksine önceden ödeme şeklinde yapılmasıdır. 2011 yılında 2011/2534 ve 2011/2488 sayılı BKK'ler ile de ilgili yılda çeşitli illerde meydana gelen doğal afetlerden (dolu, sel ve aşırı yağış) zarar gören çiftçilerin T.C. Ziraat Bankasına ve TKK'ye olan tarımsal kredi borçlarının 1 yıl süre ile ertelenmesi ve bu kapsamda oluşan Banka ve TKK gelir kayıplarının Hazinece ödenmesi hükme bağlanmıştır. Söz konusu kararname kapsamında, 2011 yılında T.C. Ziraat Bankası ve TKK gelir kayıpları için toplam 647,7 milyon TL ödenek tahsis edilmiş olup, yıl

<sup>325</sup> Her yıl yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararları uyarınca, Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatiflerince tarımsal üreticilere, Halk Bankası'na esnaf ve sanatkarlara düşük faizli kredi kullanılmaktadır. Bankalar ve Tarım Kredi Kooperatiflerinin kullandıkları düşük faizli krediler nedeniyle uğradıkları zarar (bankaların cari faiz oranları ile indirimli faiz oranları arasındaki fark) ise gelir kaybı olarak Hazinece aylık bazda Bankalara ve Tarım Kredi Kooperatiflerine ödenmektedir (Bkz: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Kamu Sermayeli Kuruluş ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, **2009 Kamu İşletmeleri Raporu**, Ankara, Kasım 2010, s.16).

içinde T.C. Ziraat Bankası'na gelir kayıpları için 564,8 milyon TL, TKK'ye ise 82,9 milyon TL ödeme yapılmıştır. 2004 yılından bu yana TTK ve Ziraat Bankası'na toplam 2 milyar 334 milyon TL ödeme yapılmıştır.

## 2. Merkez Bankası Kredileriyle Destekleme

2001 yılındaki Merkez Bankası Kanunu değişikliğine kadar kamu müesseselerinin finansmanı, İktisadi Devlet Teşekkülleri ile iktisadi alanda faaliyet gösteren katma bütçeli idarelerin hammadde ve mahsul alımı ile ilgili mevsimlik ihtiyaçları için düzenleyecekleri en çok dokuza ay vadeli bonoların veya Hazine kefaletine haiz bonoların Merkez Bankası'nca iskonto edilmesi ve karşılığında avans verilmesi suretiyle yapılmıştır.<sup>326</sup> Tekel ve İktisadi Kamu Kuruluşları T.C. Merkez Bankası'ndan cari faiz hadlerinin çok altında %1 gibi bir faiz haddinde borçlanabilmişlerdir.<sup>327</sup>

Destekleme alımlarının finansmanı için tarım satış kooperatifleri birlikleri tarafından da T.C. Ziraat Bankası'na ciro edilen üç imzalı, en çok 120 gün vadeli senetler Merkez Bankası'na avansa kabul edilmiştir. Bu krediler ortak alımlarının finansmanı için kullanıldığı gibi ortak olmayan üreticilerden yapılacak destekleme alımlarının finansmanı amacıyla da kullanılmıştır. Krediler her ürünün tümüne göre mevsimlik olup gelecek dönem alım süresinden önce olmak üzere belirlenen vadelerde kapatılması gereklidir.<sup>328</sup>

Tekel, T.C. Şeker Fabrikaları ve Toprak Mahsülleri Ofisi'nin, T.C. Merkez Bankası'na geri ödeyemedikleri kredileri (stok birikimi, düşük satış fiyatı gibi nedenlerle) ülkedeki para arzının genişlemesinin en önemli sebeplerinden birini oluşturmuştur.<sup>329</sup> Bu krediler kısa vadeli olup ilgili süre sonunda itfa edilmeleri gerekir. Uygulamada ise, kullanılan kredilerin vade sonunda ancak ufak bir kısmı ödenebilmiş ve yeni alınan kredilerin yanı sıra ertelenen borçların yükseldiği faiz masrafı tarımsal KİT'lerin otopfinansman gücünü daha da azaltmıştır. Bir çok tarımsal KİT resmi dairelere yaptığı satış bedellerini tahsil edememiş bu durum kurumların bilançosunda

<sup>326</sup> Türk, a.g.e., s.219.

<sup>327</sup> Ulviye Dönmezçelik, **Türkiye'de Tarımsal Destekleme Fiyat Politikası'nın Etkinliği**, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu, Yayın No:1979/204, s.30-31.

<sup>328</sup> Dönmezçelik, a.g.e., s.31.

<sup>329</sup> Gülten Kazgan, "İkinci Dünya Harbinden Günümüze Kadar Tarım Kesiminde Gelişme ve Tarım Politikası", **Türk Ekonomisinin Elli Yılı**, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını No:4, Sermet Matbaası, İstanbul, 1973, s.612.

kısa vadeli borçlar içinde Merkez Bankası borçlarını gittikçe yükseltmiştir.<sup>330</sup> İlgili kuruluşlarının zararları –sermayelerinden ve devlet tahsisleri ile beslenecek olan yedeklerinden kapatılmaları öngörülmüş olduğu halde- fiilen bonolarının Merkez Bankası'na iskonto ettirilmesi yani emisyon müessesinden kısa vadeli borç almak suretiyle karşılanmıştır.<sup>331</sup>

Merkez Bankası kredilerindeki artış sonucu para arzı artmış; kurumların aldıkları ürün piyasaya çıkıp satılmadan üreticilere yapılan ödemeler, çiftçinin yüksek tüketim eğilimi nedeniyle piyasada kısa zamanda harcama akımı yaratmış bu durum da fiyatları artırmıştır. İlgili kuruluşların borçlarını süresinde ödememeleri sonucu piyasaya sürülmüş olan para geri çekilememiş, para arzındaki artışların fiyatlara yapığı olumsuz etki sürmüştür.<sup>332</sup> Kuruluşların zamanında ödenmeyen borçları zaman zaman çıkarılan yasalarla çok uzun vade ve az bir faiz yüzdesiyle hazineye devredilmiştir.

**Tablo-28: Merkez Bankası Kredilerinin Dağılımı ve Tarım Kesiminin Payı (%)**

Yıllar	Tarım Kredileri İçindeki Payı (%)						Tarım Kredilerinin Toplam Krediler İçindeki Payı (%)
	Tekel	DSİ	ZDK	TMO	Tar. Krd. Koop	Tar. Sat. Koop.	
1949	24,5	17,7	0,3	32,3	20,6	4,5	36,3
1950	23,8	13,8	0,3	49,0	13,3	-	35,1
1953	9,0	4,6	0,7	64,6	16,6	4,6	54,1
1960	14,3	2,3	--	47,0	14,0	22,5	36,5
1961	10,1	--	--	29,2	45,2	15,4	42,6
1965	28,9	--	--	35,9	31,8	3,4	31,3
1970	26,7	--	--	17,2	34,4	21,7	45
1974	9,9	--	--	29,1	12,5	48,5	50,2
1976	20,1	--	--	35,0	6,6	38,3	36

Kaynak: T.C. Merkez Bankası, *Aylık Bültenler ve Yıllık Faaliyet Raporları*'dan aktaran Mükerrerem Hiç, *Türkiye Ekonomisinin Analizi*, Güryay Matbaacılık, İstanbul, 1980, s.235-236.

Tablo 28'de görüleceği üzere, Merkez Bankası kredilerinin içinde tarımsal ürünleri desteklemek amacıyla verilen krediler önemli bir yer teşkil etmektedir. Tabloda tarım kredilerinin Merkez Bankası kredileri içindeki toplam payı (%) ve tarım kredileri içerisindeki KİT'lerin payı (%) verilmiştir. Görüleceği üzere tarım kredilerinin toplam krediler içindeki payı dalgalı bir seyir göstermekle birlikte 1950-1960 dönemi

<sup>330</sup> Dündar Sağlam, *Türkiye Ekonomisi Yapısı ve Temel Sorunları*, Sanem Kitabevi, Ankara, 1977, s.152.

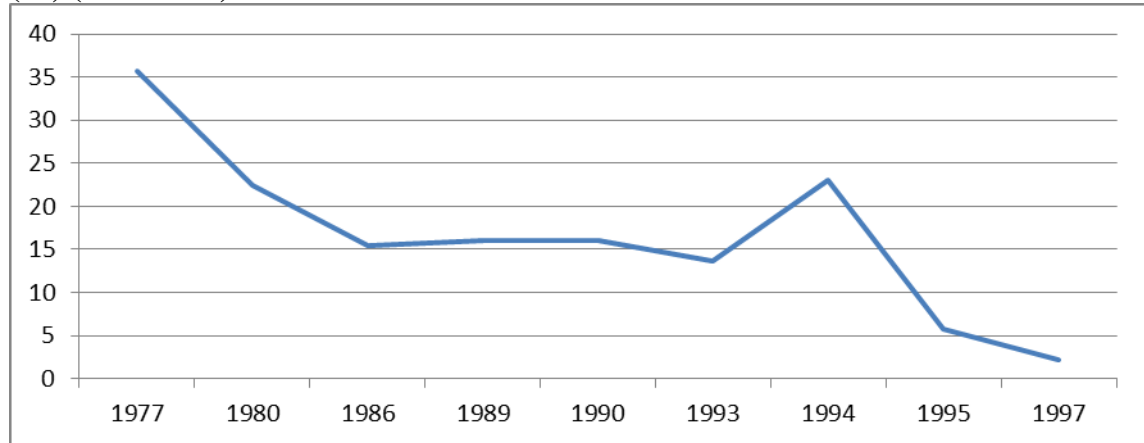
<sup>331</sup> Akbank, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978*, Editör: Memduh Yaşa, Akbank Kültür Yayını, Apa Ofset Basımevi, İstanbul, 1980, s.158.

<sup>332</sup> Dönmezçelik, a.g.e., s.58.

ortalaması % 45,8, 1960-1970 dönemi ortalaması % 43,5 ve 1970-1976 ortalaması % 42,1 seviyelerindedir. Bazı yıllarda ortalamanın üstünde olan artışlar taban fiyatlarının yüksek saptanması ve alım miktarlarının fazla olması gibi sebeplerden kaynaklanmaktadır. Tarım kredileri içinde TMO'nun buğday finansmanı, Tekel İdaresi'nin de tütün ve çay finansmanı amacıyla Merkez Bankası'ndan çekmiş olduğu krediler enflasyonist etkiye sebep olmaktadır.

Merkez Bankası'nın 1950-1960 döneminde tarımsal KİT'lerden tahsil edemediği kredi tutarı 208 milyon TL, 1960-1970 dönemindeki tahil edilemeyen kredi tutarı ise 490 milyon TL'dir. MB'nin tarımsal KİT'lere verdiği krediden %1'in altında nominal faiz alması Merkez Bankası'nın kaybettiği faiz geliri olarak ayrıca bir fırsat maliyeti çıkarmaktadır.<sup>333</sup>

**Şekil-18: Merkez Bankası Kredileri İçerisinde Tarım Kredilerinin Oranı (%) (1977-1997)**



**Kaynak:** Baysal, a.g.e., s.343; T.C. Merkez Bankası, **1996 Yıllık Raporu**, “Tarımsal Destekleme”; T.C. Merkez Bankası **1998 Raporu**, “Tarımsal Destekleme”, <<http://www.tcmb.gov.tr/>>, (22.12.2012); Naci B. Muter, **Türkiye Ekonomisinde Mali Yapı (Kurumsal ve Kuramsal Bir Yaklaşım)**, Manisa, 1994, s.149.

Şekil 18'den de görüleceği üzere 1977 yılında toplam MB kredileri içinde %35,7'lik bir paya sahip olan tarım kredilerinin payı yıllar itibariyle azalmış 1990 yılında %16'lar düzeyine gelmiştir. 1994 Krizinde tekrar %23'ler seviyesine çıkan tarım kredilerinin payı 5 Nisan Kararlarından sonra alınan önlemler sonucu azalma göstermiş ve 1997 yılında %2,1'lik paya gerilemiştir. 2001 yılında çıkarılan 4654 sayılı Kanunla Banka'nın kredi verme imkanı ortadan kaldırılmıştır. İlgili kanunda bankayla ilgili “Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarına avans veremez ve kredi açamaz, Hazine ile

<sup>333</sup> Olan D. Forker, “Pazarlama, Hükümet Desteği ve Fiyat Politikası”, **Türk Tarımında Verimi Artırma Sorunları ve Dünya Tecrübesi**, B. Tarabya Oteli, İstanbul, 2-6 Ekim 1972, s.8.

kamu kurum ve kuruluşlarının ihraç ettiği borçlanma araçlarını birincil piyasadan satın alamaz. Banka, bu Kanunla yetki verilen işlemler dışında avans veremez ve kredi açamaz, vereceği avans ve açacağı kredi teminatsız veya karşılıksız olamaz, her ne şekilde olursa olsun kefil olamaz ve doğrudan kendisi ile ilgili işlemler dışında teminat veremez” denilmektedir. Çıkarılan kanunla MB’nin KİT’leri finanse etmesi ortadan kaldırılmıştır.

### 3. Tarım Kesimine Yönelik Vergisel Teşvikler

Cumhuriyetin ilanından sonra 1925 yılında toplam gelirlerin yaklaşık 1/3’ünü oluşturan Aşar Vergisi kaldırılmıştır. Aşar Vergisi’nin kaldırılmasından sonra arazi vergilerinde ve ağnam vergilerinde artışlar yapılmıştır. Ağnam vergisi ad, şekil ve oran değişiklikleriyle 1962 yılına kadar devam etmiştir. Arazi vergileri her ne kadar artırılsa da arazilerin yeniden değerlendirilmesi yapılamadığından toplanan tutarlar çok düşük oranlarda kalmıştır. II. Dünya Savaşı sırasında artan devlet masraflarını karşılayabilmek için 1943 yılında Toprak Mahsulleri Vergisi getirilmiş, 1946 yılında bu verginin uygulanmasına son verilmiştir.<sup>334</sup> 1943 yılında değiştirilen Milli Koruma Kanunu hükümlerine göre bir kısım toprak ürünlerine el konulmuş ve bu durum bir nevi aşar uygulaması olarak kendini göstermiştir.

1943-1956 arasında, çok kısa bir süre için uygulanmış olan Toprak Mahsulleri Vergisi bir tarafa bırakılacak olursa, 1925 yılında aşarın kaldırılmasından beri hiç bir şekilde Gelir Vergisi’ne tabi olmayan tarım kesimi, Cumhuriyet tarihinde ilk defa 1963 yılında 202 sayılı yasa ile sistem içerisine alınmıştır. Gelir Vergisi Yasası 1950 yılında oluşturulmasına rağmen, tarım kesiminden gelen yoğun baskılar sonucu tarımsal kazançların vergilendirilmesi 1963 yılına kadar gerçekleştirilememiştir.<sup>335</sup> Siyasal düşüncelerle, uygulama güçlükleri de göz önüne alınarak tarımsal kazançlar gelir vergisinden istisna edilmiştir. 1963 yılında tarım kazançları vergilendirilmiş fakat tarımsal kazançlardan beklenen vergi randımanı hiçbir zaman elde edilememiştir.<sup>336</sup>

<sup>334</sup> İsmail Uğur, “Tarımda Vergileme”, **2. Türkiye İktisat Kongresi V Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2-7 Kasım 1981, İzmir, s.674-675.

<sup>335</sup> İzzettin Önder, “Cumhuriyet Döneminde Tarım Kesimine Uygulanan Vergi Politikası”, **Türkiye’de Tarımsal Yapılar**, Derleyenler: Şevket Pamuk, Zafer Toprak, Yurt Yayınları, Ankara, 1988, s.121.

<sup>336</sup> Burhan Ceyhan, “Memleketimizde Tarımın Vergilendirilmesi (Bugünkü Durum, Hedefler, Öneriler)”, **2. Türkiye İktisat Kongresi V Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2-7 Kasım 1981, İzmir, s.697.

1950-1962 döneminde tarımın ödediği vergiler, Arazi Vergisi ve Hayvan Vergisi'dir. 1970 yılına kadar uygulamada kalan Arazi Vergisi toprak dağılımında büyüyen eşitsizlikleri azaltmak yolunda bir etki yaratmamıştır. 1950'den sonra Arazi Vergisi toprak değerleri üzerinden %1 oranında alınmaya devam etmiş, 1954-1960 döneminde toprak değerleri 50 misli artmış olmasına karşılık Arazi Vergisi'nin geliri ancak 2,7 misli artabilmiştir. Nitekim toprak mülkiyet gelirini vergilendirecek olan Arazi Vergisi'nin hasılatı, Hayvan Vergisi'nin altında kalmıştır.<sup>337</sup>

Gelir Vergisi ve Arazi Vergisi'nin potansiyel hasılatı ile fiilen tahsil edilen tutar arasındaki fark, tarıma ve özellikle büyük üreticiye devletin yaptığı bir sübvansiyon olarak kabul edilebilir. Nitekim 1951-1952 tarihlerinde tarım kesiminin Gelir Vergisi kapsamına alınması durumunda Devlet Hazinesine 100 milyon liralık bir gelir sağlanacağı tahmin edilmiştir.<sup>338</sup> 1963 yılında ise bu vergiden 540 milyon TL ve 1969'da 900 milyon TL hasılat elde edilebileceği hesaplandığı halde, fiili hasılat sırasıyla 50 ve 100 milyon TL kadar olmuştur. 1969 yılında tarıma bırakılan vergi rezervi 800 milyon TL'dir. Buna 500 milyon TL destekleme politikasından doğan sübvansiyon da eklenirse toplam tutar 1,3 milyar TL'yi bulur. Nitekim aynı yıl tarım kesimine yapılan özel yatırımların tutarı sadece 1,2 milyar TL'dir.<sup>339</sup>

Gelir Vergisi Kanunu'nda tarımsal kazançlar vergilenirken, geniş ve yaygın istisna ve muafıklar nedeniyle beklenen verim sağlanamamıştır. Beklenen verimin sağlanamamasında; küçük çiftçi muafığının yüksek olarak belirlenmesi sebebiyle büyük çiftçi grubunun da vergi dışı kalması, götürü gider oranlarının yüksek tutulmasıyla vergiye tabi kazanç miktarının azalması, gerçek kazanç usulünün sürekli ertelenmesi nedeniyle çiftçilerin önemli bölümünün kazançlarını götürü gider olarak saptamaları, idarenin bilgisi dışında tarımsal faaliyet yapılması ve tarım kesiminde okur-yazarlık oranının düşük olması etkili olmuştur.<sup>340</sup>

1963 yılında zirai kazançların Gelir Vergisi içindeki payı %2,32, 1965 yılında %3,77, 1977 yılında %5, 1980 yılında % 8 ve 1992 yılında ise % 4,2 seviyelerine yer

---

<sup>337</sup> Kazgan, "İkinci Dünya Harbinden Günümüze Kadar Tarım Kesiminde Gelişme ve Tarım Politikası", a.g.m., s.616.

<sup>338</sup> İnci, a.g.m., s.125.

<sup>339</sup> Kazgan, "İkinci Dünya Harbinden Günümüze Kadar Tarım Kesiminde Gelişme ve Tarım Politikası", a.g.m., s.620.

<sup>340</sup> Baysal, a.g.e., s.383.



almıştır.<sup>341</sup> Tarım kesimi etkin bir şekilde vergilenseydi, enflasyon daha sınırlı ölçüler içinde kalabilir, mali yetersizlikler yüzünden yapılamayan kamu yatırımları yapılabilirdi. Zamanında tarım kesiminde tabana yayılmış bir vergi politikası gelir adaletsizliğine son verecek elde edilen gelirler de bütçe açıklarının finansmanında önemli roller üstlenebilecekti.

Tarım kesiminin 1925'den 1963 yılına kadar doğrudan vergi kapsamına alınmamış olması, ekonomide tarımsal alanda yaratılabilecek potansiyel ekonomik fazlanın oluşmasına yol açarken, kamu finansman aracı olarak vergilemede önemli gelişmelere sebep olmuştur. Ekonominin hakim kesimi olan tarım gelişip, kaynak fazlasını yaratamayınca iç piyasa gerektiği kadar gelişmemiş, sermaye birikim kanalları kendi potansiyelleri içinde yaratılmamış oldu. Tarım kesiminin etkin bir şekilde vergilendirilememesiyle dolaylı vergiler ekonomide ağırlık kazanmış, kaynak ve gelir dağılımı olumsuz yönde etkilenmiştir.<sup>342</sup>

### **C- Türkiye'de Destekleme Politikalarının Analizi**

1920 ve 1930'lu yıllarda izlenen toprak ve tarım politikaları büyük toprak sahipleri ve büyük üreticilerin çıkarları doğrultusundadır. Makineli tarım yapan büyük üreticilere önce gümrük muafiyetleri uygulanması daha sonra bunlar kaldırılınca sahip oldukları makinelerin değerinin önemli bir oranının ikramiye biçiminde ödenmesi, Ziraat Bankası kredilerinin büyük ölçüde bunlara verilmesi, asgari düzeyde vergilendirilmeleri ve askerlikten muaf tutmaya kadar varan teşvikler hep sözü edilen politikaların bir eseridir. 1930'larda uygulanan destekleme alımlarının hem etkileri sınırlı kalmış, hem de belirlenen fiyatlar yüksek fiyat politikası uygulaması anlamını taşımamıştır. Hatta bu dönemde buğday fiyatları diğer tarımsal ürün fiyatlarına göre düşük bir düzeyde tutulduğundan ucuz ekmek-ucuz işgücü politikası izlenmiştir.<sup>343</sup>

1937 yılına kadar Ziraat Bankası özel bir tarım kredileri kuruluşu olmaktan çok bir ticaret bankası gibi çalışmış, ilgili yılda yeni bir kuruluş kanunu çıkarılarak arazi sahibi olmaktan başka hiç bir toplumsal işlevi olmayan, tarımsal üretimde etkin bir yeri bulunamayanlara tarımsal kredi verilmesi hedeflenmiştir. Banka tarım kredi dışında

---

<sup>341</sup> Selahattin Eraktan, "Türkiye'de Tarımın Vergilendirilmesinde Son Gelişmeler", **Türkiye 1. Tarım Kongresi**, Editör: Tayfun Özkaya, İzmir, 8-9 Eylül 1994, s.152; Baysal, a.g.e., s.383.

<sup>342</sup> Önder, a.g.m., s.133.

<sup>343</sup> Silier, a.g.e., s.102.

başka işlerde de hükümet tarafından görevlendirilmiştir. Banka 1930'larda buğday fiyatının desteklenmesi, ayrıca fakir köylülere ve doğal afetten zarar gören çiftçilere tohumluk, iş hayvanı, üretim araçları sağlanması gibi işleri de üstlenmiştir.<sup>344</sup>

1926-1950 döneminde Türkiye'de tarımsal desteklemeyle ilgili en önemli problemlerden biri köy ve mezraların sayısının çok olması ve bunların birbirinden kopuk olmasıdır. İlgili dönemde tarımda verimliliği artırmaya yönelik yapılan hizmetler geniş bir alana dökülen bir kova su gibi etkisiz kalmıştır. Ayrıca kamu kesiminin tarıma sağladığı krediler konusunda, 1923-1950 döneminin son iki yılı dışta bırakılırsa bu kredilerin tarımsal verimliliği artırma yönünde gözlemlenebilir bir etkisi olduğunu söylemek zordur. Köylüler elde ettikleri küçük kredileri genellikle tüketim harcamasında kullanmışlar, tarımsal verimliliği artırmaya yönelik özel amaçlı ve kullanımı denetlenen kredi uygulaması ise ancak 1940'ların sonlarında başlamıştır. Bu yıllarda hükümetin Avrupa İmar Programı çerçevesinde aldığı dış kredilerle ilişkili olarak, büyük arazili çiftçiler ve zengin köylülerin traktör ve diğer tarım makineleri alımını finanse etmek için özel donanım kredileri dağıtılmıştır.<sup>345</sup>

1950'li yılların başında tarım sektörü ekonomik gelişme için belirleyici bir role sahiptir. Tarımsal kesimdeki hızlı üretim artışları ve gelirler, ulusal pazarın büyüyüp coğrafi olarak yayılmasına katkıda bulunmuş iç pazara dönük sanayiye zemin hazırlamıştır. Bu yıllarda tarım sektörü bir yandan ihracat geliri yaratma işlevini sürdürürken yerli sanayiye girdi sağlayıcı rolünü de üstlenmiştir.<sup>346</sup> Makineli tarıma geçilmesi ve devletin destekleme alımları yoluyla küçük üreticileri finanse etmesi bağımsız köylülüğün güçlenmesine neden olmuş, çiftçiler tefecilerin dışındaki kanallardan kredi bularak kendi toprağını işleyerek, işlediği toprağı ve verimini artırmıştır.<sup>347</sup> Çiftçilerin daha fazla toprağı işleme imkanı elde etmesiyle daha önce işleyemedikleri alanlar için verdikleri ortakçılık yapısı da bozulmaya başlamıştır.

1950-1960 döneminde tarımın içe dönük yapısı, pazara açık bir yapıya dönüştürülmüş, köylünün refah seviyesinde artış olmaklar birlikte köyden kente göç bu dönemde başlamıştır. Tarımda önemli ölçüde kantitatif ve kalitatif gelişmeler olmasına

---

<sup>344</sup> Tezel, a.g.e., s.409-410.

<sup>345</sup> Tezel, a.g.e., s.412-413-422.

<sup>346</sup> Oktar ve Varlı, a.g.m., s.15.

<sup>347</sup> Serdar Turgut, **Demokrat Parti Döneminde Türkiye Ekonomisi: Ekonomik Kalkınma Süreçleri Üzerine Bir Deneme**, Ankara, 1991, s.163.

rağmen, köylünün teknik bilgi seviyesi istenen ölçüde geliştirilmediği için tarıma giren makinalar bir süre sonra üretim dışı kalmıştır. Bu durum daha hızlı verim artışını engellemiştir.<sup>348</sup>

Planlı dönemde tarımsal ürünler taban fiyat ve destekleme politikalarında, plan ve programlarda tespit edilen hedeflerle, uygulamada bu hedeflere ulaşmak için yapılan araç tercihleri arasında bir uyum sağlanamamış, siyasi tercihler öncelik kazanmıştır. Destekleme politikaları yapılırken; madde bazında arz ve talep dengesizlikleri, enflasyon ve girdi maliyetindeki artışlar, tarımsal ürünlerin üretim, depolama, iç ve dış pazarlama şartlarındaki özellikler, tarım üreticisinin reel gelir düzeyi, nispi ürün fiyatları, tarım işletmelerinin ölçekleri, gerçekçi rekolte tahminleri, döviz kuru politikaları, kamu finansman imkanları yeterince dikkate alınmadan veya politik amaçlara dayanarak yapılan uygulamalar tarımsal ürünler taban fiyat ve destekleme politikalarından beklenen hedeflerin gerçekleştirilmesine imkan vermemiştir.<sup>349</sup> Dönem boyunca destekleme alımları ve fiyat uygulamasıyla, tarımsal üretim arz ve talebini yıllara göre dengeleyecek, üreticinin gelirini kararlı tutacak bir politika geliştirilememiştir.<sup>350</sup> İlgili dönemde destekleme politikaları açısından en önemli gelişme üretim faktörleri yoluyla da desteklenmesi ilkesinin kabul görmesidir. Planlı kalkınma dönemiyle başlayan tarımsal girdi ve ürün bazında sübvansiyon ve prim ödemeleri, kapsam ve miktar olarak bir yıldan diğer yıla önemli değişiklikler göstermiştir.

1980 yılından sonra uygulanan liberal ekonomi politikaları tarım alanında da kendini göstermiş ve bu tarihten sonra tarımsal KİT'lerinin özelleştirmeleri gündeme gelmiştir. Destekleme politikaları olarak fiyat politikasının yanı sıra girdi destekleri verilmeye devam etmiştir. KİT'ler ve Ziraat Bankası desteklemenin önemli bir aracı olarak kullanılmış ve ilgili kurumların önemli görev zararları söz konusu olmuştur.

2000 yıllardan sonra gerek Dünya Ticaret Örgütü kararları baskısı, gerekse de IMF ve Dünya Bankası politikaları sonucu destekleme alımlarından doğrudan gelir desteği sistemine geçilmiş, tüm girdi ve diğer destek türleri kaldırılarak 2007 yılına

---

<sup>348</sup> Karluk, a.g.e., s.187.

<sup>349</sup> Hasan Olalı, İsmail Duymaz, **Tarımın Türk Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Gelişmeye Katkısı**, İzmir Ticaret Borsası Yayınları No: 28, İzmir, 1987, s.115.

<sup>350</sup> Canan Abay, Sedef Akgüngör, Metin Artukoğlu, Nevin Demirbaş, Latif Çağlayan, "Planlı Dönemde Tarım Politikaları", **TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi**, 9-13 Ocak 1995, I. Cilt, Ankara, s.56.

kadar bu sistem uygulanmış, fakat sistem beklenen etkiyi gösterememiştir.<sup>351</sup> 2007 yılından sonra bu uygulamaya son verilmiş, fark ödemesi, hayvancılık ve çevre koruma amaçlı çeşitli destekler ağırlıklı olarak kullanılmıştır.

### 1. Seçim Ekonomisi Uygulamaları Yoluyla Desteklemeler

Tarımsal destek politikası uygulaması Türkiye’de serbest seçimler yolu ile siyasal katılmanın genişlemesinden sonra başlamıştır. Bu politika hükümetin elinde seçimlerden önce önemli bir güçtür. Bu güç iktidardaki parti tarafından seçmen desteğini sağlamak ve partiyi destekleyen seçmene ödül olarak verilmiştir. Tarımsal destek politikasıyla karar verme siyasallaşmakta, uygulanan politika iktidarda olan parti veya partilerin eline seçmen desteğini artırmak için fırsat tanımaktadır. Parti rekabeti sistemi üreticilere hükümetin destekleme politikasını etkileme imkanı vermektedir. Nitekim özellikle seçim ve seçimleri takip eden yıllarda tarımsal destek fiyatları diğer yıllara göre daha yüksek olmuştur.<sup>352</sup>

Nüfusun %80’inin tarımda çalıştığı Demokrat Parti sürecinde tarıma çok önemli destekler verilmiş, partinin seçimleri kazanmasında tarımsal destek politikaları önemli bir işlev görmüştür. Tarımsal destekleme konusunda TMO önemli bir fonksiyon üstlenmiş, 1950-1958 arasında 1952 yılı hariç TMO’nun bilançosu sürekli olarak zararlı kapanmış, alımların Merkez Bankası kanalıyla finansmanı enflasyonist baskılara neden olmuştur.<sup>353</sup>

Planlı dönemde uygulanan popülist politikalarla artan destekleme alımları ve kooperatif sayısının artışı, tarım ürünleri fiyatlarının belirlenmesinde destekleme kapsamının etki alanını genişletmiş, özellikle seçim yıllarında fiyat artışları önemli boyutlara ulaşmıştır. Fiyatların bu şekilde yüksek belirlenmesi ve tarımın dolaysız vergilerden muaf tutulması, sürekli gündemde olan toprak reformuna yönelik taleplerin

---

<sup>351</sup> Uygulamalarda çiftçi kayıt sistemine rağmen uygulamaya konu olan arazi büyüklüğünün üzerinde araziye sahip olan üreticilerin, arazilerinin tümü için ödemelerden yararlanmak amacı ile yakın akrabalarına arazilerini devrettikleri gözlenmiştir. Bu nedenle aktif olarak tarımsal üretim yapan işletme sayısı kesin olarak bilinmemiş, tüm bölgelere ve ürünlere aynı oranda destek verildiği için bölgeler arası verimlilik ve gelişmişlik farkları dikkate alınmamıştır. Örneğin yoğun girdi ihtiyacı bulunan seracılık ile benzer girdilere ihtiyacı olmayan tarla bitkileri aynı desteği almışlardır (Bkz: Bor, a.g.m., s.41).

<sup>352</sup> Üstün Ergüder, **Türkiye’de Tarım Fiyat Destek Siyaseti ve Siyaset**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1981, s.73-75.

<sup>353</sup> Ergüder, a.g.e., s.73.

zayıflamasına yol açmıştır.<sup>354</sup> Özellikle destekleme fiyatlarının, 1971'i izleyen yıllarda artırılmamasına karşılık, seçim yılları olan 1974'te, 1979'da, 1989 ve 1991'de büyük sıçramalar göstermiştir.<sup>355</sup> Tarımsal ürün destekleme fiyat artışları ekonomik nedenlerden ziyade, politik nedenlere bağlı olarak gelişim göstermiş, tarımsal nüfus azaltılmadığı için tarımda bir anlamda fakirleştiren bir büyüme söz konusu olmuştur.

## 2. Amaç Gözetilmeden Yapılan Desteklemeler

Türkiye'de tarım kesimine yönelik politikalar ve bu kapsamda kullanılan araçlar konusunda bir kararlılık olmamakla beraber politikalar çok sayıda araçla yürütülmüştür. Bunlardan altyapı gibi yapısal çalışmalar ile genel hizmetler, ülkemizde cumhuriyetin kuruluşundan beri devlet eliyle yürütülmektedir. Yıllardan itibaren tarım politikalarının esasını pazar ve fiyat politikaları oluşturmuştur. Bugüne kadar ki uygulamalar bu politikaların uygulanmasındaki amacın kesin ve açık bir şekilde ortaya konulmadığını göstermektedir. Uygulamalarda daha çok günün ekonomik ve siyasi kaygıları ön plana çıkmış ve çoğunlukla da dünya piyasalarıyla uyumsuz bir ortam yaratılmıştır. Bu durum özellikle bazı dönemlerde ekonomi üzerinde önemli sıkıntılar yaratmıştır.<sup>356</sup>

Destekleme ve taban fiyat politikalarının uygulanmasında ihmal edilen en önemli hususlardan birisi de destekleme ve taban fiyatların tespitinde, ilgili tarımsal üretici kuruluşları ile bir diyaloga girilmemesi, onların görüşlerinin alınmaması,<sup>357</sup> böylece fiyatların gerçek maliyetlerle bağımlılığının kaybolmuş olmasıdır. Özellikle, desteklemeyi temel önemli ürünler düzeyinde tutmakta, kalite ıslahında ve ürün bileşiminde denge sağlamakta başarılı olunamamıştır.<sup>358</sup> Destekleme politikaları üretimi yönlendirecek ve ürün bazında arz-talep dengesini sağlayacak şekilde uygulanmamış, gereğinden çok fazla sayıda ve temel ürün niteliği taşımayan ürünler destekleme

<sup>354</sup> Yaşar Uysal, "Gelir Dağılımı Türleri Arasındaki İlişkiler Perspektifinde Türkiye'de Gelir Dağılımının Düzenlenmesine Yönelik Öneriler", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:9 Sayı:2, Yıl: 01 Nisan-30 Haziran 2007, s.257.

<sup>355</sup> Abay v.d., a.g.m., s.56.

<sup>356</sup> Oğuz Yurdakul, M. Necat Ören, "Türkiye'de Tarım Kesimine Yönelik Politikalar ve Kullanılan Araçlar", **Türkiye 2. Tarım Ekonomisi Kongresi**, 2. Cilt, 4-6 Eylül 1996, Adana, s.121.

<sup>357</sup> Fiyat tespitinde kooperatiflerin rolü yetersiz kalmıştır. İskandinav ülkelerinden Norveç'te süt ve süt ürünlerinin pazarlanması tamamen kooperatiflerce yapılmaktadır. İsveç, Danimarka ve Hollanda'da hemen hemen bütün tarımsal ürünler için piyasanın düzenlenmesi ve kontrolü kooperatiflere yasayla görev olarak verilmiş, kooperatifler tarım ürünlerinin toptancı düzeyde %50 ile %100'ünü pazarlayıp işlediklerinden tarım ürünlerinde fiyat dalgalanmasının önüne geçilmiştir. Perakendecilik faaliyeti önemli ölçüde tüketim kooperatifleri tarafından yürütüldüğünden tüketici fiyatları da üretici fiyatları kadar istikrarlıdır (Bkz: İnan, a.g.e., s.117).

<sup>358</sup> Olalı ve Duymaz, a.g.e., s.115-116.

politikası kapsamına alınmıştır. Her ürünün desteklendiği bir politikada gerçekte hiçbir ürün desteklenmemiş demektir.<sup>359</sup> Örneğin pamuk ekim alanlarının ve üretimin doğal ekolojisi dışına çıkılmış, bir yanda tütün, çay, fındık gibi ürünlerde iç ve dış pazarlama stokları ortaya çıkmış, üretim fazlalığı oluşmuş, öte yandan şeker pancarı, soya, ayçiçeği, buğday, bazı hayvansal ürünler, çeltik ve yağlı tohum üretimi ihtiyacın altında kalmış, ilgili ürünlerde üretim eksikliği ile karşılaşmıştır.<sup>360</sup>

Bir kez destekleme kapsamına alınan ürünler siyasi kaygılarla bir daha bu kapsamdan çıkarılmamış ve desteklenen ürün sayısı hızla artmıştır. Nitekim destekleme alımlarını karakterize eden husus aynı ürünün destekleme alımlarının her yıl yapılmasıdır. Nitekim her yıl ilgili ürünün desteklenmesine gerek kalmayabilir. Ayrıca devletin herhangi bir ürünü destekleme alımına konu yapması, mahsulünü aldığı çiftçiye mutlak surette bir sübvansiyon verdiği anlamına gelmemektedir.<sup>361</sup> Bu açıdan uygulanan destekleme politikaları amacına yeterince ulaşamamış, yapısal sorunları çözmek yerine sorunları büyütülmüştür.

### 3. Verimlik Düzeyi Düşük Desteklemeler

Destekleme politikasıyla üretim özendirilmiş, tarım alanı olarak kullanılmaması gereken arazilerin tarıma açılmasıyla verimliliğin daha düşük olduğu alanlarda üretim yapılmaya başlanmış, bu da ortalama verimliliğin daha da düşmesine neden olmuştur.<sup>362</sup> Üreticilerin az maliyetli girdi ile en yüksek değerde çıktının sağlanması konusunda<sup>363</sup> desteklemeler teşvik edici olmamıştır. Taban fiyatlarının belirlenmesinde çoğunlukla optimalite ve rasyonallikten uzak, siyasi kararlar etkili olmuş, verimlilik ve kaynak kullanımını ilkeleri göz ardı edilerek bazı ürünler için yüksek fiyatlar belirlenmiştir. Destekleme kapsamına alınan ürünler için yüksek fiyatlar belirlenmesi yüzünden

---

<sup>359</sup> Hasan Güven, "Tarımda Destekleme Politikası", **2. Türkiye İktisat Kongresi V Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2-7 Kasım 1981, İzmir, s.304.

<sup>360</sup> Oğuz Yurdakul, Süheyla Tekeli, Osman Yavuz, "Tarımsal Fiyat Politikası", **Türkiye II. Tarım Kongresi**, T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 19-22 Ekim 1981, Ankara, s.433-434.

<sup>361</sup> Türkiye Ziraat Odaları Birliği, **Tarım Ürünleri Fiyatları ve Sübvansiyonlar**, 1970-1973 Ekonomik Durum, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları No:86, Ankara, 1974, s.5-20.

<sup>362</sup> 1980 yılında dekar başına 183 kg buğday elde edilirken, 1999 yılında %6,1 artışla bu miktar 194 kg'a ulaşmıştır (Bkz: İlhan Uludağ, Erişah Arıcan, **Türkiye Ekonomisi (Teori, Politika, Uygulama)**, D&R Yayınları, İstanbul, 2003, s.170-171).

<sup>363</sup> Süreyya Sakınç, **Yerel Yönetimler Ekonomisi**, Emek Matbaacılık, Manisa, 2007, s.108.

ürünün satın alınması, ayrıca satın alınan ürünlerin korunması yüksek maliyetlere yol açmıştır.<sup>364</sup>

Doğal kaynaklar bakımından hayvancılığa son derece elverişli bir ülke olan Türkiye’de kalkınma planları ile daha yüksek bir üretim artışının amaçlanmasına rağmen hayvansal üretimde ciddi yetersizliklerle karşılaşmaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasında diğer pek çok faktör yanında bitkisel üretime daha yüksek ölçüde sağlanan destekler nedeniyle çayır-mera olarak kullanılması gereken tarım alanlarının bitkisel ürün üretiminde kullanılması ve fiyat düzeyine bağlı olarak yem fiyatlarının yükselmesi etkili olmuştur.<sup>365</sup>

Yapılan destekleme uygulamalarında; çiftçinin kalite, verimlilik, üretim gibi ölçütler gözetenmeden destekleme yapılmış, çiftçinin verimsizliği eğitimle değil para ölçülerek karşılanmış, siyasi desteklemelerle çiftçinin desteklenmesi adı altında getirilen faiz affı ve kredi borcu ertelemeleri nedeniyle hem kredi veren kamu kurumları hem de kredi borcunu zamanında ödeyen çiftçiler cezalandırılmış, hazineye görev zararı yükü getiren uygulamalar süreklilik kazanmış, çiftçinin ürününü alan ve işleyen kamu kurumları ve TSKB’lerin ticari ve sınai faaliyetleri ile girdi üreten kuruluşların verimsizliği desteklenmiştir.<sup>366</sup>

#### **4. Kamusal Maliyet Oluşturan Desteklemeler**

Türkiye’de uygulanan tarımsal destekleme politikaları KİT’ler aracılığıyla gerçekleşmiştir. Söz konusu kuruluşların üreticiye yüksek veya tüketiciye düşük fiyat politikası uygulaması pazarlama paylarını karşılayamamalarına, denge fiyatı üzerindeki fiyatlar dolayısıyla stok birikimine, iç ve dış piyasada üreticiye ödenen fiyatın altında bir fiyata satış dolayısıyla katlanılan zararlara, döviz kurunun tarım ürünlerinde TL için daha yüksek bir değer üzerinden tespit edilmesi ihracatı kısma veya stok birikimine neden olmuştur. Fındık, tütün, kuru üzüm gibi ihraç ürünlerinde biriken stoklar, iç piyasada tüketilmeyen stokların dünya piyasalarında üçte bir fiyata satılması, şeker

---

<sup>364</sup> Öztürk, “Tarım Kesimi: Türkiye’de Tarımsal Yapı ve Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarihsel Gelişim Süreci”, a.g.m., s.83.

<sup>365</sup> Cemil Ertuğrul, “Planlı Dönemde Üretim Hedefleri ve Gerçekleşme Oranları”, **TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi**, 9-13 Ocak 1995, I. Cilt, Ankara, s.85-86.

<sup>366</sup> M. Cüneyt Yener, Ramazan Tezcan, Mehtap Gündüz, Özlem Yeni, Leyla Arslan, **Tarımsal Destekleme Politikalarının Değerlendirilmesi “Alternatif Model”**, T. C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 1996, s.41-42.

stokları ve şeker ihracatının maliyetin altında gerçekleştirilmesi bu politikanın ekonomiye maliyetinin bir yönünü oluşturur.<sup>367</sup> Ekonomiye maliyetinin bir diğer yönü ise görev zararlarıdır. Geçmişten beri en yaygın olarak kullanılan destekleme aracı olan pazar fiyat desteği ile Bakanlar Kurulu, herhangi bir ürünün hangi fiyattan alınacağını tespit etmekte ve alım yapacak kurumu belirlemektedir. İleriki dönemlerde alım yapan kurumların Hazine tarafından karşılanan KİT görev zararlarının büyük boyutlara ulaşması üretime bağlı destekleme ödemelerinin sürdürülebilirliğini şüpheyle karşılanabilir duruma sokmuştur.<sup>368</sup> Nitekim her yıl KİT'lerin borçlanma gereksinimi artış göstermiştir. Bunda; istihdam maliyetindeki hızlı artışlar, tarımsal destekleme politikasındaki yetersizlikler ve bu politikanın finansal yükleri ile KİT finansman yapısının öz kaynaklar aleyhine bozulmasının finansman maliyetini artırıcı rol oynaması etkili olmuştur.<sup>369</sup>

## 5. Kontrol ve Koordinasyon Olmadan Yapılan Desteklemeler

Destekleme alımlarında kuruluş şekilleri, statüleri, bağlı veya ilgili oldukları bakanlıkların farklı oluşu nedeniyle müdahale organları arasında herhangi bir koordinasyon mevcut değildir. Bunun sonucu olarak fiyat konuları birbirinden bağımsız olarak alınmakta ve yürütülmekte ürünler arası nispi fiyat ilişkileri korunamamaktadır. Tarımsal ürünler destekleme kuruluşları eliyle pazarlanmaktadır. Destekleme kuruluşlarının bu konuda yeterince organize olamaması ürünlerin özellikle dış pazarlamasında yeterince fiyat avantajı elde edememesine neden olmaktadır. Ayrıca desteklenen ürünlerin fiyatları ayrı ayrı çeşitli zamanlarda, çoğu zaman ürünün mahsulünden sonra açıklanmaktadır. Bu nedenle üreticiler, ürünler arasındaki nispi fiyat avantajlarını önceden görememekte, alternatif ürünlere kayma olanağı bulunmamakta, üretim programını düzenlemede bir önceki yılın fiyat seviyesini dikkate almak zorunda kalmaktadır.<sup>370</sup>

---

<sup>367</sup> Kazgan, "İkinci Dünya Harbinden Günümüze Kadar Tarım Kesiminde Gelişme ve Tarım Politikası", a.g.m., s.611.

<sup>368</sup> Mustafa Acar, Erdem Bulut, "Türkiye ve Dünya'da Tarımsal Destekleme Politikalarında Son Gelişmeler", S.Ü. İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt 11, Sayı 17, s.4.

<sup>369</sup> Harun Tanrıvermiş, İlkay Polat, Cengiz Sayın, Erdemir Gündoğmuş, "Türkiye'de Tarımsal Faaliyet Alanında Görev Alan KİT'lerin Özelleştirilebilme Olanakları ve Özelleştirmenin Olası Etkileri", **Türkiye 1. Tarım Kongresi**, Editör: Tayfun Özkaya, 8-9 Eylül 1994, İzmir, s.129.

<sup>370</sup> Ahmet Çetinbudaklar, "Türkiye'de Serbest Piyasa Ekonomisi Uygulamaları Bakımından Tarımın Desteklenmesiyle Görevli Kuruluşların Sorunları ve Çözüm Yolları", **Türkiye'de Serbest Piyasa Ekonomisine Geçişin Tarım Sektörü Üzerindeki Etkileri Sempozyumu**, 16-18 Aralık 1985, İzmir, s.14-15.



Tarımsal destekleme politikasının daha etkin hale getirilmesi hangi ürünlerin kapsanacağı, fiyat koordinasyonunun nasıl gerçekleştirileceği, rekolte tahminlerinin nasıl gerçek rakama yaklaştırılacağı, aşırı stok birikimi ve ilgili kurum zararlarını önleme yöntemi, destekleme fiyatlarının ilanında zamanlama gibi çok değişik konuları içermektedir. Ayrıca çok zaman bu amaçları gerçekleştirmenin tek yolu destekleme politikası değildir. Tarım kredi ve vergi politikaları, dış ticarete giren ürünlerde döviz politikası, teknolojik değişme için tarıma yönlendirilen kaynaklar, sanayileşme-koruma politikası gibi bir dizi etken destekleme politikasını güçlendirebilir.<sup>371</sup>

## **6. Toplam Maliyet Hesaplanmadan Yapılan Desteklemeler**

Türkiye’de tarımsal desteklemeyle ilgili en önemli problemlerden biri tarıma ayrılan kamusal kaynakların yıllar itibariyle tam olarak belirlenememesi ve ilgili tutarın belli olmamasından dolayı çiftçinin eline geçen ve sızıntıya dönüşen miktarların tespit edilememesidir. Desteklemeyle ilgili Tarım Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, DPT, Hazine ve çok sayıda KİT görev almasına rağmen ilgili kurumların verdikleri net destekleme tutarlarıyla ilgili yıllar itibariyle istatistik verileri söz konusu değildir. Destekleme alımı 1932 yılından itibaren yapılmasına rağmen ilgili kurumların verileri sadece son yıllardaki tutarları içermekte ve her biri kurumun benzer istatistik tablolarında aynı yıla ilişkin veriler farklılık arz etmektedir.

Tarımsal desteklemelerin maliyeti OECD tahmin hesaplamalarında görülebilmektedir. Tarım Bakanlığı’nda çok sayıda genel müdürlük ve daire başkanlığı bulunmasına rağmen tarıma ayrılan toplam desteğin maliyetine ilişkin herhangi bir hesaplama söz konusu değildir. Nitekim tarım sektörüne yıllar itibariyle ayrılan kaynağın mali büyüklüğünün belirlenmemesi rasyonel bir değerlendirme yapılmasını imkansız bırakmaktadır.

---

<sup>371</sup> Gülten Kazgan, ”Tarım Ürünleri Destekleme Politikası: Amaçlar, Sorunlar ve Çözümler”, **2. Türkiye İktisat Kongresi V. Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2-7 Kasım 1981, İzmir, s.255.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ KARŞILAŞTIRILMASI VE TÜRK TARIMININ REKABETÇİ DÖNÜŞÜMÜ İÇİN UYGULANABİLECEK MALİ POLİTİKALAR

AB'de tarım sektörüne yönelik desteklemelerde sektörün bir bütünlük içinde ele alındığı, verimliliği arttırmanın yanında çiftçi gelirlerinin artırılması ve tarım nüfusunun yüksek bir yaşam standardına ulaştırılmasının en önemli amaçlar arasında yer aldığı dikkati çekmektedir. Yapılan düzenlemeler çerçevesinde tarım sektörü ve üreticiler sürekli olarak korunmuştur. OTP'nin oluşturulmasından sonraki dönemde AB içte ve dışta uyguladığı yoğun destekleme politikalarıyla tarım ürünlerinde net ithalatçı konumundan net ihracatçı ve birçok üründe de kendine yeter hale gelmiştir.<sup>372</sup> Türkiye'de ise uzun yıllardan beri tarımsal destekleme faaliyetleri sürdürülmekte fakat bu desteklemeler sistematik ve planlı bir şekilde yürütülmemektedir. AB'ye üyelik müzakerelerinin devam ettiği süreçte tarımsal destekleme politikalarının Avrupa Birliği OTP'sine uyumu söz konusu olmakta ve tarımın rekabetçi dönüşümü için uygulanacak mali politikalar önem taşımaktadır.

#### **I- Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarının AB ile Karşılaştırılması**

Türkiye'de uygulanan tarımsal destekleme politikalarının AB ile karşılaştırması yapılırken öncelikle desteklemelerin maliyeti, destekleme politikalarının ekonomi politiği, tarım sektörünün ekonomideki yeri ve önemi anlatılacak, sonrasında ise çeşitli tarımsal göstergelerin karşılaştırması verilecektir.

#### **A- Türkiye'de ve AB'de Tarımsal Desteklemelerin Maliyeti**

Tarım kesimine yapılan toplam destekleme tahminleri OECD verilerinden görülebilmektedir. Desteklemelerin maliyeti incelenirken öncelikle üretici destekleri incelenecek daha sonra diğer destek türleri anlatılacaktır.

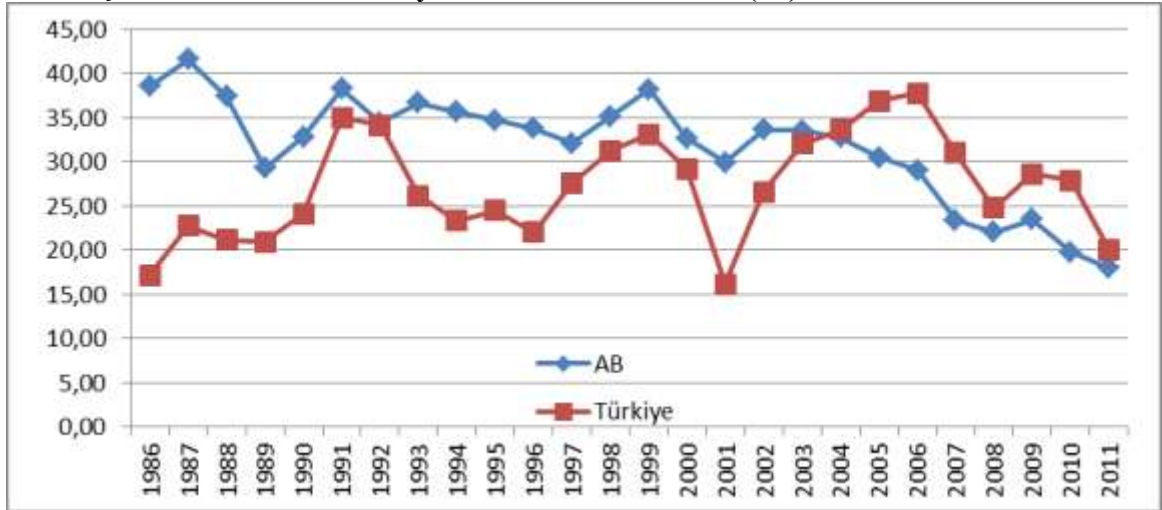
---

<sup>372</sup> Tayfun Özkaya, Oğuz Oyan, Ferruh Işın, Ayşe Uzmay, **Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü Bugünü Geleceği**, Türkiye Ziraat Odaları Birliği TÜSES, s.36, <<http://www.tusedad.org/upload/files/Turkiyedetarimsaldesteklemepolitikaları.doc>>, (07.01.2013).

## 1. Üretici Destekleri

Üretici destek tahmini (producer support estimates= PSE) tarım politikaları sonucu üreticilere yapılan parasal transferlerin bir göstergesidir. Bu transferler bütçe harcamaları ve vergiler yoluyla vergi mükelleflerinden yapılan transferleri kapsamaktadır. Yüzde PSE üreticilere yapılan transferlerin, üreticilerin eline geçen her 100 TL'nin ne kadarını oluşturduğunu göstermektedir.<sup>373</sup> Üretici destekleri hesaplanırken; - yerel fiyatların sınır fiyatlarından daha yüksek olması sonucu elde edilen gelir, - ürüne göre, girdi miktarına göre, hayvan sayısına göre, ekili araziye göre yapılan ödemeler, - girdi fiyatlarının düşük tutulması, yatırım kredisi, enerji ve suya verilen teşvikler (bütçe gelirlerinden vazgeçme) gibi unsurlar dikkate alınmaktadır.<sup>374</sup>

Şekil-19: AB\* ve Türkiye'de Üretici Destekleri (%)



\*1986-1994 AB 12, 1995-2003 AB 15 ve 2007 sonrası AB 27 rakamlarını göstermektedir.

**Kaynak:** OECD, "Producer Support Estimate", OECD Statistical Database verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

Şekil 1'de AB ve Türkiye'deki üretici destekleri (%) olarak verilmiştir. Şekilden de görüleceği üzere AB'deki destekler daha düz bir seyir izlerken, Türkiye'deki destekler yıllara göre inişli ve çıkışlı olmuştur. 1986 yılında AB'deki üretici destekleri %38,6 seviyesinde iken Türkiye'de %17,23 düzeyindedir. 1986 yılında çiftçilerin elde ettiği her 100 liranın AB'de %38,6'sı, Türkiye'de ise %17,23'ü tarımsal desteklemelerden ileri gelmektedir. 1992 yılında üretici destekleri %34'lük bir oranla hem Türkiye'de hem de AB'de aynı düzeydedir. 2001 yılında Türkiye'deki krizden

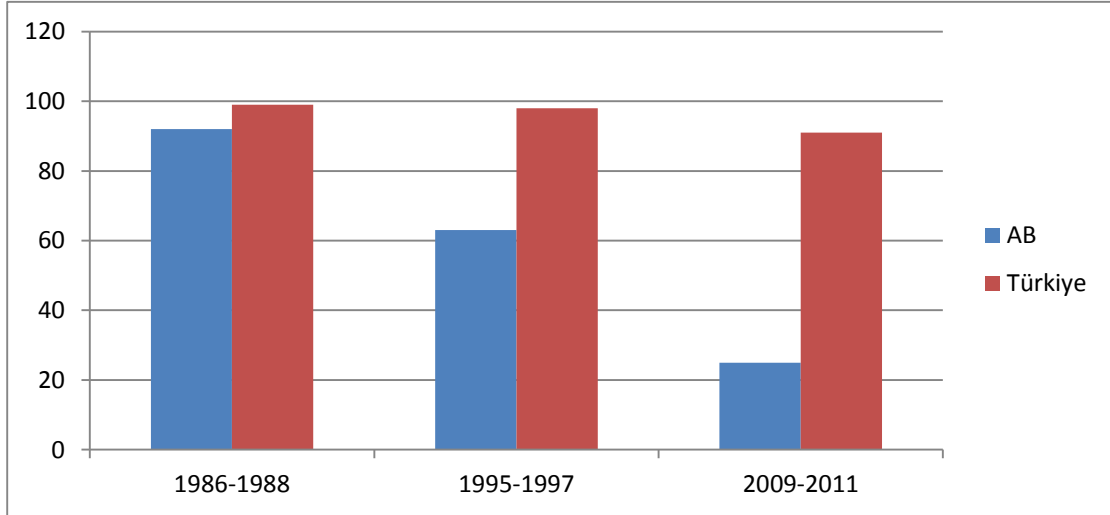
<sup>373</sup> OECD, **OECD's Producer Support Estimate And Related Indicators Of Agricultural Support**, Concepts, Calculations, Interpretation and Use (The PSE Manual), September 2010, s.99.

<sup>374</sup> OECD, **Agricultural Policies in Non-OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2007**, Measuring Agricultural Support, s.159.

dolayı üretici destekleri %30'lardan %16'lara düşmüş, fakat daha sonraki yıllarda hızla artmış 2004 yılından sonra AB'de verilen destek oranlarını aşmıştır. 2000 yılından sonra AB'de uygulanan Gündem 2000 reformları etkisini göstermiş ve bu tarihten sonra üretici destekleri azalma eğilimine girmiştir. 2011 yılı itibariyle çiftçilerin elde ettiği her 100 liranın AB'de %18'i, Türkiye'de ise %20'si tarımsal desteklemelerden kaynaklanmaktadır.

Gündem 2000 reformlarından sonra AB'de fiyat garantili destekler yerine çiftçilere doğrudan ödeme sistemine geçilmiş, tek ödeme sistemiyle ödemelerin üretimle bağı kopartılmaya çalışılmıştır. Sistemle çiftçilerin istedikleri ürünleri üretmelerinin önü açılmıştır.<sup>375</sup> Türkiye her ne kadar doğrudan gelir desteği sistemi uygulansa da halen ticareti saptırıcı desteklemelerde ısrar edilmektedir. Bu durum şekil 20'de görülmektedir.

**Şekil-20: Ticaret Saptırıcı Desteklerin Üretici Destekleri İçindeki Payı (%)**



**Kaynak:** OECD, *Agricultural Policy Monitoring And Evaluation 2012*, OECD Countries, s.138-212.

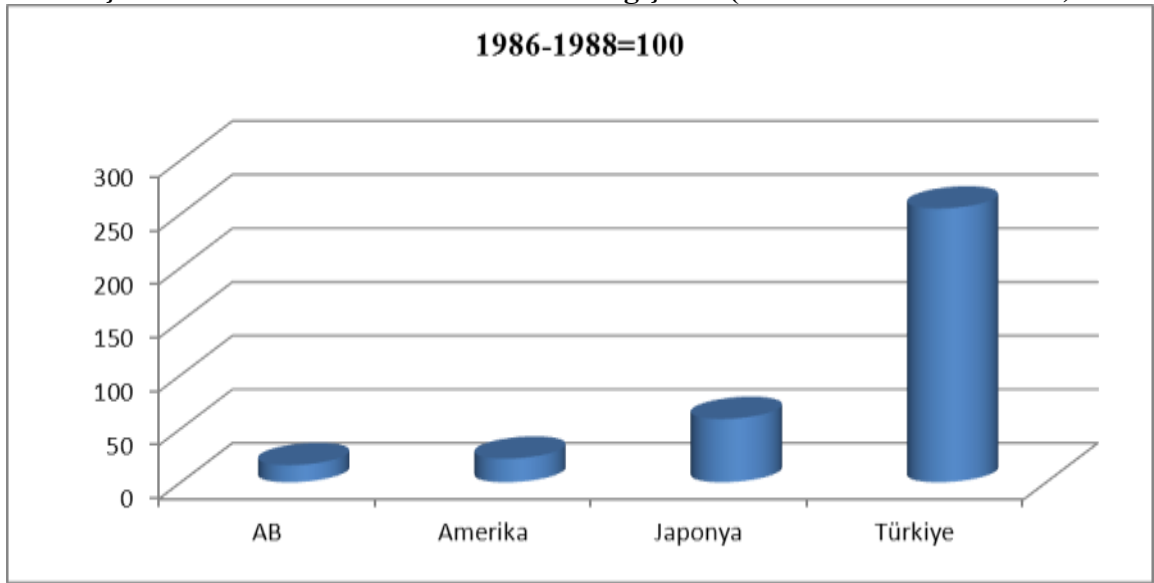
Avrupa Birliği fiyat destek mekanizmalarını ve sınır koruma önlemlerini yıllar içinde azaltmış, çiftçilere yapılan doğrudan ödemeleri artırarak desteklemeleri üretimden bağımsız hale getirmiştir. Avrupa Birliği'nde üretimi ve ticareti saptırıcı destekler (çıkıtı ve girdi temelli destekler) 2011 yılı itibariyle üretici desteklerinin %25'i kadardır. Türkiye açısından duruma bakıldığında üretimi ve ticareti saptırıcı politikalar (çıkıtı ve çeşitli girdileri baz alan desteklemeler) 1986-1988 yılı için %99, 2011 yılı için

<sup>375</sup> OECD, *Economic Surveys European Union*, Volume 2007/11, September 2007, s.125-128.

ise %91 olarak hesaplanmıştır. Ticareti saptırıcı destek şekillerindeki azalma doğrudan gelir desteği ile dengelenmeye çalışılsa da bu durum 2008 yılında kesilmiştir.

Üretici transferleri içindeki en büyük pay single commodity transfer (tek ürün transferlerine) gitmektedir. Tek ürün transferi üretimle alakalı her bir ürün için verilen desteklerdir. Üreticiler ilgili ürünleri yetiştirdiklerinde o ürüne verilen desteklerden faydalanabilirler. OECD hesaplamalarında durum buğdayı, mısır, arpa, pirinç, şeker, süt, sığır eti, kümes hayvanları ve soya fasülyesi gibi ürünlere verilen destekler temel alınarak hesaplama yapılmaktadır.<sup>376</sup>

**Şekil-21: Tek Ürün Transferindeki Değişim (1986-1988 ve 2007-2009)**



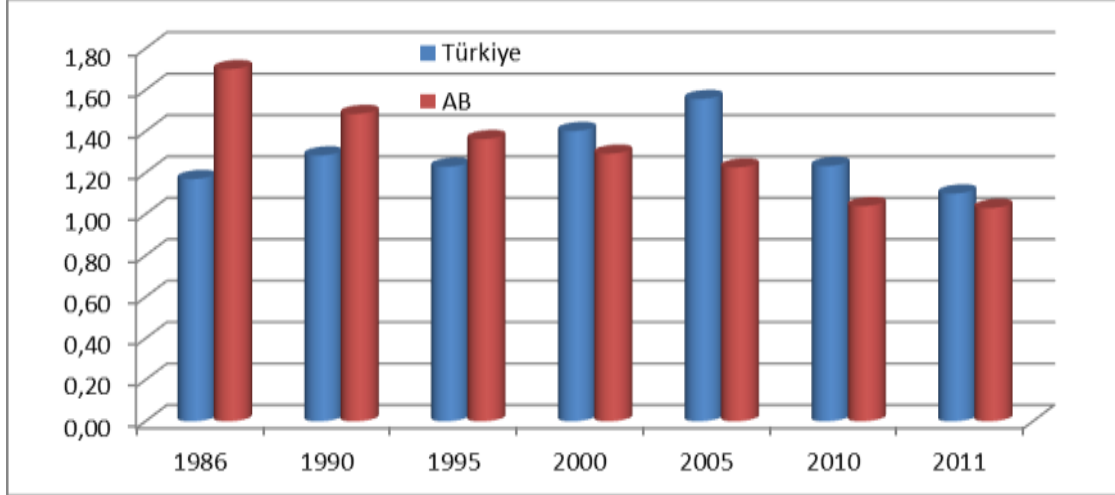
**Kaynak:** Jean-Pierre Butault, **Evolution of Agricultural Support in Real Terms in OECD Countries and Emerging Economies**, OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers, No. 37, OECD Publishing, s.37.

Şekil 21’de 1986-1988 döneminden 2007-2009 dönemine tek ürün transferlerindeki değişim verilmiştir. 1986-1988 dönemi 100 olarak ele alındığında Türkiye’deki destek miktarı 255’e yükselerek tavan yapmıştır. AB’deki destek miktarı 16’ya düşerken, Amerika’da 22’ye Japonya’da ise 59’a düşmüştür. Diğer ülkelerde ürün bazında verilen destekler azalmasına rağmen Türkiye’de ise yıllar itibariyle artarak devam etmiştir.

<sup>376</sup> Mouhamad Ali Mouhamad, **Agricultural Support Indicators (Producer Support Estimate – Total Support Estimate)**, Ministry of Agricultural and Agrarian Reform, NAPC National Agricultural Policy Center, August 2008, s.4.

Üretici destekleri içinde karşılaştırma yapılabilecek bir diğer alan Üretici nominal koruma katsayısıdır (producer nominal protection coefficient=NPC). Üretici nominal koruma katsayısı üreticilerin kabul ettiği fiyatlarla dünya fiyatları arasındaki farktır.<sup>377</sup> Aradaki fark üreticilere sübvansiyon olarak kalmaktadır.

**Şekil-22: Türkiye ve AB Nominal Koruma Katsayıları**



**Kaynak:** OECD, “Estimate of Support Agriculture”, OECD Statistical Database verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

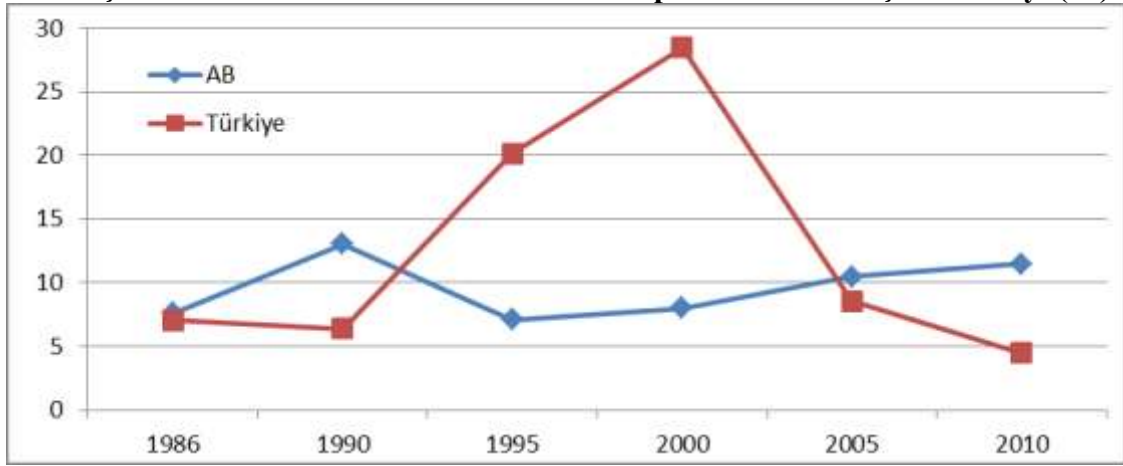
Şekil 22’de Türkiye ve AB’deki nominal koruma katsayıları verilmiştir. Türkiye’de 1986 yılında bu rakam 1,20 iken, AB’de 1,70 düzeyindedir. Yani 1986 yılında Türkiye’deki üreticilerin kabul ettiği fiyatlar dünya fiyatlarının %20 fazlası iken, AB’deki üreticilerin kabul ettiği fiyatlar dünya fiyatlarından %70 daha fazladır. Yıllar itibariyle AB’de bir düşme gözlenirken, Türkiye’de ise bazı yıllarda düşme bazı yıllarda ise artışlar görülmüştür. 2000 yılından sonra Türkiye’deki koruma katsayısı AB’den daha yüksek bir düzeyde gerçekleşmiştir. Nitekim 2005 yılında NPC Türkiye’de 1,55’e yükselmiş, AB’de ise 1,23 seviyelerinde yer almıştır. 2005 yılından sonra da Türkiye’de koruma katsayıları düşmeye başlamış, 2011 yılı itibariyle AB’de koruma katsayısı 1,03 Türkiye’de ise 1,10 düzeylerinde yer almıştır. 2011 yılında AB’deki üreticilerin kabul ettiği fiyatlar dünya fiyatlarından %3, Türkiye’de ise %10 daha yüksektir.

<sup>377</sup> OECD, **Agricultural Support: How Is It Measured and What Does It Mean?** Policy Brief, OECD Observer, June 2004, s.2.

## 2. Genel Hizmet Destekleri

Genel hizmet destekleri araştırma ve geliştirme, tarımsal okullaşma, kalite kontrol hizmetleri, altyapı, pazarlama ve promosyon, kamu ürün stoklaması şeklinde sınıflandırılmıştır.

**Şekil-23: Genel Hizmet Desteklerinin Toplam Destekler İçindeki Payı (%)**



**Kaynak:** OECD, "Composition of General Services Support Estimate", OECD Statistical Database verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

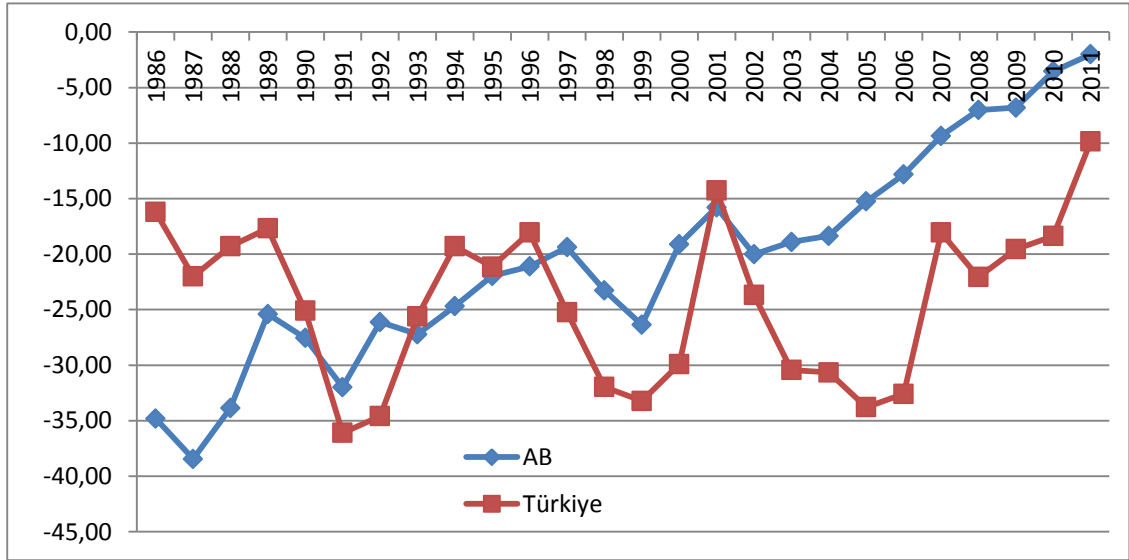
Şekil 23'de AB ve Türkiye'nin genel hizmet desteklerine yaptıkları harcamaların toplam destekler içindeki yüzdelik payları verilmiştir. Avrupa Birliği'nde 1990'dan 1995 yılına kadar bir miktar düşme gözlenirse de 1995 yılından sonra artışlar görülmüştür. Türkiye'de ise özellikle 1990'lı yıllardan sonra genel hizmet desteklerinde önemli artışlar görülmüş, 2000 yılında genel hizmet destekleri toplam desteklerin %28'ine ulaşmıştır. Desteklerin bu kadar artış göstermesinin nedeni görev zararları ödemelerin oluşturduğu pazarlama ve teşvik ödemelerindeki hızlı artışlarıdır. Bu tarihten sonra genel hizmet desteklerinin payı azalmaya başlamış ve 2010 yılı itibariyle %4,47 seviyelerine gerilemiştir. 2010 yılında AB'deki genel hizmet desteklerinin toplam destekler içindeki payı %11,4 seviyesindedir. Genel hizmet destekleri içinde tarımsal verimliliği artıracak tarımsal koşulları iyileştirecek altyapı hizmetleri ve AR-GE hizmetleri Türkiye'de çok düşük düzeydedir.

## 3. Tüketici Destekleri

Tüketici destekleri, tüketicilerin satın aldıkları tarımsal ürünler nedeniyle tarımsal ürünleri desteklemesidir. Tarım ürünlerinin fiyatlarının çok yükseldiği bir dönemde tüketici destekleri de fazlalaşacaktır. Fiyatların düştüğü bir dönemde ise tarım

sektörünün desteklenmesi yerine bir anlamda vergilenmesi söz konusu olacaktır.<sup>378</sup> Yüzde tüketici destek eşdeğeri tüketicinin ödediği her 100 TL'nin ne kadarının tarıma transfer niteliğinde katkı olduğunu gösterir. Artı değerler düşük fiyatlar nedeniyle tüketiciye yapılan sübvansiyonu, eksi değerler ise tüketicilerin yüksek fiyatlar nedeniyle tarım üreticilerini desteklemesi anlamına gelmektedir.

**Şekil-24: AB ve Türkiye'de Tüketici Destekleri (%)**



**Kaynak:** OECD, Agricultural Policy Indicators, "Consumer Support Estimate by Country", <[http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MON2012PSCT\\_O](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MON2012PSCT_O)>, (10.01.2013).

Şekil 24'te Türkiye'de ve AB'de tüketici destek tahminleri verilmiştir. Tüketicinin ödediği yüksek fiyatlar ulusal fiyatlarla dünya fiyatları arasındaki farklar dikkate alınarak hesaplanmaktadır. Rakamlar negatif olduğundan dolayı tüketicilerden üreticilere bir transfer söz konusudur. Türkiye'de tüketici destekleri AB'ye göre istikrarlı bir seyir izlememektedir. 1986 yılında Türkiye'de tüketicilerin satın aldıkları tarım ürünlerinin her 100 TL'sinin 16,21 lirası tarımsal üreticilere giderken AB'de tüketicilerin tarım ürünlerine ödedikleri her 100 liranın 34,81 lirası tarım üreticilerine aktarılmaktadır. 1991, 1999 ve 2005 yıllarında Türkiye'de tüketicilerin yapmış olduğu transferlerde önemli artışlar söz konusudur. AB'de özellikle 2000'li yıllardan sonra tüketici destekleri önemli oranlarda azalmıştır. Türkiye'de ise dalgalanmalar olmakla birlikte 2006'dan sonra tüketici desteklerindeki azalma gözlenebilmektedir. 2011 yılı itibariyle AB'de tüketicilerin satın aldıkları tarım ürünlerinin her 100 TL'sinin 2,01

<sup>378</sup> OECD, "Consumer Support Estimate", <<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=428>>, (10.01.2013).



lirası, Türkiye’de ise tüketicilerin satın aldıkları tarım ürünlerinin her 100 TL’sinin 9,85 lirası tarımsal üreticilere gitmektedir.

İfade edilmesi gereken bir nokta da Türkiye’de tüketicilerin desteklemeden dolayı katlandıkları yüklerin şekilde gösterilen rakamlardan daha farklı olduğudur. Çünkü özellikle son yıllarda Türkiye’de toplam vergi gelirlerinin %70’lere varan bir kısmı dolaylı vergilerden oluşmaktadır. Dolaylı vergilerin fiyatın içine yansıtılarak nihai fiyatı etkilemesi aynı zamanda tüketici olan dolaylı vergi mükelleflerinden yapılan transferlerin daha da fazla olmasına sebep olabilmektedir.<sup>379</sup>

#### **4. Toplam Transfer Destekleri**

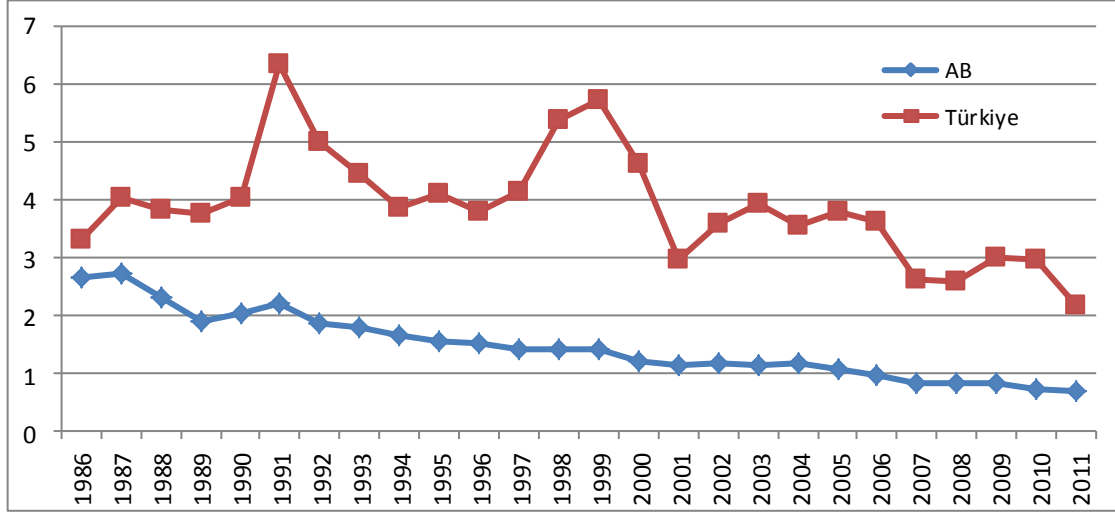
Toplam transfer destekleri tüketicilerden ve vergi mükelleflerinden üreticilere yapılan transferleri ve genel hizmet desteklerinin toplamını içermektedir. Toplam transferler tarımsal politikalardan kaynaklanan vergi mükelleflerinden ve tüketicilerden gelen transferler toplamından, ithalattan elde edilen bütçe gelirleri çıkartılarak bulunmaktadır. Bunların içine üretici desteklerince ölçülen piyasa fiyat desteğinin tüm tarımsal üretime uygulanması, tarım gıda sektörünün ve kırsal alanların diğer bölümleri de dahil olmak üzere (PSE içindeki bütçe transferleri dahil) yapılan bütçeden transferler (gıda işleme ve dağıtım sanayine kırsal altyapı projelerine sağlanan sübvansiyonlar gibi), sosyal güvenlikten yararlananlara (tüketici gıda yardım programları), gıda yardımı ve tarımsal ürünlerin depolama maliyeti için yapılan bütçe transferleri de dahildir (finansman bedelleri, depolama bedelleri, depolama kayıpları).<sup>380</sup>

---

<sup>379</sup> Ortaç vd, a.g.e., s.113.

<sup>380</sup> Erol H. Çakmak, Haluk Kasnakoğlu, A. Halis Akder, **Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye**, TÜSİAD, Yayın No: TÜSİAD-T/99-12/275, Aralık, 1999, s.59.

**Şekil-25: AB ve Türkiye’de Toplam Tarımsal Desteklerin GSYİH’ye Oranı (%)**

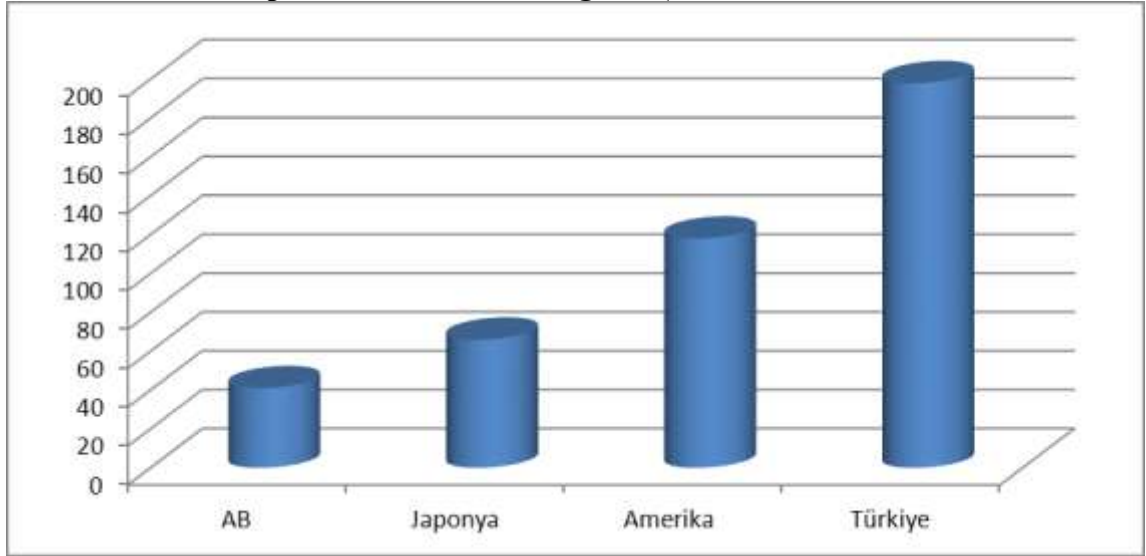


**Kaynak:** OECD, Agricultural Policy Indicators, “OECD Countries: Estimate of Support to Agriculture”, <[http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MON2012PSCT\\_O](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MON2012PSCT_O)>, (10.01.2013).

Şekil 25’te tarım kesimine yapılan toplam desteklerin GSYİH içindeki payları verilmiştir. AB’de toplam desteklemelerin GSYİH’ye oranı yıllar itibariyle inişli bir trend izlerken, Türkiye’de yıllar itibariyle inişli-çıkışlı istikrarsız bir destekleme söz konusudur. 1986 yılında Türkiye’de tarım kesimine yapılan toplam desteklerin GSYİH içindeki payı %3,31 iken AB’de bu oran %2,67 seviyelerindedir. 1991 yılında Türkiye’de tarım kesimine yapılan toplam destekler GSYİH’nın %6,33’üyle en yüksek seviyeye ulaşırken aynı yılda AB’deki desteklerin oranı %1,88 dolayındadır. 1991 yılından sonra Türkiye’de desteklemeler 1996 yılına kadar azalış göstereceği bu yıllardan itibaren özellikle girdi desteklemelerin artması ve uygulanan popülist politikalarından dolayı 1998 yılına kadar bir artış söz konusu olmuş, 2001 krizinden sonra desteklemelerin oranında önemli bir düşüş yaşanmıştır. 2011 yılı itibariyle toplam tarımsal desteklerin GSYİH içindeki payı AB’de de %0,68 seviyesindeyken, Türkiye’de ise %2,18 düzeyindedir.

OECD ülkeleri içinde tarım kesimine 1986 yılından 2010 yılına kadar satın alma gücü pariteleri dikkate alınarak yapılan toplam destekler içinde en fazla desteği Türkiye almıştır. Bu durum Şekil 26’da görülebilmektedir.

**Şekil-26: Toplam Desteklerdeki Değişim (1986-2010) (1986-1988:100)**



**Kaynak:** European Parliament, **Comparative Analysis of Agricultural Support Within The Major Agricultural Trading Nations**, Directorate-General for Internal Policies, Policy Department Structural and Cohesion Policies, 2012, s.73.

1986-1988 arası toplam destekler 100 olarak kabul edildiğinde ve ülkeler arası fiyat düzeyi farklılaştırması ortadan kaldırıldığında 2010 yılına kadar toplam tarımsal desteklerdeki değişim bulunabilir. Şekilden de görüleceği üzere AB’de toplam destekler %60’dan daha fazla düşerken en fazla artış Türkiye’de yaşanmıştır. 1986 yılından 2010 yılına kadar fiyat artışları dikkate alınmadığında yaklaşık %98’lik bir artış yaşanmıştır. Türkiye’deki artış Japonya ve Amerika’dan da daha fazladır.

Türkiye’de tarımsal desteği dışarıdan sağlayanların çoğu, tarım ürünleri tüketicileri ve vergi mükellefleri olduğuna göre bu grupların özellikleri tarımsal destek yükünün tarım dışındaki etkilerine de işaret edebilir. Gelir vergisinin büyük ölçüde sabit gelirlili maaş ve ücretli gruptan toplandığı ve tüketim vergilerinin büyük ölçüde dolaylı vergilerle (gelirden bağımsız) toplandığına göre, tarıma bu kanallardan sağlanan transferlerin de orta ve düşük gelir grupları üzerine daha büyük bir yük bindirdiği ifade edilebilir. Öte yandan tarıma dayalı ürünlere yapılan harcama payı artan gelirle birlikte azalmaktadır. Türkiye’de tarıma dayalı giderler toplam tüketim harcamalarının %45’ini oluşturmaktadır. Buna karşılık en düşük gelir grubunda bu oran %60, en yüksek gelir

grubunda % 35'tir. Bütün bu göstergeler tarımsal destek yükünün düşük gelir gruplarını daha olumsuz etkilediğini ifade etmektedir.<sup>381</sup>

## **B- Türkiye’de ve AB’de Destekleme Politikalarının Ekonomi Politikası**

Türkiye’de ve AB’de destekleme politikalarının ekonomi politikası anlatılırken öncelikle müdahale araçları, sonrasında politikalarda karar alma ve politikaların uygulama süreçleri anlatılacaktır.

### **1. Müdahale Araçları**

Avrupa Birliği içindeki genel politikalar yapılan reformlara bağlı olarak değişim göstermiş son reformlarla geleneksel piyasa yönetim araçları ve geleneksel üretimle bağlantılı ödemeler yerine üretimden bağımsız ödemeler kullanılmaya başlanmıştır. Geleneksel piyasa yönetim araçları yerine i) üretimden bağımsız doğrudan ödemeler artırılmış, ii) yatırım destek araçları genişletilmiş, iii) politika hedeflerine ulaşmak için yeni politikalar geliştirilmiş veya var olan politikalar revize edilmiştir.<sup>382</sup>

**Tablo-29: Avrupa Birliği’nin Gelişen Ortak Tarım Politikası Araçları**

<b>Geleneksel Piyasa Yönetim Araçları</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Minimum fiyat garantisi</li><li>• İşlem yardımları</li><li>• Satın alarak müdahale ve depolama</li><li>• Üretimden geri çekme</li><li>• İhracat sübvansiyonları</li><li>• Üretimi feshetme (ortadan kaldırma)</li><li>• Üretim kotaları</li></ul>	<b>Doğrudan Yardım Ödemeleri</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Üretimle bağlantılı doğrudan ödemeler</li><li>• Üretime kısmen bağlı doğrudan ödemeler</li><li>• Üretimden bağımsız doğrudan ödemeler</li></ul>
<b>Yatırım Destek Araçları</b> -Kırsal Kalkınma Yardımları (Eksen 1) (2007-2013) <ul style="list-style-type: none"><li>• Tarım sektörünün yeniden yapılandırılması ve modernize edilmesi</li><li>• Gıda zincirlerindeki entegrasyonun sağlanması</li><li>• Araştırma – geliştirme imkanları geliştirerek yenilikleri kolaylaştırma</li><li>• İletişim teknolojilerinin ve bilginin dağılımını teşvik etmek</li><li>• Dinamik girişimciliği geliştirmek</li><li>• Tarımsal ürünlerde yeni çıktıları teşvik etmek</li><li>• Çiftliklerde çevresel performansı</li></ul>	<b>Yeni Politika Teşvikleri</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Avrupa Birliği’nde daha katı bir gıda güvenliği politikası uygulama ve üçüncü ülkelerle yapılan ticarete sağlık ve bitki sağlığı standartları getirme</li><li>• Tarımsal ürün kalite politikasını daha açık bir şekilde tanımlama</li><li>• Tarımsal arz zincirlerini geliştirerek fonksiyonel hale getirme</li></ul>

<sup>381</sup> Taner Kırıl, Halis Akder, “Makro Ekonomik Göstergelerle Tarım Sektörü”, **Türkiye Ziraat Mühendisliği V. Teknik Kongresi**, s.16, <<http://www.tarim.gen.tr/yayin/zmokongre2000-1/1.htm>>, (11.10.2012).

<sup>382</sup> Paul Goodison, **EU’s Common Agricultural Policy (CAP): Tools Protecting European Farmers**, South Centre, Analytical Note SC/TDP/AN/AG/13, Geneva Switzerland, March 2011, s.5.

<p>geliştirmek</p> <p>-Veterinerlik ve bitki sağlığına ilişkin yatay destek programları</p> <p>- Avrupa Birliği'nde ve uluslararası pazarlarda ürün promosyonu sağlayan yatay destek programları</p>	
<p><b>Tarım Ulusal Destekler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Çiftçilere ulusal destek ödemeleri</li> <li>• Vergisel teşvikler</li> <li>• Sübvans edilen borçlar</li> </ul>	<p><b>Geçici ve Acil Durum Destekleri</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tahsis edilen yeniden yapılandırma fonları (şeker endüstrisi için yeniden yapılandırma fonu 8 milyar Euro)</li> <li>• Bazı sektörlerdeki spesifik krizlere karşı acil durum destekleri (2008 Ekiminde süt sektörüne 600 milyon Euro'luk yardım yapılmıştır)</li> </ul>
<p><b>Geleneksel Tarım Ticaret Politikası Araçları</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• İthalat tarifeleri</li> <li>• Tarife oranlı kotalar</li> <li>• Mevsimsel tarife kotaları</li> <li>• İthalat lisansları</li> <li>• İhracat lisansları</li> </ul>	

**Kaynak:** Goodison, a.g.e. s.6-7.

Yapılan reformlarla getirilen en büyük değişiklik üretimden bağımsız tek ödeme (single payment) sistemine geçilmesidir. **Doğrudan ödeme** (direct payment) ve **tek ödeme** aynı şeyler değildir. Doğrudan ödeme, destek fiyatlarının indirilmesinden ötürü ortaya çıkan kaybın, gelir ödemesi ile telafi edilmesidir. Doğrudan ödemede üreticilerin ne yetiştirdiğine, verimliliğe, nadasa bırakılan alana, hayvan başına bağlı olarak her ürün için telafi ödemesi (doğrudan ödeme) ayrı ayrı yapılmaktadır. Böylelikle üretimle, gelir desteği arasındaki ilişki tam olarak kesilmemiştir. Tek ödeme farklı ürünleri yetiştirmekten, nadas gibi etkinliklerden ayrı ayrı alınan gelir desteklerini birleştirerek tek ödemeye dönüştürmektedir.<sup>383</sup>

Tek ödemeyi bir tür kazanılmış hak, belirli kurallar altında devredilebilir satılabilir bir belgedir. Tek ödeme düzenlemesi, işletmeler arası eski (tarihi) destek dağılımını değiştireceğinden üye ülkeler, yeni dağılımın arzuladıkları gibi olmasını sağlayabilecek esnek bir geçiş uygulamasını tercih ettiler. Tanımlanmış bölgelerde her çiftçiye hektar başına sabit bir ödeme tercih edilebileceği gibi, çiftliklere geçmişte yapılmış ödemeleri esas alarak farklı ödemeler de olabilir. Üye ülkeler bu ödemelere

<sup>383</sup> Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, **DTÖ ve AB'deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı**, Yayın No: E/T\2005-06\397, İstanbul, 2005, s.82.

yüzde 10'luk ek bir ödeme katmakta serbesttirler, ancak komisyon tarafından konulmuş üst sınırı aşamazlar.<sup>384</sup>

AB'de son on beş yılda fiyat desteklemelerinden üretimden bağımsız destekleme modeline geçilmesiyle beraber uygulanmaya başlanan tek ödeme sistemiyle üye ülkelere üç uygulama seçeneği sunulmaktadır. Üye devletler, kendi hesaplarını yapmak ve ödemelerini gerçekleştirmek için tarihsel ödemelerin esas alınması ve bölge ortalamalarının alınması ya da karışım metotlarından birini benimsemek zorundadır. Aşağıda kısaca üç yöntem açıklanmaya çalışılacaktır.<sup>385</sup>

- Tarihsel yöntemde hesaplanan ödenekler 2000-2002 yılları arası yapılmış ödemelere dayanmaktadır (referans dönem). Referans döneminde yapılmış ödemeler alana bölünmektedir. Bu yöntemde bireysel bakış açısı da denilmektedir. Kısaca, temel tarihsel metod, her çiftçinin hibe edilen haklarını referans dönemde aldıkları referans miktarlara göre ve referans döneminde ektiği arazi esas alınarak hesaplanmaktadır.
- Bölgesel ya da sabit oran metodu ise, referans miktarların her bir çiftçi için hesaplanması biçiminde değil, bölgesel seviyede bir hesaplama ile oluşturulmasından ibarettir. Bölgesel yöntem, referans döneminde belli bir bölgede çiftçilerin aldıkları ödemeler toplanarak bir hesaplama yapılmasıdır. Tek ödemelerde çiftçinin referans döneminde almış olduğu ödemeler elverişlilik esasına göre belirlenen alana bölünerek hesaplanmaktadır. Bölgesel referans miktarları bu şekilde bulunmakta, daha sonra bu miktarlar bölgede yasayan çiftçilerce beyan edilen ekilebilir arazi miktarına (hektar) bölünmektedir. Böylece bölge için tek bir ödenek (entitlement) hesaplanmaktadır. Sonuçta, her bir çiftçi tek alan ödemesi yılında beyan ettiği ekilebilir arazi miktarı üzerinden sabit bir ödenek almaktadır. Bu metod, ödemelerin çiftçilerin arasında yeniden dağılımını gerektirmektedir.
- Karışık modeller ise, ülkelerin farklı bölgelerinde farklı hesaplama sistemlerinin uygulanması esasına dayanmaktadır. Kısmi tarihsel-kısmi sabit oran metotlarını kullanarak da tek ödeme hesaplaması yapabilirler. Dinamik ve statik hibrit sistemleri uygulanarak bir anlamda esneklik getirilmeye çalışılmaktadır. Statik yöntemde üst sınır (top up) değişmemektedir. Dinamik modelde ise üst sınır zamanla değişebilmektedir. İngiltere iki metodun bileşimini benimsemiştir. Bölge ortalamaları metodu uygulanırken bölgelerin gelişmişlik düzeyine göre ayarlamalar yapılmaktadır.

Tek Ödeme Planı 15 eski AB ülkesinde ve iki yeni üyede (Malta ve Slovenya'da) uygulanmaktadır. Diğer 10 yeni ülkede ise yani hektar başına ödeme

---

<sup>384</sup> Afşin Şahin, Ali Berk, "Avrupa Birliği'nde Tek Çiftlik Ödeme Yöntemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", **Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Vol. 10, No. 2, s. 214; Çakmak ve Akder, a.g.e., s.82.

<sup>385</sup> Şahin ve Berk, a.g.m., s.214.

yapılmaktadır. 10 yeni ülke 2013 yılından sonra tek ödeme planına geçiş yapacaklardır (Bulgaristan ve Romanya 2016'da geçiş yapacaktır). Tarihsel metodu uygulayan ülkeler: Avusturya, Belçika, Fransa, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Hollanda, Portekiz, İspanya, UK-Scotland ve UK-Wales'dir. Bölgesel metodu uygulayan ülkeler Malta ve Slovenya'dır. Dynamic-Hybrid metodu uygulayan ülkeler Finlandiya, Almanya ve UK-İngiltere'dir.<sup>386</sup>

2014 yılından itibaren, eski üye devletlerde uygulanan tek ödeme planı ve yeni üye devletlerde uygulanan tek alan ödemesi planı'nın yerine, tüm AB çapında uygulanacak ödeme programı olan "temel ödeme planına" geçilmesi hedeflenmektedir. Bu ödeme modeli ile, üye devletler arasında daha adil bir dağıtım sağlamak amacıyla, destek miktarlarında geçmiş referansların kullanılması sonucu oluşan çiftçi bazındaki farklılıkların ortadan kaldırılması, aşamalı olarak tarihsel modelden bölgesel modele geçilmesi ve ödeme haklarının değerinin, ulusal ve bölgesel düzeyde yeknesak bir değere ulaşacak şekilde ayarlanması planlanmaktadır.<sup>387</sup>

Türkiye'de hükümetler tarım politikası çerçevesinde çok çeşitli zaman zaman çelişen ve oldukça karmaşık araçlar seti kullanmışlardır. Türkiye'de tarım kesimine yönelik destekleme uygulamaları farklı biçim ve düzeylerde yapılmıştır. Tarım kesimi kısa dönemli politik konjonktüre bağlı olarak fiyat ağırlıklı destekleme politikası araçlarıyla yönlendirilmiştir. Destekleme politikasında destekleme alımları (fiyat desteği), girdi, ürün ve kredi sübvansiyonları ağırlıklı olarak kullanılmıştır.<sup>388</sup> Türkiye'de kullanılan tarımsal destekleme araçları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

---

<sup>386</sup> Patrick Jomini, Pierre Boulanger, Xiao-Guang Zhang, Catherine Costa and Michelle Osborne, "The Common Agricultural Policy and the French, EU and Global Economies", **EU and Global Economies, GEM Working Paper**, October, s.9, <[http://gem.sciencespo.fr/content/publications/pdf/agriculture/Jomini\\_boulanger\\_CAPandFrenchGlobal102009.pdf](http://gem.sciencespo.fr/content/publications/pdf/agriculture/Jomini_boulanger_CAPandFrenchGlobal102009.pdf)>, (08.10.1012).

<sup>387</sup> T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, "CAP After 2013", <<http://www.tarim.gov.tr/en/eu-and-foreign-relations/item/715-2013-sonrasi-otp.html>>, (16.01.2013).

<sup>388</sup> Müslüme Narin, "Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarında Değişim", **Ekonomik Yaklaşım**, Gazi Üniversitesi İktisat Bölümü, Prof. Dr. Aydın Güven Gürkan'a Armağan Özel Sayı, Cilt:19, 2008, s.189.

**Tablo-30: Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası Araçları**

-Destekleme Taban Fiyatları	-Avans Ödeme
-Hedef Fiyat Farkı Ödeme	-Emanet Alım Sistemi
-Teşvik Primi	-Toplu Konut Fonu
-İthal-İhraç Sınırlamaları	-Ekim Alanı Sınırlamaları
-İhraç Sübvansiyonu	-Üretim Kısıtlaması Tazminatı
-İhraç İthal Tekelleri	-Doğal Afet Yardımları
-Erken Söküm Teşvik Primi	-Ürün Değiştirme Ödemeleri

**Kaynak:** Çakmak, Kasnakoğlu ve Akder, **Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye**, a.g.e., s.52.

Türkiye’de destekleme alımları 1932 yılında buğdayla başlamış, desteklenen ürün sayısı zaman içinde değişiklik göstermekle birlikte 2001 yılına kadar bu uygulama devam etmiştir. Gübre, tohumluk, yem, tarımsal ilaç gibi girdi sübvansiyonları kesintili olarak uygulanmış, 2001 yılından sonra tüm girdi destekleri kaldırılmış ve doğrudan gelir desteği sistemine geçilmiş fakat bu destek türü de 2007 yılından sonra uygulamadan kaldırılmıştır. 1993 yılında uygulanmaya başlanan ürün bazında prim sistemi doğrudan gelir desteğinin kaldırılmasından sonra ağırlıklı olarak kullanılmaya devam edilmiştir.

Avrupa Birliği’nde 1992 Mac Sharry Reformu’na kadar üretim fazlası ürünlere üretim eşiği getirilmiş, eşiğin aşılması durumundaki hedef veya müdahale fiyatları artış oranları sınırlandırılmıştır. Türkiye’de ise tarımsal arz ne olursa olsun hükümet politikasına bağlı olarak yurt dışı fiyatlar dikkate alınmadan fiyat desteklemeleri verilmiştir. AB’de Mac Sharry Reformu’ndan sonra çiftçilerin ettikleri alana ve ortalama gelirlerine göre doğrudan ödeme araçları kullanılmaya başlanmış Türkiye’de ise doğrudan ödeme ancak 2001 yılında gündeme gelmiş ve kısa bir uygulama döneminden sonra uygulamadan kaldırılmıştır. Gündem 2000 ve Sağlık Taraması Reformlarından sonra AB’de tek ödeme planı (AB çiftçileri için üretimden bağımsız, tek bir çiftlik ödemesinin getirilmesi), çapraz uyum (ödemelerin, çevre, gıda güvenliği, hayvan ve bitki sağlığı ile hayvan refahı standartlarının yanı sıra, bütün çiftlik arazilerinin iyi durumda muhafaza edilmesi koşuluna bağlanması), modülasyon (yeni kırsal kalkınma politikasını finanse etmek için, büyük çiftliklere yapılan doğrudan ödemelerde indirim), kırsal kalkınma araçları (– kalite teşvikleri - çiftlik danışma



sistemi – standartları karşılama – hayvan refahı) gündeme gelirken,<sup>389</sup> Türkiye’de 2008 yılından sonra kırsal kalkınma destekleri, iyi tarım, organik tarım gibi destekleme araçları gündeme gelmiş fakat bunların da uygulama alanları sınırlı kalmıştır.

Türkiye’de uygulanan tarımsal destekleme politikaları ticareti saptırıcı etkilere sebep olmuş, transfer etkinliğini sağlayamamıştır. Joe Dewbre and Cameron Short yaptıkları çalışmada destekleme araçlarının ticaret saptırıcı ve transfer etkinliği etkilerini ölçmüşlerdir. Değerler 0 ve 1 arasındadır. Tablo 34’te de görüleceği üzere en fazla ticareti saptırıcı ve en az transfer etkinliğine sahip destekler; girdi destekleri, piyasa fiyat destekleri ve çıktı fiyat destekleridir. Türkiye’de yıllardan beri yapılan desteklerin çok önemli bir bölümü bu destekler olmasına bağlı olarak ticaret saptırıcı etkileri büyük olmuş, transfer etkinliği de diğerlerine göre daha az gerçekleşmiştir.

**Tablo-31: Destekleme Araçlarının Ticareti Saptırıcı ve Transfer Etkinliği Etkisi**

	<b>Ticaret Saptırıcı</b>	<b>Transfer Etkinliği</b>
Girdi Desteği	0,89	0,19
Piyasa Fiyat Desteği	0,81	0,31
Çıktı fiyat Desteği (Prim)	0,72	0,32
Gelir Ödemesi	0,4	0,47
Arazi Ödemesi	0,16	0,47
Tarihsel Yöntemlere Göre Ödeme (Decouple Ödeme)	0,0	0,50

**Kaynak:** Joe Dewbre and Cameron Short, “Alternative Policy Instruments for Agriculture Support: Consequences for Trade, Farm Income and Competitiveness”, **Canadian Journal of Agricultural Economics**, Volume 50, Issue 4, 2005, s.452.

AB açısından ise durum tam tersi bir yapıdadır. AB’de en fazla destek günümüzde tarihsel yöntemlere göre decouple ödemelere gitmektedir. En az destek de piyasa fiyat ve girdi desteklerine gitmektedir. Decouple ödemelerin ticareti saptırıcı etkileri hiç yokken transfer etkinliği açısından en iyi destek konumundadır.

## **2. Destekleme Politikalarında Karar Alma Süreci**

Avrupa Birliği OTP’nin oluşumunda ve uygulanmasında, resmi veya gayri resmi yolla, ulusal kurumlarla topluluk kurumları arasında yakın ilişki vardır. Bu süreçte, üye

<sup>389</sup> F. Akın Olgun, “AB’de Ortak Tarım Politikasının Geçmişi, Reformlar, Mevcut Durum, Geleceği Ve Türkiye’nin Uyumu Açısından Değerlendirilmesi”, **Türk Tarım Politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu**, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Editörler: Erdoğan Oktay, Renan Tunalıoğlu, Ankara, Haziran 2005, s.21.

devletler birlik kurumlarından daha önemli rollere sahiptir. OTP ile ilgili öneriler çoğunlukla üye devletlerden çıkmakta, ulusal organlar tarafından bütün üye devletlerin temsil edildiği birlik yasal kurumlarına iletilmektedir. OTP'nin uygulanmasında ulusal organlar, yönetim komiteleri ve tavsiye komiteleri olarak birlik kurumlarının bazılarında yer alırken, OTP için gereken yurt içi pazar müdahale önlemleri her üye devletçe kurulan müdahale kurumları tarafından alınmaktadır.<sup>390</sup>

Her üye devletin Tarım Bakanlığı, topluluk organları ile olduğu kadar ulusal organlarla da yakın ilişki içindedir. Resmi ya da gayri resmi olarak bakanlıklar OTP'nin yasama ve uygulama sürecinin hemen hemen her aşamasında yer alır. Topluluk yasaları; tüzükler (bütün üye devletlerde bağlayıcı ve belirli bir zaman içinde doğrudan uygulanan), direktifler (bütün üye devletlerde bağlayıcı ve amaçlara belirli bir zamanda erişmek için tasarlanmış ulusal önlemleri benimseyerek uygulanan), kararlar (sözü edilen kişileri, işletmeleri ve üye devletleri bağlayıcı); bağlayıcılığı olmayan tavsiyeler ve görüşler halinde olabilir.<sup>391</sup>

Türkiye'de tarımsal destekleme politikalarıyla ilgili alınan kararlarda, her bir siyasi parti kendi parti programları hedefinde bir politika uygulama gayreti içinde olmuştur. Hatta aynı parti döneminde bile farklı bakanlar farklı politikalar uygulamışlardır. Tarım politikaları ve politika araçlarının belirlenmesinde çeşitli faktörler etkili olabilmektedir.<sup>392</sup> Tarımsal destekleme politikasının belirlenmesinde ve uygulanmasında çok başlılık, desteklemede etkinliğe ulaşılamamasının en önemli nedenlerinden birisidir. Tarımda yönlendirici ve yetkili yürütme organı Tarım Gıda ve Köy İşleri Bakanlığı olmakla birlikte, diğer birçok kamu kurum ve kuruluşunun tarımsal destekleme politikalarının şekillenmesinde ve uygulanmasında önemli rolleri bulunmaktadır. Tarımsal desteklemenin finansmanı Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı ilgilenmektedir. Özellikle Hazine Müsteşarlığı'nın tarımsal KİT'lerle ilgili faaliyetleri, bu KİT'lerin destekleme alımı yapan kuruluşlar olmaları nedeniyle, doğrudan destekleme politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasındaki önemini artırmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı, Beş Yıllık Kalkınma Planları'nın ve Yıllık

---

<sup>390</sup> Sinan Varol, "Dünden Bugüne Ortak Tarım Politikası ve AB Tarımının Yönetim Yapısı", **Tarım Haftası 2003 Sempozyum: AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarımsal ve Kırsal Politikalar**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, 2003, s.131.

<sup>391</sup> Varol, a.g.m., s.131.

<sup>392</sup> DPT, **Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyon Raporu**, s.51.

programların hazırlanmasından sorumlu bulunmakta ve tarım politikalarına ilişkin Hükümete tavsiyede bulunmak üzere oluşturulan komisyonlara iştirak etmektedir.<sup>393</sup>

### 3. Destekleme Politikalarının Uygulanma Süreci

Avrupa Komisyonu Ortak Tarım Politikası ile ilgili var olan kanun ve kuralları uygulamak amacıyla üye ülkelerin kontrolü altındaki hükümet temsilcilerinden oluşan komiteler oluşturmuştur. Ortak Tarım Piyasası Yönetim Komitesi, Ortak Tarım Piyasası Düzenleyici Komite, Kırsal Kalkınma Komitesi, Doğrudan Ödemeler Komitesi, Organik Tarım Komitesi gibi 15 adet komite söz konusudur. Her bir komite farklı bir yasa ile oluşturulmuş, ilgili yasalarda yapacakları görevler belirtilmiştir.<sup>394</sup>

Komisyon ilgili destekleme politikasının uygulanması ile ilgili farklı sosyal ve ekonomik çıkar gruplarını davet ederek onların tarımsal üretim, kırsal kalkınma gibi konularda fikirlerini almaktadır. Sosyal ve ekonomik çıkar grupları olarak ifade edilen,<sup>395</sup>

- tarımsal üreticiler ve üretici kooperatifleri
- tarımsal üretim yapan sanayiler
- tarımsal ürünlerin ticaretiyle uğraşanlar
- tarımda ve tarımsal sanayide çalışan işçiler
- tüketiciler
- çevreciler ve hayvan sever organizasyonlardır.

Komisyon tarım ve kırsal kalkınma konularında çalışma, teknik destek, eğitim, danışmanlık, konferans gibi hizmetleri satın alabilmektedir. Örnek vermek gerekirse; genç çiftçi değişimi programı, süt sektörünün gelişimi ile ilgili çalışmalarda hizmet satın alımları söz konusudur.<sup>396</sup>

Komisyonun kural ve uygulamaları oldukça teknik ve terminolojik olduğundan, alınan kararlar uzman olmayanlar tarafından anlaşılammaktadır. Bu amaçla komisyon internet sitesinde çiftçilerin çok rahat bir şekilde anlaması için ilgili uygulama ve

<sup>393</sup> Haydar Oğuz Tuncer, **Tarımın Türkiye Ekonomisine Katkısı**, TOBB 40. Yıl, Ankara, 1990, s.117.

<sup>394</sup> European Commission, "Agricultural Committees", <[http://ec.europa.eu/agriculture/committees/index\\_en.htm#asterisks](http://ec.europa.eu/agriculture/committees/index_en.htm#asterisks)>, (16.01.2013).

<sup>395</sup> European Commission, "Advisory Groups", <[http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/advisory-groups/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/advisory-groups/index_en.htm)>, (16.01.2013).

<sup>396</sup> European Commission, "Calls for Tender", <[http://ec.europa.eu/agriculture/calls-for-tender/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/calls-for-tender/index_en.htm)>, (16.01.2013).

kuralları basitleştirilmiş bir şekilde vermektedir. Bu şekilde ilgili politikaları herkesin anlaması amaçlanmıştır.<sup>397</sup>

Birliğin politika oluşturma sürecinde iç - dış gelişmeler ile çeşitli çıkar gruplarının önemli rolleri vardır. Süreci etkileyen iç etkenler ulusal düzeyde ve birlik düzeyinde olmak üzere ikiye ayrılabilir. Bakanlar Konseyinde üye ülkeleri temsil eden bakanlar, kendi Parlamentolarının ve hükümetlerinin tavsiyeleri doğrultusunda, ulusal düzeyde faaliyet gösteren çiftçi örgütlerinin, üretici birliklerinin, kooperatiflerin, ürün işleyici ve perakendeciler gibi çeşitli çıkar gruplarının taleplerini dikkate almak durumundadırlar. Bu durum AB düzeyinde bir çıkar çatışmasını da beraberinde getirmektedir. Önemli konularda politika oluşum süreci üye devletler arasında ciddi pazarlıkların yaşanmasına neden olmaktadır. Bu pazarlık sürecinde AB kurumları aktif rol oynamaktadır. Tarım konusundaki pazarlıklarda birliğin iki önemli kurumu Avrupa Tarım Bakanları Konseyi ve Avrupa Komisyonuna bağlı Tarım Genel Müdürlüğü önemli rol üstlenmektedir.<sup>398</sup>

Türkiye’de destek uygulamaları ile ilgili çok farklı alanlarda destek verilmesine rağmen, kırsaldaki bir çok çiftçi ilgili desteklerin çoğundan haberdar değildir. AB’deki durumun aksine Tarım Bakanlığı’nda gösterilen destek miktarları ve çeşitleri açıklayıcı bir şekilde normal bir çiftçinin anlayabileceği yapıda yazılmamıştır. Destekten kimlerin faydalanacağı hususu konusunda ilgili Bakanlar Kurulu kararları gösterilmekte ve Bakanlar Kurulu kararları da bir çok terminolojik ve teknik ifadeler içermektedir. Desteklerin kimlerin ne şekilde kullanılacağı hususundaki teknik bilgilerden dolayı sanki kimse faydalanmasın türü bir yaklaşım ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de 2006 yılına kadar desteklemenin içerik ve uygulanmasına yönelik bir kanun söz konusu olmamış, ülke ilk defa 25.04.2006 tarih ve 26149 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Tarım Kanunu ile birlikte resmi bir tarım kanununa kavuşmuştur. Kanunun amacı tarım sektörünün ve kırsal alanın, kalkınma plân ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesi ve desteklenmesi için gerekli politikaların tespit edilmesi

---

<sup>397</sup> European Commission, “Citizens' Summaries of Major Commission Policy Initiatives”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/citizens-summaries/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/citizens-summaries/index_en.htm)>, (16.01.2013).

<sup>398</sup> Hazar Beşirov, **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Polonya Örneği Işığında Türkiye Tarımının Dönüşüm Sorunu**, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Tez Danışmanı: Prof. Dr. Mehmet Altan, İstanbul, 2008, s.17-18.

ve düzenlemelerin yapılması şeklinde belirlenmiştir. Kanunla Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur.<sup>399</sup> Kurulun görevleri şunlardır:<sup>400</sup>

a) Her yıl destekleme programlarının esaslarını ve araçlarını tespit ederek, bunların bütçe ödenek ihtiyaçlarını belirlemek, ilgili kuruluşlara teklif etmek.

b) Değişen ulusal ve uluslararası koşullara göre destekleme programlarında yapılacak düzenlemeleri belirlemek.

c) Desteklerle ilgili gerekli mevzuat düzenlemelerini izlemek ve değerlendirmek.

ç) Kamu kurum ve kuruluşlarınca uygulanan destekleme programlarında kuruluşlar arası koordinasyonu sağlamak.

Kanunun 18. Maddesinde tarımsal desteklemelerin amacı; tarım sektörünün öncelikli problemlerinin çözümüne katkıda bulunmak, uygulanan politikaların etkinliğini artırmak, sektörün bu politikalara uyumunu kolaylaştırmak olarak belirtilmiştir. Tarımsal destekleme politikalarının, ekonomik ve sosyal etkinlik ve verimlilik koşullarını sağlayacak programlarla uygulanacağı, ödemelerin bütçe imkânları çerçevesinde ve programların niteliğine bağlı olarak, gerekli denetim ve kontrollerin tamamlanmasından sonra ödeneceği belirtilmiştir. Tarımsal destekleme ödemelerinde uyulması gereken esaslar şu şekilde belirlenmiştir:<sup>401</sup>

a) Destekleme ödemeleri; bölge, işletme, arazi, ürün, tarım sistemi, sözleşmeli üretim, ıslah ve çevre gibi konulardaki öncelikler ve tercihler ışığında farklı miktarlarda yapılabilir.

b) Bir tarımsal işletmenin alabileceği azamî toplam destekleme miktarı, yıllık olarak belirlenebilir.

c) Destekler, üretici örgütleri aracılığı ile de ödenebilir.

ç) Desteklenecek ürünlerin ve destekleme ödeme miktarının belirlenmesinde kalite, standart ve sağlık kriterleri dikkate alınır.

d) Üreticilere yapılacak her türlü destekleme ödemelerinde, entegre idare ve kontrol sistemi kullanılır.

---

<sup>399</sup> Kurul üyeleri; Tarım ve Köy İşleri Bakanının başkanlığında, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Dış Ticaret Müsteşarlığı müsteşarları ile Bakan onayı ile belirlenecek Bakanlık genel müdüründen oluşmaktadır.

<sup>400</sup> 5488 Sayılı Tarım Kanunu, <<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/04/20060425-1.htm>>, (05.11.2012).

<sup>401</sup> 5488 Sayılı Tarım Kanunu, <<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/04/20060425-1.htm>>, (05.11.2012).

e) Çiftlik muhasebe veri ağı kayıtlarına ait bilgiler kontrol ve istatistikî amaçlı olarak kullanılabilir, ancak ifşa edilemez. Bu hükme uymayanlar için genel hükümler çerçevesinde cezaî işlem yapılır.

Tarım Kanunu'nun 21. Maddesi'nde Tarımsal destekleme programlarının finansmanı, bütçe kaynaklarından ve dış kaynaklardan sağlanacağı, bütçeden ayrılacak kaynağın, gayrisafi millî hasılanın yüzde birinden az olamayacağı belirtilmiştir.

Tarım Kanunu çıkarıldıktan sonra Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü içerisinde Tarımsal Desteklemeler Daire Başkanlığı oluşturulmuştur. İlgili Başkanlığa;<sup>402</sup> bakanlığın destekleme politikalarının belirlenmesine katkıda bulunmak ve bu politikaları uygulamak için gerekli tedbirleri almak, tarım sektörüne ve kırsal kesimlere verilecek desteklere ilişkin çalışmalar yapmak, teklifte bulunmak ve ödemeleri gerçekleştirmek, kırsal alanda uygulanacak projelerle ilgili olarak uluslararası ikili ve teknik işbirliği anlaşmaları çerçevesinde görüş oluşturulması amacıyla koordinasyonu sağlamak şeklinde görevler verilmiştir.

2006 yılında kanun çıkarılıp Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu ve Tarımsal Desteklemeler Daire Başkanlığı oluşturulsa da desteklemelerdeki parçalı ve koordinasyonsuz yapı önlenememiştir. Tarım Bakanlığı'nın Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü, Hayvancılık Genel Müdürlüğü, Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğü gibi her bir birimi kendi görev alanlarıyla ilgili desteklemeleri kendileri yapmaktadır.

Türkiye'de uzun vadeli bir tarımsal destekleme stratejisi ortaya koyulamamıştır. 2001 yılında doğrudan gelir desteği sistemine geçilmiş, 2006-2010 yılı Tarım Stratejisinde toplamda %78'lik paya sahip olan doğrudan ödemelerin %45'e düşürülmesi hedeflenmiş fakat 2007 yılından sonra bu sistem tamamen kaldırılmıştır. Aynı strateji belgesinin temel ilkeler kısmının 2. Maddesinde “piyasa koşullarında tarımsal üretime yönelik olarak piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçları uygulanacaktır,” ifadesi yer alırken<sup>403</sup> 2010 yılında uygulamaya konulan ve devrim olarak ifade edilen “Üretim Havzaları Destekleme Modeliyle” ilgili Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanı Mehdi Eker “*tarım sektöründe ülkemizin arz ve talep dengesi*

<sup>402</sup> T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, “Tarımsal Desteklemeler Daire Başkanlığı”, <<http://www.tarimreformu.gov.tr/Icerik.aspx?MenuID=136>>, (16.01.2013).

<sup>403</sup> TMO, “Tarım Stratejisi Belgesi (2006-2010)”, <<http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/mevzuat/kararnameler/tarimstrateji.pdf>>, (17.01.2013).

istenilen düzeyde sağlanamamıştır. Üretim açığı veya arz fazlası ekonomiye yük olmuştur. Tarımla ilgili çok veri üretilmiş, ancak bu veriler bir arada kullanılmadığından yapılan planlamalar eksik kalmıştır. Türkiye Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli ile tarım havzalarını belirlemek, sağlıklı bir tarım envanteri hazırlamak, tarımda üretim planlamasını yapmak, bu çerçevede hangi ürünün nerede ne kadar üretileceğini belirlemek ve çiftçinin gelirini artırmayı amaçladık” diye açıklama yapmış<sup>404</sup> ve uygulamanın esaslarını anlatmıştır. Hangi ürünün ne kadar üretildiğini devletin belirlemesi piyasa mekanizmasını bozacak ve ticareti saptırıcı etkiler ortaya çıkarabilecektir.

Tarımsal destekleme uygulamalarıyla ilgili Türkiye’deki süreci en iyi bir şekilde Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanı Mehdi Eker’in sözleri özetlemektedir: “Ben 32 yıldır Tarım Bakanlığı’ndayım, 15 bakan gördüm. Bizim dönemimize kadar, “kendine yeten birkaç tarım ülkesinden biridir” diye bir palavra vardı ki zaten öyle bir şey yok. İkincisi de, bizim dönemimize kadar tarıma stratejik bakılmadığı için tarım, kırsal alanda yaşayan insanların uğraştığı sosyal yardımlaşma alanıydı sadece. Tarımla ilgili düzenlemeler hep stratejiden uzaktı ve muhtevası seçimle ilişkisinden ibaretti, “Kim kaç veriyorsa, ben beş fazlasını veririm” gibi bir anlayışla yönetildi. Hâlâ o anlayışta olanlar var. Tarım Kanunu bile yoktu. Hem Tarım Kanunu’nu çıkardık, hem strateji belgesini hazırladık.”<sup>405</sup>

Türkiye ve AB’deki destekleme uygulamaları karşılaştırıldığında aşağıdaki sonuçlara ulaşılabilmektedir.<sup>406</sup>

- Avrupa Birliği’nde tarım politikasının genel amaçları; azalmış olan tarım nüfusunu dengede tutmak, tarımda çalışan kitleyi gençleştirmekle beraber hem tarım alanlarının boş bırakılmaması hem de tarım nüfusunun tarımı terk etmesini önleyebilmek için tarımda çalışanları parasal açıdan desteklemektir. Türkiye’de ise aktif nüfusun önemli bir kısmının tarım sektöründe istihdam edildiği düşünüldüğünde tarım nüfusunu yerinde tutmak Türkiye için öncelikli bir amaç değildir.

<sup>404</sup> Ankara Ticaret Borsası, “Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli”, <<http://www.atb.gov.tr/pages.aspx?pageId=1ebd1dd0-7387-42f4-8b98-ef03487b2a06>>, (17.01.2013).

<sup>405</sup> Fortune Dergisi, “Tarımda Havuç Sopa Stratejisi”, Ekim, 2010, <[http://www.fortuneturkey.com/haberdetay.asp?news\\_id=672](http://www.fortuneturkey.com/haberdetay.asp?news_id=672)>, (17.01.2013).

<sup>406</sup> Gülcan Eraktan, **Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası**, Uzel Yayınları, İstanbul, 2001’den aktaran Muzaffer Bakırcı, “Türkiye’de Organik Tarımın Geleceği Türkiye Avrupa Birliği (AB) Tarım Müzakerelerine Etkisi”, **İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Dergisi**, Sayı 13, İstanbul, 2005, s.72-73.

- Toplulukta işletmelerin büyütülmesi ve modernleştirilmesi amaçlanmakta ve bu yönde çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Türkiye’de ise son dönemlerde uygulanan tarım politikalarıyla işletme sayısı azaltılmaya çalışılmakta ve modernleştirme çalışmaları yapılmaktadır. Türkiye’de tarım işletmeleri halen küçük işletmeler halindedir.
- Avrupa Birliği’nde tarım politikasının hedef kitlesi üreticidir. Yıllardır uyguladığı yüksek fiyat politikası ve yardım mekanizmalarıyla hep üretici korunmuş ve rekabet gücü artmıştır. Türkiye’de ise üreticileri desteklemek amacıyla dünya fiyatlarının üzerinde belirlenen fiyatlar üreticiyi desteklemekten uzak kalmış ve kamu maliyesine büyük yük getirmiştir.
- Toplulukta üreticiler, üretici örgütleri olan kooperatifler içinde örgütlenmişlerdir. Bir çok ürün için ister fiyat politikaları isterse üretici yardımları şeklinde üreticiyi desteklemeye yönelik araçlardan sadece bu tür örgütlerin çatısı altındaki üreticiler yararlandırılmaktadır. Yine toplulukta çiftçiler güçlü ziraat odaları ve birer lobi kuruluşu özelliği taşıyan çiftçi birlikleri içinde haklarını savunmaktadırlar. Türkiye’de ise kooperatiflerin güçlendirilmesi yönünde bir politika ortaya konulamamakta ve kuruluşu üzerinde çalışan üretici birlikleri de kooperatif benzeri bir örgüt olarak düşünülmemektedir. Türkiye’de ziraat odası mekanizması yeterince işletilmemektedir.
- Topluluk üretim politikalarına bakıldığında aşırı üretimin en yaygın tarım politikası sorunu haline geldiği görülür. Üretim fazlalıkları son 30 yıldır çok büyük masraflarla ihraç edilmeye veya başka amaçlarla tüketilmeye çalışılmaktadır. Bu durum topluluğun politikasında reformlar yapmasını ve bu reformlarla da üretimi azaltma yönünde politikalar benimsemesine neden olmuştur. Türkiye ise henüz bir üretim planlaması yapmamış hangi ürünlerden ne kadar yetiştireceğini benimsememiştir. Türk tarım politikasının üretimle ilgili amacı genelde verimlilik artışı ve üretim artışı sağlamaktır.
- Topluluk, destekleme politikalarında gittikçe yaygınlaşmaya başlayan doğrudan yardım sistemiyle yaptığı ödemeleri;
  - rekabet gücü olmayan ürünlerin rekabet gücünü artırmak için yapılan ödemeler,
  - fiyat desteğinin azaltılmasından dolayı ortaya çıkan gelir kaybını karşılamak için yapılan telafi edici ödemeler,
  - daha az gelişmiş bölgelerin çiftçilerine ödenen telafi edici yardımlar,
  - Ortak Tarım Politikası reformu çerçevesinde getirilen yan ödemelerle gönüllü katılanlara ödenen yardımlar olarak sıralamaktadır.

Türkiye ise 1930’lu yıllardan bu yana uygulanan fiyat ve alım yoluyla destekleme politikalarını doğrudan yardımlar şeklinde değiştirmiş, daha sonraki süreçte bu uygulamadan da vazgeçmiştir.

### **C- Türkiye’de ve AB’de Tarım Sektörü’nün Ekonomideki Yeri ve Önemi**

Türkiye’de ve AB’de tarım sektörünün ekonomideki yeri ve öneminden bahsedilirken öncelikle tarımın milli gelir içindeki payından bahsedilecek, daha sonra



tarımın toplam istihdama katkısı ve tarımda kişi başına düşen gelir anlatılacak ve son olarak da tarımsal dış ticaret göstergeleri değerlendirilecektir.

**Tablo-32: Türkiye’de ve AB’de Çeşitli Tarımsal Göstergelerin Karşılaştırılması**

	AB		Türkiye	
	1995	2010	1995	2010
GSYİH (USD milyar)	9232	17560	228	779
Nüfus (Milyon)	371	503	62	74
Yüz Ölçümü (bin km2)	3128	3843	770	770
Nüfus Yoğunluğu (km2 başına oturan)	119	130	75	75
Kişi Başına Düşen GSYİH (USD)	14700	24400	7133	15666
<b>Tarımın Ekonomideki Payı</b>				
Tarımın GSYİH İçindeki Payı (%)	2,9	1,7	11,9	9,5
Tarımın Toplam İstihdam İçindeki Payı (%)	4,7	4,6	47,6	24
Tarımsal Ürün İhracatı (Toplam İhracat İçindeki Payı)	7,8	6,5	19,9	10,4
Tarımsal Ürün İthalatı (Toplam İthalat İçindeki Payı)	9,2	6,7	9,9	5,3
<b>Tarım Sektörünün Karakteristiği</b>				
Tarımsal Üretimde Ürün Payı (%)	53	57	68	74
Tarımsal Üretimde Hayvansal Üretim Payı (%)	47	43	32	26
Tarımsal Arazi (bin hektar)	145453	188406	39493	38911
Toplam Arazide Ekili Arazi (%)	53	51	62	55

**Kaynak:** OECD, *Agricultural Policy Monitoring And Evaluation 2012*, a.g.r., s.137, 211.

Tablo 32’de Türkiye ve AB’de çeşitli tarımsal göstergeler verilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere tarım sektörünün Türkiye ekonomisi içindeki payı ve toplam istihdam içindeki payı AB’den çok daha yüksektir. Ayrıca tarımsal ürünlerin toplam ihracat ve ithalat içindeki payı da Türkiye’de daha yüksek oranlardadır. 1995’ten 2010 yılına AB’de tarımsal arazi miktarı AB’de artış gösterirken, Türkiye’de azalış göstermiştir.

### 1. Tarımın Milli Gelire Katkısı

Tarımın milli gelir içindeki payı bütün ülkelerde yıllar itibariyle azalmaktadır. İlgili azalma diğer daha verimli sektör olan sanayi sektörünün artması anlamına geleceğinden bir anlamda ülkelerin kalkınmışlık göstergesi olarak da ifade edilebilir.

**Tablo-33: Tarımın Milli Gelir İçindeki Payı (%)**

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Avusturya	3,7	2,6	2	1,6	1,6	1,7	1,7	1,5	1,5
Belçika					0,9	0,9	0,7	0,7	0,7
Bulgaristan	..	16,7	13,6	9,1	7,7	6	6,9	4,8	5,3
Güney Kıbrıs				2,8	2,4	2,2	2,3	2,3	2,3
Çek Cumhuriyeti				2,9	2,5	2,4	2,4	2,2	2,3
Danimarka	4	3,5	2,6	1,4	1,3	1,2	1	0,9	1,2
Estonya				3,5	3,2	3,1	2,7	2,6	3,5
Finlandiya		4,5	3,5	2,8	2,4	3	2,9	2,7	2,9
Fransa	4,2	3,3	2,8	2,3	2,1	2,2	2,1	1,8	1,1
Almanya	..	1,3	1,3	0,9	0,9	1	0,9	0,8	0,9
Yunanistan	..	..	6,6	4,9	3,8	3,5	3,2	3,2	3,4
Macaristan				4,2	4	4	4,3	3,4	3,5
İrlanda	9,2	6,9	3,1	1,6	1,3	1,4	1,3	1	1
İtalya	3,5	3,3	2,8	2,2	2,1	2	2	1,9	1,9
Letonya				4	3,5	3,6	3,1	3,3	4,1
Litvanya				4,8	4,3	3,9	3,7	3,3	3,4
Lüksemburg	..	1	0,7	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Malta				2,6	2,6	2,3	1,8	2	1,9
Hollanda	4,4	3,5	2,6	2,1	2,2	2,1	1,8	1,7	2
Polonya				4,5	4,3	4,3	3,7	3,6	3,5
Portekiz	8,7	5,6	3,6	2,8	2,8	2,5	2,4	2,4	2,4
Romanya					8,8	6,5	7,4	7	6,6
Slovakya				3,7	3,6	4,1	4,2	4	3,9
Slovenya				2,7	2,4	2,5	2,5	2,4	2,4
İspanya	5,5	4,5	4,4	3,2	2,8	2,9	2,7	2,7	2,7
İsveç		3	2,1	1,2	1,5	1,7	1,8	1,8	1,8
İngiltere	1,8	1,8	1	0,7	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7
<b>Türkiye</b>	<b>13,5</b>	<b>11,9</b>	<b>10,8</b>	<b>10,6</b>	<b>9,4</b>	<b>8,5</b>	<b>8,5</b>	<b>9,1</b>	<b>9,5</b>

**Kaynak:** UNECE, United Nations Economic Commission for Europe, "GDP in Agriculture", <<http://w3.unece.org/pxweb/Dialog/Saveshow.asp?lang=1>>, (13.02.2013).

Milli gelir içinde tarımın yüzdesi tarım harcamalarının durumu hakkında bilgi vermektedir. Gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında, gelişmekte olan ülkelerin tarımsal GSYİH'nin yüzdesi aşırı derecede yüksektir.<sup>407</sup> Tablo 33'den de görüleceği üzere AB ülkeleri içerisinde tarımın milli gelir içindeki payı en yüksek ülkesi Türkiye'dir. Tarımın milli gelir içindeki payı Türkiye'de 1990 yılında %13,5 seviyelerinde iken bu rakam yıllar itibariyle azalış gösterse de 2010 yılında %9,5 seviyelerine düşmüştür. 2010 yılı itibariyle AB'nin en büyük tarım üreticisi ülkeleri olan Fransa ve Almanya'nın tarım sektörünün milli gelirinden aldıkları paylar sırasıyla %1,1 ve %0,9'dur. Türkiye

<sup>407</sup> Birol Kovancılar, Mustafa Miynat, Sibel A. Bursalıoğlu, **Kamu Maliyesinde Küresel Değişimler**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2007, s.30.

ile tarım sektörleri benzerlikler gösteren ve AB'ye yakın bir zamanda üye olan Polonya'da tarımın milli gelirden aldığı pay 2010 yılı itibarıyla %3,5 seviyelerindedir.

## 2. Tarımın Toplam İstihdama Katkısı

Gelişmekte olan bütün dünya ekonomilerinde tarım kesimindeki istihdam azalmaktadır. Söz konusu azalma uygulanan sanayileşme politikası ve hızlı şehirleşme sonucu tarımsal gelirlerin önemli ölçüde azalması ve buradaki istihdamın sanayi sektörüne aktarılmasıyla ilgilidir. Türkiye'deki tarımsal istihdam hem dünya ölçeğinde hemde AB ölçeğinde değerlendirildiğinde oldukça yüksektir.<sup>408</sup>

**Tablo-34: Tarımdaki İstihdamın Toplam İstihdam İçindeki Payı (%)**

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Avusturya	8	7,9	6,1	6,1	5,8	5,5	5,3	5,2	5,2
Belçika	3,1	2,5	2,1	2	1,9	1,8	1,8	1,8	1,7
Bulgaristan						19,6	19,4	19,8	20
Güney Kıbrıs				5	4,2	4,5	4,3	4,6	4,7
Çek Cumhuriyeti				3,9	3,8	3,7	3,6	3,6	3,6
Danimarka	5,2	4,3	3,4	3	2,9	2,8	2,7	2,7	2,7
Estonya				5,3	4,9	4,7	3,9	4,1	4,4
Finlandiya		7,8	6	5,2	5	4,9	4,8	4,9	4,7
Fransa	5,5	4,4	3,8	3,4	3,3	3,2	3	3	3
Almanya	..	2,9	2,4	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1
Yunanistan	24	20	17	12,2	11,8	11,3	11,1	11,3	11,9
Macaristan				8,3	8	7,5	7,2	7	6,9
İrlanda	13	10,6	7,7	5,9	5,7	5,5	5,8	5,3	4,9
İtalya	7,5	6	4,8	4,2	4,2	4	3,9	3,9	4
Letonya				11,3	11,1	9,7	7,9	8,8	9,2
Litvanya				14	12,4	10,3	7,9	9,3	9,1
Lüksemburg	3,1	2,1	1,5	1,6	1,5	1,6	1,4	1,8	1,8
Malta				2,6	2,5	2,5	2,5	2,6	2,5
Hollanda	4,3	4	3,4	3,2	3,1	3	2,9	2,8	2,9
Polonya				17,4	15,8	14,8	14	13,4	12,7
Portekiz	18	14	12,2	11,5	11,4	11,2	11,2	11,1	10,8
Romanya						30,3	29,9	27,9	25,4
Slovakya				4,4	4	3,7	3,5	3,1	2,9
Slovenya				9,9	9,4	8,9	8,5	8,5	8,6
İspanya	10,5	7,9	6,3	5,2	4,7	4,5	4,3	4,4	4,5
İsveç		3,6	3	2,3	2,2	2,1	2,1	2,1	2,2
İngiltere	2,4	2,2	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8	3
<b>Türkiye</b>	<b>47</b>	<b>47,6</b>	<b>36</b>	<b>30</b>	<b>27</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>23</b>	<b>24</b>

**Kaynak:** UNECE, United Nations Economic Commission for Europe, "GDP in Agriculture", <<http://w3.unece.org/pxweb/Dialog/Saveshow.asp?lang=1>>, (13.02.2013); Worldbank, World Development Indicators, <<http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=2&id=4>>, (15.02.2013).

<sup>408</sup> Birol Kovancılar, Mustafa Miynat, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye'de Kamu Kesimi**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2008, s.143.

Tablo 34’de ise tarım sektöründeki istihdamın toplam istihdam içindeki payı verilmektedir. AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında istihdam payının en yüksek olduğu ülke Romanya’dan sonra Türkiye’dir. Tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı Türkiye’de 1990 yılında %47 iken bu rakam yıllar itibariyle azalsa da 2010 yılında ancak %24'lere düşebilmiştir. 2010 yılı itibariyle Almanya’da tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı %2,1, Fransa’da %3, Danimarka’da %2,7, Hollanda’da %2,9 seviyesindedir.

Tarımsal gelirlerin toplam gelirler içindeki payının azalması bir gösterge değil bir sonuçtur. Diğer sektörlerdeki gelişim sonucu ortaya çıkan yeni istihdam imkanları ile birlikte tarımsal üretimdeki gelişmiş teknoloji kullanımı iki çarpıcı sonuç ortaya çıkarmıştır. Birincisi tarımdaki istihdamın azalması, ikincisi toplam istihdamın artmasıdır. Sonuçta tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı azalmaktadır. Tarım sektörünün GSYİH içindeki payının azalması ise tarımsal üretimde ve toplam üretim değerinde mutlak artışlar sağlanmasına rağmen diğer sektörlerdeki nispi artış oranlarının daha yüksek olması ile ilgilidir.<sup>409</sup> Bu açıdan durumu değerlendirdiğimizde Türkiye’de tarımsal istihdamın yüksek olması ve ekonomi içinde tarımın payının yüksekliği ülkenin ekonomideki yapısal dönüşümü tam anlamıyla sağlayamadığını göstermektedir. AB ülkelerinin milli gelir ve toplam istihdam içindeki payı düşük olmasına rağmen teknoloji yoğun bir üretim ve verimlilikle tarımsal çıktılarda önemli artışlar sağlamaktadırlar.

### 3. Tarımda Kişi Başına Düşen Gelir

2000 yılı dolar fiyatları sabitlenerek tarım sektöründe kişi başına düşen gelirler Tablo 35’de verilmiştir. AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında tarımda kişi başına düşen en az gelire sahip olan ülke Polonya ve Estonya’dan sonra Türkiye’dir. Türkiye’de tarım sektöründe kişi başına düşen gelir 1999-2001 yılı ortalaması 1445 dolar, 2007 yılında 1745 dolar ve 2009 yılında 1948 dolardır. Türkiye’de son 10 yılda tarımda kişi başına düşen gelir sadece 500 dolar artmıştır. Kişi başına düşen gelirlerin bu kadar düşük çıkmasındaki en temel etken daha önce de ifade edildiği üzere tarım sektöründeki toplam nüfusun fazla olmasıdır. 2009 yılı itibariyle AB’de tarım sektöründe en fazla kişi

---

<sup>409</sup> T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, **Stratejik Plan 2010-2014**, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayında Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2010, s.21.

başına düşen gelire sahip olan ülke 36180 dolarla Slovenya, ikinci ülke ise 25007 dolarla Fransa'dır. Bu ülkeleri Hollanda ve Almanya izlemektedir.

**Tablo-35: Tarım Sektöründe Kişi Başına Düşen Gelir (2000 Yılı \$)**

	1999-2001	2003-2005	2007	2008	2009
Avusturya	8556	9329	11433	11967	12458
Belçika		23910	16263	16324	16797
Bulgaristan	2648	3416	2778	3712	3858
Güney Kıbrıs	4739	5184	4880	4975	5178
Çek Cumhuriyeti	2292	3024	2679	2885	2955
Danimarka	17569	20072	16223	20526	21234
Estonya	1469	1688	1493	1616	1656
Finlandiya	11932	14141	18727	17723	18465
Fransa	16967	19635	22250	23891	25007
Almanya	10656	12971	14479	15781	16550
Yunanistan	4982	5227	4315	4688	4850
Macaristan	1913	2951	2681	4195	4354
İrlanda	12473	8324	7713	7836	
İtalya	9023	10374	11742	12570	13148
Letonya	1116	1485	1793	1836	1963
Litvanya	1793	1649	1965	2075	2186
Lüksemburg		17789	11925	11582	11582
Hollanda	16748	19310	21122	22026	22603
Polonya	1074	1325	1371	1442	1524
Portekiz	2525	2756	2895	3118	3222
Romanya	1560	2450	3415	3889	4353
Slovakya	2418	3592	4525	4515	4951
Slovenya	15115	23019	31390	35382	36180
İspanya	7617	8503	9418	9754	10160
İsveç	13748	16842	21693	23168	23836
İngiltere	11970	13238	14001	14198	14382
<b>Türkiye</b>	<b>1445</b>	<b>1660</b>	<b>1745</b>	<b>1850</b>	<b>1948</b>

**Kaynak:** FAO, FAO STAT Agriculture.

#### 4. Tarımsal Dış Ticaret

Tablo 36'da ise Türkiye ve bazı AB ülkelerinde tarımsal ürün ihracat ve ithalat rakamları verilmiştir. Türkiye tarım sektöründe en fazla milli gelir ve istihdama sahip ülke olmasına rağmen, tarımsal ihracat ve ithalat açısından bir çok Avrupa ülkesinin gerisinde kalmıştır. 1980 yılında Türkiye'deki tarımsal ihracat rakamı 2 milyar 632 milyon dolar iken bu rakam 2000 yılında 4 milyar 541 milyon dolara, 2011 yılında ise 14 milyar 949 milyon dolara yükselmiştir. Tarımsal ithalat rakamları ise 1980 yılında 406 milyon dolar iken bu rakam seneler içinde artmış ve 2011 yılında 17 milyar 574

milyon dolara yükselmiştir. 2010 yılında 508 milyon dolarlık tarımsal dış ticaret açığı verilirken, 2011 yılında 2 milyar 625 milyon dolarlık tarımsal dış ticaret açığı vermiştir. 2011 yılı itibariyle Hollanda'nın tarımsal ihracatı 108 milyar 69 milyon dolar, Almanya'nın tarımsal ihracatı 94 milyar 482 milyon dolar, Fransa'nın tarımsal ihracatı 83 milyar 438 milyon dolardır.

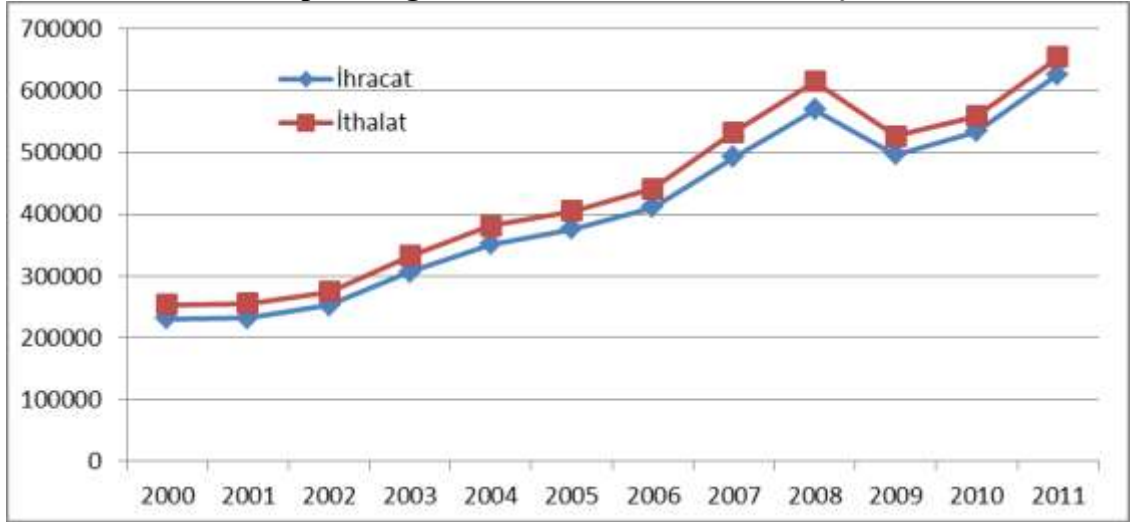
**Tablo-36: Bazı AB Üyesi Ülkelerde Tarımsal Ürün İhracat ve İthalatı (Milyon Dolar)**

		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2011
Belçika	İhracat					19803	32022	41827	48520
Belçika	İthalat					18307	28309	37815	45087
Danimarka	İhracat	6315	5739	10648	14099	11811	17461	21751	24417
Danimarka	İthalat	3094	2601	4822	7250	6707	10858	14305	16380
Fransa	İhracat	20483	18327	37101	45204	36939	52336	68506	83438
Fransa	İthalat	18912	15345	28894	35882	30142	44402	60376	69679
Almanya	İhracat	12548	12001	24621	32288	29275	53728	80275	94482
Almanya	İthalat	30291	24686	47206	57623	45024	69340	99127	118120
İtalya	İhracat	6222	6653	11858	16883	16357	27339	38627	44006
İtalya	İthalat	19786	18491	31332	35135	29905	44981	56404	65261
İspanya	İhracat	4134	4101	9368	16653	17466	29573	42089	48556
İspanya	İthalat	5878	4622	12240	18727	17137	30557	38665	44740
Avusturya	İhracat	2100	1513	3192	4732	5144	10525	14529	17356
Avusturya	İthalat	2517	2098	4106	6038	5895	10381	15363	17797
Hollanda	İhracat	17170	15740	31859	42587	42010	67459	94051	108069
Hollanda	İthalat	13479	11248	18979	26451	26363	41344	61125	74551
Polonya	İhracat	1597	1357	2268	3036	3099	9703	19305	22585
Polonya	İthalat	3702	1674	1253	3727	3950	8277	16742	20260
Portekiz	İhracat	981	977	2208	2682	2513	4005	6776	8049
Portekiz	İthalat	1888	1694	3869	5587	5510	8108	11402	13368
İsveç	İhracat	3716	3310	5399	6783	6445	9973	14088	15281
İsveç	İthalat	3160	2504	4407	5532	5709	10272	15678	18184
İngiltere	İhracat	9006	8084	14961	18243	17069	22482	28999	34486
İngiltere	İthalat	19940	16796	29578	32380	32541	50834	61139	68817
<b>Türkiye</b>	<b>İhracat</b>	<b>2632</b>	<b>2373</b>	<b>3300</b>	<b>4541</b>	<b>3828</b>	<b>8093</b>	<b>12370</b>	<b>14949</b>
<b>Türkiye</b>	<b>İthalat</b>	<b>406</b>	<b>930</b>	<b>2806</b>	<b>4493</b>	<b>4133</b>	<b>6480</b>	<b>12878</b>	<b>17574</b>

**Kaynak:** World Trade Organisation, "Time Series on International Trade", <<http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDDBStatProgramHome.aspx?Language=E>>, (18.02.2013).

Şekil 27'de Avrupa Birliği ülkelerindeki tarımsal dış ticaret verileri gösterilmiştir. İhracat ve ithalat yıllar itibariyle artış göstermiş, 2000 yılında toplam tarımsal ihracat 230 milyar dolar, ithalat 253 milyar dolar seviyesinde iken 2011 yılı itibariyle tarımsal ihracat 625 milyar dolara, ithalat ise 654 milyar dolara yükselmiştir. 2000 yılındaki tarımsal dış ticaret açığı 23 milyar dolar seviyesinde iken, 2011 yılı tarımsal dış ticaret açığı 29 milyar düzeyinde yer almıştır.

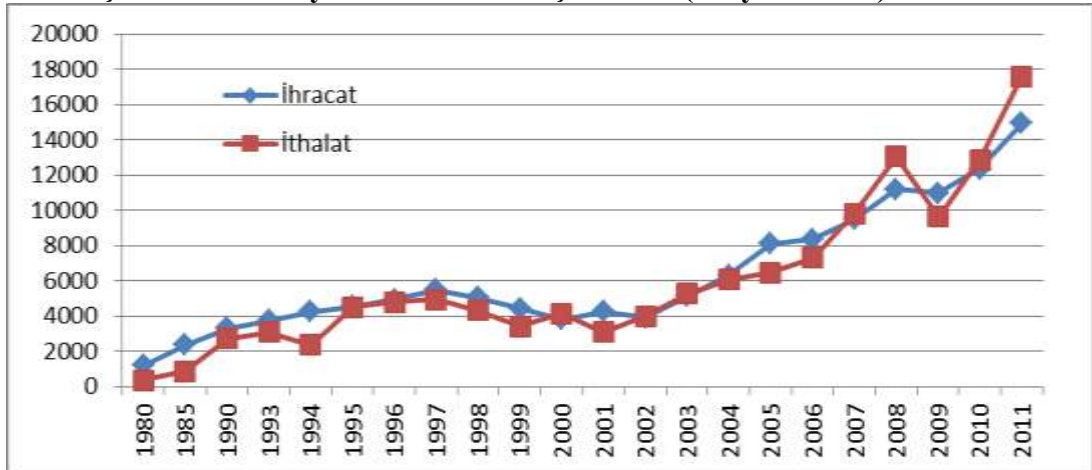
**Şekil-27: Avrupa Birliğinde Tarımsal Dış Ticaret (Milyon Dolar)**



**Kaynak:** World Trade Organisation, "Time Series on International Trade", <<http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDDBStatProgramHome.aspx?Language=E>>, (18.02.2013).

Şekil 28’de ise Türkiye’deki tarımsal dış ticaret rakamları verilmiştir. Görüleceği üzere 1980 yılından 2000 yılına tarımsal dış ticaret önemli artışlar gösterememiştir. 1980 yılında tarımsal ihracat 1 milyar 187 milyon dolar iken ithalat 354 milyon dolar seviyesindedir. 2000 yılına gelindiğinde tarımsal ihracat 3 milyar 828 milyon dolara, ithalat ise 4 milyar 133 milyon dolara yükselmiştir. 2000 yılından sonra gerek tarımsal ihracatta gerekse de tarımsal ithalatta önemli artışlar olmuş, bazı yıllarda tarımsal dış ticaret fazlası verilirken, bazı yıllarda tarımsal dış ticaret açığı verilmiştir.

**Şekil-28: Türkiye’de Tarımsal Dış Ticaret (Milyon Dolar)**



**Kaynak:** World Trade Organisation, "Time Series on International Trade", <<http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDDBStatProgramHome.aspx?Language=E>>, (18.02.2013); Orhan, a.g.e., s.36.

## D- Türkiye ve AB'deki Çeşitli Tarımsal Göstergelerin Karşılaştırılması

Türkiye ve AB'deki tarımsal göstergelerin karşılaştırılmasında öncelikle tarımsal üretim değerlerinden bahsedilecek, daha sonra sermaye stoğu ve verimlilik göstergeleri analiz edilecektir.

### 1. Tarımsal Üretim

Türkiye ve AB ülkelerindeki 1960 yılından günümüze tahıl üretimi tablo 37'de verilmiştir.

**Tablo-37: Türkiye ve AB'de Tahıl Üretimi (Ton)**

	1961	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2011
Avusturya	2274011	3070552	4826203	5289753	4722488	5194503	5035600	5711482
Belçika					2513100	2786575	3041975	2939295
Bulgaristan	4403933	6788621	7647576	8125946	4386981	5839083	7129950	7110320
Güney Kıbrıs	92761	99974	95220	108500	47950	70015	65732	66187
Çek Cumhuriyeti					6459638	7667766	6881671	7973180
Danimarka	5198901	6231956	7070008	9606980	9412656	9283000	8817500	8767000
Estonya					696647	760073	678472	770725
Finlandiya	1939548	2868500	3305900	4296400	4102900	4058900	2992300	3739300
Fransa	20802475	31443420	48024770	55110613	65698469	64103792	68284797	65688000
Almanya	17257341	23753867	32712969	37579608	45271176	45980200	44314345	41938200
Yunanistan	2243876	3383651	5336321	4463739	4968218	5097025	4094419	4664106
Macaristan	6174802	7640255	14009187	12561479	10036048	16212463	12269357	13682362
İrlanda	1367919	1371000	2064800	1965820	2174344	1940296	2043216	2511812
İtalya	13933400	16153080	17995200	17410540	20660957	21423141	18825096	19503407
Letonya					923676	1314300	1481500	1421900
Litvanya					2656900	2811100	2796800	3225600
Lüksemburg					152830	160569	166184	149591
Malta	4964	3518	7690	8901	11714	12544	15161	16623
Hollanda	1926025	1363046	1275159	1388200	1732100	1775179	1803150	1609684
Polonya	16123000	16262100	18336076	28013519	22340625	26927913	26652573	25775259
Portekiz	1483275	1676672	1407823	1427010	1608378	789561	1019220	894621
Romanya	10612300	10631664	19366677	17173548	10499028	19350463	16712886	20842167
Slovakya					2203713	3585253	2632180	3654615
Slovenya					496964	578838	571843	611000
İspanya	7501313	10258842	18665639	18761569	24555658	14225696	19334608	21600987
İsveç	3891020	4988300	5312200	6379500	5604200	5050600	4291500	4651000
İngiltere	9721852	13267110	19472785	22569000	23989000	20997500	20946000	21484500
<b>Türkiye</b>	<b>12729100</b>	<b>15989280</b>	<b>24418700</b>	<b>30201369</b>	<b>32248694</b>	<b>36464000</b>	<b>32764875</b>	<b>35195055</b>

Kaynak:

FAO,

Agricultural

Statistics,

<<http://faostat.fao.org/site/567/DesktopDefault.aspx?PageID=567#ancor>>, (20.02.2013).

Tablodan da görüleceği üzere Türkiye toplam tahıl üretiminde AB ülkeleri içinde Fransa ve Almanya'dan sonra üçüncü sırada gelmektedir. Türkiye'nin üretimi



1960 yılında 12729100 ton iken bu rakam 2011 yılında 35195055 tona yükselmiştir. 2011 yılı itibariyle Fransa'nın üretimi 65688000 ton iken, Almanya'nın üretimi 41938200 ton seviyelerindedir. Türkiye'nin AB ülkeleri içerisinde tahıl üretiminin bu kadar fazla olmasının nedeni ekili arazinin yüksek olmasıdır. 2011 yılı verilerine göre Türkiye AB ülkeleri içerisinde en fazla tahıl ekili araziye sahip ülkedir. Türkiye'de toplam tahıl ekili arazi 2011 yılı itibariyle yaklaşık 11,9 milyon hektardır.<sup>410</sup>

**Tablo-38: Hektar Başına Üretilen Tahıl (kg)**

	1962	1970	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Avusturya	2568,4	3192,4	4515,6	5269,4	5577,3	5515,3	5415,7	6345,9	5357,7
Belçika	3950,3	3379,9	4741,7	5800	5755,1	6730,5	8021,4	8649,5	9230,9
Bulgaristan	1822	3124,1	3705	2915	3953,7	3069	2459,2	3387	3664,6
Güney Kıbrıs	1157,6	657,3	1939,4	2097,7	1886	2384,9	931,4	1201,2	1594,6
Çek Cumhuriyeti						4183,2	3907,6	4746,3	4691,4
Danimarka	3750,6	3583,7	3892,5	4970,8	6117,9	6291,2	6216	6153,4	5889,5
Estonya						1687,3	2114,7	2694,4	2444,4
Finlandiya	1363,6	2396,6	2823,4	2904,3	3543,1	3409	3498,7	3422,9	3135,9
Fransa	2689,7	3374,4	4854,2	5742,8	6082,6	6457,8	7239,7	6981,3	7093,3
Almanya	2962,2	3179,6	4227,6	5072,7	5411,1	6107,7	6452,9	6723,2	6716,1
Yunanistan	1380	2113,1	3321,9	3015,6	3035,8	3750,7	3899,8	4034,4	4907,9
Macaristan	2042,3	2538,2	4806,1	5158,8	4520,8	4064,4	3632,7	5526,6	4758,6
İrlanda	3330,8	3633,8	4650,5	5238,2	6577,4	6668,5	7841,5	7015,2	7409,4
İtalya	2225,3	2754,7	3521,1	3739,3	3944,9	4669,1	4993,9	5361,4	5436,4
Letonya						1718,1	2273	2802,9	2667
Litvanya						1856,9	2712,8	2940,2	2667,3
Lüksemburg							5328,8	5634,8	5593,3
Malta	1373,3	1374,8	3196,2	3625,9	3743,1	2508,5	4007,5	4166,4	4693,5
Hollanda	4277,4	3768,4	5689,2	6174,1	6958,7	7769,2	7905,5	8203,9	8574,1
Polonya	1600,1	1948,4	2336,8	2893,5	3283,8	3022,4	2534,8	3233,1	3219,6
Portekiz	880,6	1038,3	1274,8	1437,3	1877,7	1993,8	2780,7	2027,4	3462,9
Romanya	1452,3	1801,7	2993,9	3102,6	3010,8	3085,1	1860,4	3334,2	3330,8
Slovakya						4114,8	2709,2	4511,8	3754,3
Slovenya						5003,7	4803,1	6000,7	5972,7
İspanya	1278,7	1380,3	2479,9	2762,2	2484,5	1730,6	3609,8	2166	3230,9
İsveç	2644,7	3240,7	3520,8	3779,1	4963,7	4358,6	4560,3	4932,3	4517,7
İngiltere	3683,5	3568,9	4944,1	5592,1	6170,9	6872,7	7164,7	7196,1	6957
Avrupa Birliği	<b>2157,8</b>	<b>2575,1</b>	<b>3638,7</b>	<b>4096,3</b>	<b>4320,5</b>	<b>4270,5</b>	<b>4540,7</b>	<b>4832,1</b>	<b>4946,8</b>
<b>Türkiye</b>	<b>1136</b>	<b>1215</b>	<b>1855,1</b>	<b>1931</b>	<b>2214,2</b>	<b>2037,9</b>	<b>2311</b>	<b>2624,2</b>	<b>2727,2</b>

**Kaynak:** Worldbank, World Development Indicators, <<http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=3&id=4>>, (15.02.2013).

410

FAO, Agricultural Statistics, <<http://faostat.fao.org/site/567/DesktopDefault.aspx?PageID=567#ancor>>, (20.02.2013).

Tablo 38’de ise Türkiye ve AB ülkeleri içerisinde hektar başına üretilen tahıl miktarları verilmiştir. Hektar başına üretilen tahıl miktarları olarak en az üretimin yapıldığı ülke 2010 yılı itibariyle Güney Kıbrıs’tan sonra Türkiye’dir. 1962 yılından 2000 yılına kadar hektar başına en az tahılın alındığı ülke Portekiz iken 2000 yılından sonra tahıl üretiminde AB’nin en az verim alınan ülkesi Güney Kıbrıs’ın ardından Türkiye olmuştur. 2010 yılından bir hektardan Belçika’da 9230 kg tahıl elde edilirken, Hollanda’da 8574 kg, Fransa’da 7093 kg, İngiltere’de 6957 kg, Almanya’da 6716 kg, Türkiye’de ise 2727 kg üretim yapılmıştır.

Sebze üretimi açısından durumu değerlendirdiğimizde AB ülkeleri içerisinde en fazla sebze üretiminin yapıldığı ülke 1980 yılından günümüze Türkiye’dir. Sebze üretiminin bu kadar yüksek olmasının nedeni sebze ekilen arazinin büyüklüğündendir. AB ülkeleri içerisinde Türkiye en fazla sebze ekiminin yapıldığı araziye sahiptir. Sadece 2011 yılında 1025591 hektarlık bir alanda sebze üretimi yapılmıştır.<sup>411</sup> Hektar başına ekili sebze üretimi açısından duruma bakıldığında Türkiye, sebze üretimindeki başarısını bu alanda sürdürmemektedir.

**Tablo-39: Hektar Başına Sebze Üretimi (kg)**

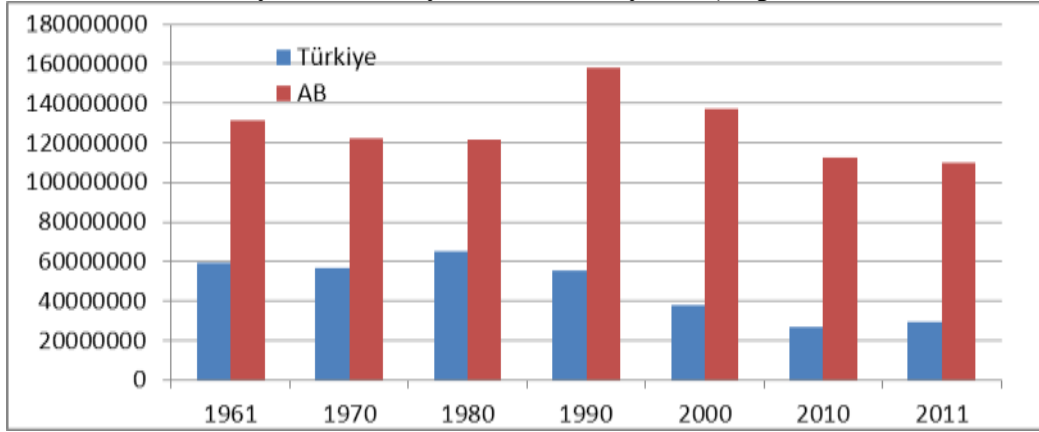
	1961	1980	2000	2011
Avusturya	26310	28011	37299	43641
Belçika			29323	32914
Danimarka	13463	23448	22568	27128
Finlandiya	18664	26547	24155	29156
Almanya	13075	18234	38595	33171
Yunanistan	8296	23184	29802	33410
İrlanda	48881	60971	33001	41348
İtalya	15385	22093	27198	28018
Hollanda	25685	40649	54215	57836
Polonya	15996	43504	24032	31349
Portekiz	16318	16970	23224	28075
İspanya	17581	18787	31346	36864
Türkiye	<b>12084</b>	<b>17960</b>	<b>24625</b>	<b>26723</b>

**Kaynak:** FAO Agricultural Statistics verilerinden oluşturulmuştur.

<sup>411</sup> Sebze üretimi ve ekim alanı ile ilgili ayrıntılı bilgiler FAO’nun resmi internet sitesinde mevcuttur [Bkz: FAO, Agricultural Statistics, <<http://faostat.fao.org/site/567/DesktopDefault.aspx?PageID=567#ancor>>, (21.02.2013)].

Tablo 39’da bazı AB ülkelerinde hektar başına yapılan sebze üretimi gösterilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere hektar başına en az sebze üretiminin yapıldığı ülke Türkiye’dir. 2011 yılı itibariyle 1 hektardan Türkiye 26723 kg’lık sebze üretimi yaparken, Hollanda 57936 kg, Avusturya 43641 kg, İrlanda 41348 kg üretim gerçekleştirilmektedir.

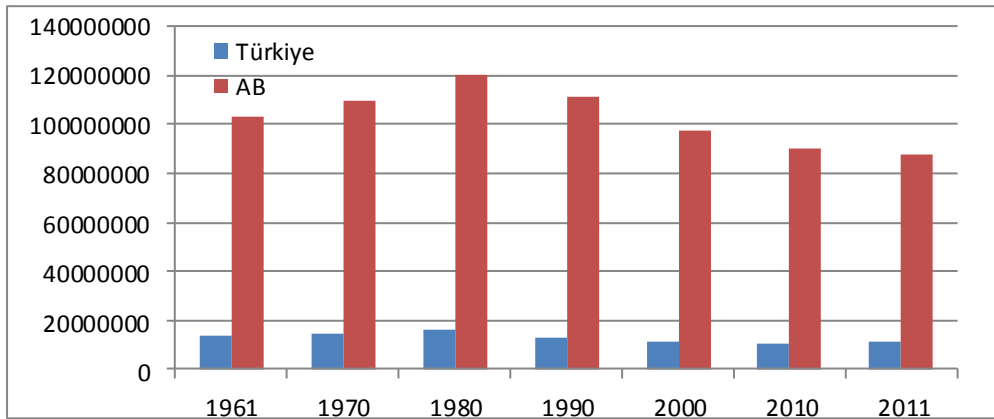
**Şekil-29: Türkiye ve AB Koyun ve Keçi Sayıları (Toplam)**



**Kaynak:** FAO, Agricultural Statistics verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

Şekil 29’da Türkiye ve Avrupa Birliği’ndeki koyun ve keçi sayıları toplamı verilmiştir. Türkiye’de 1961 yılında toplam 59095400 adet koyun ve keçi varken bu rakam 1990 yılında 55589000, 2010 yılında 26922790’a düşmüştür. 2011 yılında bir miktar artış söz konusudur. Türkiye’deki koyun ve keçi sayısında 1961 yılından 2010 yılına %50’den daha fazla bir düşme söz konusudur. AB’de ise koyun ve keçi sayıları dalgalı bir seyir izlemekte Birlikte 1990 yılında en yüksek sayıya ulaşılmıştır. Daha sonraki yıllarda bir düşme görülmektedir. 2011 yılında AB’deki koyun ve keçi sayısı toplamı 110003271 civarındadır.

**Şekil-30: Türkiye ve AB Sığır ve Manda Sayısı (Toplam)**



**Kaynak:** FAO, Agricultural Statistics verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

Şekil 30’da ise Türkiye ve AB’deki sığır ve manda sayıları toplamı verilmiştir. Türkiye’de 1961 yılında 13575000 civarında sığır ve manda var iken bu rakam 2010 yılında 10811207’a düşmüş, 2011 yılında ise bir miktar yükselerek 11454526 rakamına ulaşmıştır. AB açısından durumu değerlendirdiğimizde en yüksek rakama 1980 yılında ulaşılmış ve daha sonraki yıllarda bir düşme gözlenmiştir. 2011 yılı içinde AB’de toplam 87607276 sığır ve manda toplamı bulunmaktadır.

## 2. Sermaye Stoğu

Tarım kesimine yapılan sermaye stoğu<sup>412</sup>, tarım kesiminde üretime sokulan her türlü arazi, makine-teçhizat, ekim alanındaki mahsül, çiftlik hayvanları gibi yapılan bütün sermaye harcamalarını göstermektedir.

**Tablo-40: Kişi Başına Yapılan Net Sermaye Stoğu (2005 Yılı \$)**

	1985	1995	2000	2005	2006	2007
Avusturya	23415	30294	34547	40982	42170	43672
Belçika			39533	42455	43158	44408
Bulgaristan	8574	10007	13197	12995	13919	15135
Güney Kıbrıs	6345	11054	13469	16657	16838	17288
Çek Cumhuriyeti		12.095	13.780	15.126	15.445	15.666
Danimarka	46868	55707	60851	70396	73679	75828
Estonya		14514	16096	14828	15031	15633
Finlandiya	27427	31888	38558	44052	46950	48811
Fransa	26802	38566	47097	56708	59755	62174
Almanya	28720	36021	40383	46676	47877	49582
Yunanistan	7894	11231	13337	16223	16873	17717
Macaristan	5999	7343	9357	10637	10923	11320
İrlanda	29023	43973	53033	59671	60025	59781
İtalya	11459	19152	26460	59671	60025	33590
Letonya		9322	11059	13745	15026	15518
Litvanya		11307	14831	19270	20299	21231
Lüksemburg			50400	55625	55250	62857
Malta	3895	11000	12857	19200	19400	19200
Hollanda	18366	20837	23362	24873	25599	26733
Polonya	6128	8300	9049	10516	11076	11679
Portekiz	6276	8947	10217	10817	11030	10875
Romanya	8269	11128	13731	17960	18819	19704
Slovakya		13945	13806	14297	14129	14257
Slovenya		34781	70974	117636	128750	142389
İspanya	11080	19259	25587	31714	32810	34206
İsveç	31039	38568	44057	50391	51542	52117
İngiltere	35319	41045	44609	47019	47747	48002
Türkiye	5335	6001	6941	7829	7957	8115

**Kaynak:** FAO, Agricultural Statistics, “Capital Stocks”, <<http://faostat.fao.org/site/660/default.aspx#ancor>>, (26.02.2013) verilerinden yararlanılarak yapılmıştır.

<sup>412</sup> Sermaye stoğu, genel olarak, üretim sürecince kullanılan varlıkların değeri olarak ele alınmaktadır.

Tablo 40'ta AB ülkeleri ve Türkiye'nin tarım kesimindeki kişi başına yapılan net sermaye stoğu harcamaları yer almaktadır. Tablodan da görüleceği üzere kişi başına yapılan sermaye stoğu harcaması olarak en az paya sahip olan ülke Türkiye'dir. Türkiye'de tarım kesimindeki kişi başına yapılan sermaye stoğu tutarı 1985 yılında 5335 dolar iken aynı rakam Danimarka'da 46868 dolar, İngiltere'de 35319 dolar, Fransa'da 26802 dolar ve Almanya'da 28720 dolardır. 2007 yılı açısından duruma bakıldığında tarım sektöründeki kişi başına yapılan net sermaye stoğu Türkiye'de 8115 dolar iken aynı rakam Danimarka'da 75828 dolar, Fransa'da 62174 dolar, İsveç'te 52117 dolar, Almanya'da ise 49582 dolardır. 2007 yılı itibariyle Danimarka'da yapılan sermaye tutarı harcaması Türkiye'dekinin yaklaşık 9 katı civarındadır. Türkiye'de tarım kesimindeki kişi başına net sermaye stoğunun bu kadar düşük çıkmasındaki en temel faktör tarım kesimindeki nüfusun AB ülkeleri içerisinde en fazla paya sahip olmasıdır.

### 3. Verimlilik Göstergeleri

Tarımda verimlilik bir yandan işlenen alan, diğer taraftan işgücü ve sermaye birimlerine düşen çıktı miktarları arasındaki ilişki olarak tanımlanmaktadır.<sup>413</sup>

**Tablo-41: AB ve Türkiye Tarım Kesimi Toplam Faktör Verimliliğindeki Yıllık Artışlar (%)**

	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001-2009
Kuzey Avrupa	0,85	1,48	1,55	1,80	2,75
Güney Avrupa	1,97	2,03	1,3	2,42	3,04
Türkiye	0,75	1,54	0,99	1,5	1,78

**Kaynak:** OECD, *Agricultural Policy Monitoring And Evaluation 2012*, a.g.r., s.67.

Toplam faktör verimliliği çıktının girdiye oranı olarak tanımlanmakta, toplam üretimin üretimde kullanılan tüm faktörlere bölünmesiyle elde edilmektedir. Tablo 41'de Türkiye ve AB'deki toplam faktör verimliliğindeki yıllık artışlar verilmektedir. Tabloda da görüleceği üzere gerek Güney Avrupa'da gerekse de Kuzey Avrupa'da verimlilik artışları Türkiye'den daha yüksektir. AB'deki verimlilik artışları arazi verimliliğinden ziyade emek verimliliğinden kaynaklanmaktadır.<sup>414</sup>

<sup>413</sup> Nabi Çelik, *Tarımda Girdi Kullanımı Ve Verimliliğe Etkileri*, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara, Temmuz, 2000, s.13.

<sup>414</sup> OECD, *Agricultural Policy Monitoring And Evaluation 2012*, a.g.r., s.67.

**Tablo-42: İşçi Başına Düşen Tarımsal Katma Değer (2000 \$)**

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Avusturya	11072	11324	13413	15286	17593	19557	25771
Belçika					36118	35500	43166
Bulgaristan	2833	2786	3983	5038	6716	8624	10923
Güney Kıbrıs	2805	3703	5808	7475	8173	8483	
ÇekCumhuriyeti				4078	4638	6712	6423
Danimarka	8825	12546	14588	24523	33217	37059	53407
Estonya				1729	3216	3449	4531
Finlandiya	12970	14647	17163	22036	25945	31451	47514
Fransa	10681	15286	21454	27573	38417	46106	57973
Almanya	7305	9398	13730	15077	21274	27182	32866
Yunanistan							
Macaristan	2647	3535	4177	3935	4834	8822	8522
İrlanda				15750	16370	13050	13931
İtalya	6752	8341	10435	15919	21933	25981	31254
Litvanya				2247	3159	4550	5996
Letonya				1873	2446	3244	3837
Lüksemburg					30933	30103	25881
Malta	5608	10461	24798	26133	27010	47019	38898
Hollanda	14544	18895	23743	29330	33805	39262	47805
Polonya				1767	2008	2626	2994
Portekiz	3273	4118	4516	5514	5528	6028	7019
Romanya	1155	1565	2351	2452	2360	5577	9700
Slovakya				4343	4776	7141	9924
Slovenya				17171	30197	48232	76633
İspanya	5236	6270	8938	10441	17191	16779	22035
İsveç	14094	18428	23307	26342	30700	39090	51585
İngiltere	14009	17864	19880	21800	24404	27818	25681
<b>Avrupa Birliği</b>	<b>5990</b>	<b>7730</b>	<b>10346</b>	<b>9237</b>	<b>12259</b>	<b>14743</b>	<b>15543</b>
<b>Türkiye</b>	<b>2536</b>	<b>2233</b>	<b>2254</b>	<b>2409</b>	<b>2946</b>	<b>3367</b>	<b>3770</b>

**Kaynak:** Worldbank, World Development Indicators, <<http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=3&id=4>>, (15.02.2013).

Tablo 42’de ise işçi başına düşen tarımsal katma değer rakamları verilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere işçi başına düşen tarımsal katma değer açısından en düşük paya sahip olan ülke Polonya’dan sonra Türkiye’dir. 1980 yılında işçi başına düşen tarımsal katma değer Türkiye’de 2536 dolar iken bu rakam Hollanda’da 14544 dolar, İsveç’te 14094 dolar, İngiltere’de ise 14009 dolardır. 2010 yılı açısından duruma bakıldığında Türkiye’de işçi başına düşen tarımsal katma değer 3770 dolar seviyelerindeyken, ilgili rakam Slovakya’da 76633 dolar, Fransa’da 57973 dolar, İsveç’te 51585 dolar düzeylerindedir. Türkiye’de işçi başına tarımsal katma değer bu kadar düşük çıkmasının en temel nedeni, tarım kesiminde istihdam edilen işçi sayısının AB ülkeleri içerisinde en yüksek seviyede olmasıdır.

## II- Türk Tarımının Rekabetçi Dönüşümü İçin Uygulanabilecek Mali Politikalar

Tarım sektörüne uygulanan kamusal politikalarda yıllar içinde yeni paradigmlar geliştirilmiş, ekonomik etkinliği, ekonomik istikrarı, ekonomik eşitliği esas alan ve çevreyi koruyucu yeni uygulamalar başlatılmıştır. Yeni paradigma değişimleri kutu 3'te görülmektedir.

### Kutu-3: Tarımda Eski ve Yeni Paradigmlar

ESKİ PARADİGMA	YENİ PARADİGMA
<b>Temel Ekonomik Kavramlar</b>	
Ekonomik Eşitsizlik -Aşırı üretim kapasitesi -Aşırı emek -Düşük Dönüş Oranı	Uzun Dönem Ekonomik Büyüme  -Ekonomik etkinlik -Tarım dışı gelirlerin önemi
<b>Ekonomik Kavramların Altındaki Varsayımlar</b>	
-Tarımda Tutuculuk -Tarım ailelerin yaşam biçimi -Piyasa aksaklıkları	-Demokratik Kapitalizm  -Tarım başarılı bir aile işletmesi -Hükümet aksaklığı
<b>Siyasi Durum</b>	
Parlamento üyeleriyle temas ve oylama gücü	Parasal katkılara artan güven
<b>Politika Uygulamaları</b>	
Çeşitli Tarımsal Politika Uygulamaları -Arz kontrolü  -Hükümetin üretim tabanlı ödemeler yapması  -Hükümet yoluyla gıda güvenliğinin sağlanması	Tarım Piyasasında Etkinlik İçin Kamusal Politikalar  -Piyasa bariyerlerinin kaldırılması  -Dışsallıkların içselleştirilmesi ve kamusal malların sağlanması  -Ekonomik etkinlik sağlanması -Gıda güvenliğinin özel sektör yoluyla sağlanması

**Kaynak:** Luther Tweeten and Carl Zulauf, "Public Policy for Agriculture after Commodity Programs", *Review of Agricultural Economics*-Volume 19, Number 2, s.265.

Eski paradigmalarda ekonomik eşitsizlikler söz konusuysen yeni paradigmalarda amaç uzun dönemli ekonomik büyüme ve ekonomik etkinliğin sağlanmasıdır. Tarım önceleri ailelerin yaşam biçimi olarak algılanıp kesinlikle devlet müdahalesini gerektirirken daha sonraki süreçte devlet müdahalesinin piyasayı iyileştirmeden ziyade daha da bozacağı anlaşılmıştır. Gelecekte tarım yüksek teknolojinin hüküm süreceği ve

diğer sektörlerden çok farklı olmayacağı bir alan haline gelecektir. Önceleri nüfusun büyük bir kısmının tarımda bulunması, yöneticilerin popülist politika uygulamalarına sebep olurken, günümüzde ülkelerde tarımdaki nüfusun payı gittikçe azalmış, tarımın ekonomik faaliyetler içindeki payı düşmüştür. Gelecekte tarım siyasal güce daha az bağımlı olacaktır. Geçmişte arz kontrolleri, üretim tabanlı ödemeler söz konusuysen, günümüzde piyasa bariyerlerinin olmadığı üretimden bağımsız ödemeler söz konusudur.

Dünyada yeni paradigma anlayışı bütün dünya ülkelerinde geçerli iken Türkiye'nin yeni paradigmaya uyumu ve rekabetçi dönüşüm için uygulayabileceği mali politikalar; tarım piyasası düzenleme ve ödeme kurumunun oluşturulması, destekleme harcamalarında değişim, zirai kazançların vergilendirilmesinde değişim, biyoyakıt destekleri, organik tarım destekleri ve lisanslı depoculukla ilgili uygulamalar olarak aşağıda incelenmektedir.

#### **A- Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu'nun Oluşturulması**

Avrupa Birliği'ne üyelik yolunda Türkiye'de Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu'nun oluşturulması konusunda öncelikle AB'deki yapı anlatılacak daha sonraki süreçte ülkemizde yapılması gerekenler tartışılacaktır.

##### **1. AB'de Müdahale ve Ödeme Kurumları**

Avrupa Birliğindeki tarım harcamaları komisyon ve üye ülkeler tarafından yönetilmektedir. Doğrudan ödemeler ve piyasa destekleri ulusal otoriteler tarafından atanan ödeme kuruluşları vasıtasıyla yapılırken, kırsal kalkınma destekleri ise ulusal hükümetler aracılığıyla programlar yoluyla dağıtılmaktadır. Üye ülkeler kırsal kalkınma desteklerinden çiftçilerin faydalanabilmesi için bir yönetim otoritesi belirlerler. Bu kuruluşlar yardımlardan nasıl faydalanılacağı, kuralların nasıl yerine getirileceği hakkında bilgiler verir.<sup>415</sup>

Üye ülkeler komisyonun onayıyla harcama yapacak harcamacı kuruluşları belirlerler. Harcamacı kuruluşları yetkilendirilmiş kuruluşlar olarak;<sup>416</sup> ödeme yapılmadan önce komite ve konsey kurallarına uygun olarak taleplerin kabul edilebilir

---

<sup>415</sup> European Commission, Agriculture and Rural Development, "Funding Opportunities under the Common Agricultural Policy", <[http://ec.europa.eu/agriculture/grants/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/grants/index_en.htm)>, (08.01.2013).

<sup>416</sup> European Commission, Agriculture and Rural Development, "Financing the Common Agricultural Policy", <[http://ec.europa.eu/agriculture/fin/archive\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/archive_en.htm)>, (08.01.2013).



olduğunu kontrol ederler, ödeme işlemini doğru bir şekilde yapıp muhasebe kayıtlarını tutarlar ve ilgili dökümanları zamanında komisyona ibraz ederler.

Harcamacı kuruluşlar müdahale ve ödeme kurumları olarak ikiye ayrılmaktadır.<sup>417</sup>

- Müdahale Kurumları, AB Ortak Tarım Politikası çerçevesi içerisinde, tarımsal ürünlerin fiyat düzenlemeleri, üretim ve pazarlama aşamalarında verilen sübvansiyonlar, müdahale alımları, kalite kriterleri, fiyatlardaki aylık artışlar, depolama, iç ve dış satışlar gibi tüm faaliyetlerden sorumlu kurumlar olup AB üyesi ülkelerin tümünde müdahale kurumu bulunmaktadır. Bununla birlikte, ülkelerin sahip oldukları müdahale kurumlarının hem sayısı hem de organizasyon yapıları önemli farklılıklar göstermektedir.
- Ödeme Kurumları, AB bütçesi tarafından karşılanan tarım politikaları ödemelerinin uygulanmasından sorumludurlar. Bu bağlamda ödeme kurumları ödemeye konu olacak faaliyetlerin piyasa düzenlerine uygunluğunu, ödemelerin doğru olarak yapılıp yapılmadığını, muhasebe kurallarına ve belge düzenine tam olarak uyulup uyulmadığını kontrol eder. Ödeme Kurumları AB üyesi ülkelerde, genellikle Tarım Bakanlığı bünyesinde görev yapan ve AB kurallarına göre Ödeme Kurumu olarak belirlenmiş kuruluşlardır. Bu kurumlar, üye ülkelerde Ortak Tarım Politikası'nın (OTP) yürütülmesi için ayrılan finansmanın kullanılmasını da sağlarlar. Ödeme Kurumları; doğrudan gelir ödemeleri, ihracat geri ödemeleri ve müdahale alımları gibi ödemeleri yerine getirirler.

1992 Mac Sharry reformundan sonra müdahale alımlarını gerçekleştiren kurumlar ödeme kuruluşu olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Bunun nedeni, tarımsal desteklerin üretimi aşırı artırması sonucu reformlara gidilmesi ve tarımsal desteklerin, üretim, müdahale ve ihracat geri ödemelerinden daha çok, kırsal kalkınma ve doğrudan gelir desteğine ayrılmasıdır. Günümüzde kırsal kalkınma desteklerinin önem kazanmasıyla kırsal kalkınma ajansı olarak faaliyet gösteren kuruluşlar ödeme kuruluşuna dönüştürülme sürecine girmiştir. Bazı ülkelerdeki müdahale kurumları kendi başlarına ayrı bir kuruluş statüsünde, bazılarında ise ödeme kuruluşlarının içinde veya ödeme kuruluşunun bir yan birimi olarak faaliyet göstermektedirler.

Ödeme kuruluşları, AB Komisyonu ile aday ülke arasında kilit bir görev üstlenmiştir. AB Komisyonu'nun ilgili organlarınca denetimden (dış denetim) geçirilen ödeme kuruluşları, üye ülkelerdeki siyasi baskıdan uzak ve özerk bir konumda faaliyet

---

<sup>417</sup> Fatih Feramuz Yıldız, "Avrupa Birliği'nde Müdahale ve Ödeme Kuruluşları", **TMMOB ZMO Tarım ve Mühendislik Dergisi**, Sayı : 69-70-71, Ankara, 2004, s.42.

göstermektedir. Üye ülkedeki yetkili otorite tarafından akredite edilen ödeme kuruluşları, Sertifikasyon Kurumu tarafından da denetlenirler.<sup>418</sup>

Ödeme kuruluşları, ilgili ödemeleri AB mevzuatına uygun olarak yapmakla yükümlü olup sadece akredite olmuş ödeme kuruluşlarının gözetimi altındaki projeler AB finansmanından yararlanabilmektedir. Üye ülkeler her ay gider bildirimlerini Komisyona iletmekle yükümlüdürler. Tarım bütçesi kapsamında giderleri karşılayacak finansal kaynakların aktarımı, üye ülkelere Komisyon tarafından harcamanın tedarikine ilişkin avanslar şekliyle yapılır. Verilen karar hesapların doğruluğu, eksik olmaması ve denetlenebilirliğine bağlıdır. Hatalı ödeme durumunda, ülkelere ödeme miktarı kadar tazminat alınır. Her yıl, temmuz ayından önce Komisyon, fonun idaresi hakkında Avrupa Birliği Konseyi'ne ve Avrupa Parlamentosu'na rapor vermekle yükümlüdür.<sup>419</sup>

AB üyesi ülkelerde bulunan müdahale kurumları birbirinden farklı özellikler gösterebilmektedir. Kimi ülkelerde müdahale kurumlarının yönetimleri özel sektör ve kamunun temsilcilerinden oluşurken (Belçika), kimi ülkelerde müdahale kurumları Tarım Bakanlıklarının altında (Finlandiya) örgütlenmekte, kimi ülkelerde ise birden fazla Bakanlığın (Fransa'da Tarım ve Maliye Bakanlıkları'nın) gözetim ve denetimi altında çalışmaktadırlar.<sup>420</sup> Ödeme kuruluşlarının ülkelerdeki yapıları da farklıdır.<sup>421</sup>

- Örneğin Birleşik Krallıkta; İrlanda, İskoçya ve Galler için doğrudan ödemeler (DGD) ayrı ayrı ödeme kuruluşlarınca yerine getirilirken, diğer fonksiyonlar için Birleşik Krallık genelinde tek bir Ödeme Kuruluşu (RPA) mevcut olup, ormancılıkla ilgili DGD'yi yürüten Orman Komisyonu ile birlikte toplam 6 ödeme kuruluşu vardır. Fransa ve Hollanda'da mevcut ortak piyasa organizasyonlarına göre ayrı ayrı ödeme kuruluşları oluşturulduğu için sayıları oldukça fazladır. İlk başlarda, Fransa'da ürün bazında oluşturulmuş 13, Hollanda'da ise 10 ödeme kuruluşu bulunmaktaydı. Ancak, Fransa ve Hollanda'da ödeme kuruluşu sayılarının azaltılması gündemdedir. Almanya ve İtalya'daki ödeme kuruluşlarında biri ihracat geri ödemelerinden diğeri ise müdahaleden sorumlu iki ayrı birim vardır. Almanya'daki ödeme kuruluşu sayısı 21, İtalya'daki ise 7'dir.

---

<sup>418</sup> Fatih Feramuz Yıldız, **Avrupa Birliği Yolunda Türkiye'de Ödeme Kuruluşlarının Yapılandırılması**, T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Dış İlişkiler ve Avrupa Topluluğu Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, Ankara, Ekim 2005, s.21-22.

<sup>419</sup> Ahmet Atay, **Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu Balıkçılığın Yönlendirilmesi Mali Aracının Hedef, Kapsam ve Yöntemlerinin İrlanda Örneği Çerçevesinde İncelenmesi**, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Uzmanlık Tezi, Tarım ve Balıkçılık Dairesi, Ankara, Mayıs 2004, s.12-13.

<sup>420</sup> Feramuz, a.g.e., s. 7-8.

<sup>421</sup> Feramuz, a.g.e., s. 60-61.

- Lüksemburg, İrlanda ve Yunanistan'da, tüm ödemeler doğrudan Tarım Bakanlıkları tarafından yapılmaktadır. İngiltere ve Danimarka'da ise, ödemeler Bakanlıkların özel birimleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Lüksemburg, Yunanistan ve Danimarka'da 1'er ödeme kuruluşu mevcuttur. Bu sayı Finlandiya'da da 1 olup, Tarım ve Ormancılık Bakanlığı ödeme kuruluşu olarak görev yapmaktadır. Belçika'da 4 ayrı ödeme kuruluşu varken, İspanya'da 19, Avusturya'da ise 3 ayrı ödeme kuruluşu ya da bu görevi yürüten belli kurumlar vardır. Portekiz ve İrlanda'da 2, İsveç'te ise 1 tane ödeme kuruluşu vardır. Son genişlemede üye olan 10 yeni ülkeye bakıldığında ise Polonya'da 2 ayrı ödeme kuruluşu varken Estonya, Litvanya, Letonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Kıbrıs Rum Kesimi ve Malta'da tek bir ödeme kuruluşu faaliyette bulunmaktadır.

## 2. Türkiye'de Düzenleme ve Ödeme Kurumları

Türkiye'de müdahale ve ödeme kurumları anlatılırken öncelikle mevcut yapı anlatılacak sonraki süreçte yeni bir düzenleme ve ödeme kurumunun oluşturulması analiz edilecektir.

Türkiye açısından durumu incelediğimizde tek bir ödeme ve müdahale kurumunun olmadığı ekonomik ve siyasi konjonktüre göre ödeme ve müdahale kurumlarının değişebildiği, ödeme zamanı ve biçiminin zaman içinde farklılaşabildiği ve en önemlisi bütçeye önemli yük oluşturan destekleme harcamalarının tam olarak denetlenmediği görülmektedir. Nitekim AB ülkelerinde ülkelerin vermiş oldukları desteklemelerde hata olması durumunda Komisyon ödeme miktarı kadar tazminat alırken, Türkiye'de desteklemelerle ilgili bir denetim söz konusu değildir.

Türkiye'de ürün türüne göre müdahale kurumları oluşturulmuş bu durum ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon eksikliğine ve destekleme politikasının etkisizliğine sebep olmuştur. Müdahale kurumu olarak TMO, Çay-Kur, Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ, Et Balık Kurumu, TEKEL gibi birçok Kamu İktisadi Teşebbüsü ve bunlara ilaveten TARİŞ, Fiskobirlik, Antbirlik, Çukobirlik gibi Tarım Satış Kooperatifleri kullanılmıştır. Ayrıca Ziraat Bankası hem ödeme hem de müdahale aracı olarak destekleme politikasına hizmet etmiştir. Türkiye'de müdahale organlarının özellikleri aşağıda açıklanmıştır.<sup>422</sup>

---

<sup>422</sup> Necdet Özbaysal, "Türkiye'de Tarımsal Ürünlerin Desteklenmesiyle İlgili Mevzuat", **Tarımsal Ürünlerde Fiyatlar ve Destekleme Politikası Semineri**, İzmir Ticaret Borsası, 14-16 Mayıs, 1973, İzmir, s.204-206.

- Türkiye’de müdahale organlarının sayısı kabarık ve hukuki statüsü çeşitli olmuştur. Bunlardan TMO, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., EBK, ÇAYKUR iktisadi devlet teşekkülü olarak faaliyette bulunurken, Tekel Genel Müdürlüğü döner sermayeli ve katma bütçeli bir idare, Tariş, Fiskobirlik gibi tarım satış kooperatifleri kooperatif statüsünde faaliyetlerine devam etmişlerdir.
- Müdahale organlarının bağlı ve ilgili olduğu bakanlıklar farklı olmuş, Ticaret, Tarım, Gümrük, Tekel Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı gibi bakanlıklar destekleme amacıyla kullanılmıştır. Bu durum müdahale organları arasında koordiansyonun kaybolmasına sebep olmuştur. Bunun sonucu olarak müdahale fiyatları kararları birbirinden bağımsız olarak alınmış ve yürütülmüş, ürünler arası nispi fiyat ilişkileri korunmamıştır.
- Müdahale fiyatları ayrı ayrı çeşitli zamanlarda hatta bazı ürünlerde (tütün) piyasasının açılacağı gün ilan edilmiştir. Müdahale organlarının kuruluş amaçları da değişiklik göstermiştir. Bu durum üreticilerin nispi fiyat avantajını görememelerine sebep olmuş ve alternatif ürünlere kayma olanağını ortadan kaldırmıştır.
- Müdahale organlarının kuruluş amaçları da farklılık göstermiştir. TMO tamamen müdahale amacıyla kurulurken, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.’de asıl amaç şeker üretimi ve şeker piyasasına müdahaledir. TARIŞ, FİSKOBİRLİK vb. gibi tarım satış kooperatifleri ise, ortaklarının ürünlerini en iyi şartlarla pazarlamak amacı ile kuruldukları halde, müdahaleyi bir yan görev olarak yerine getirmişlerdir.

Ulusal kalkınma plan, program ve stratejilerinde öngörülen ilke ve hedefler çerçevesinde, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynakları da kapsayacak şekilde, kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına yönelik faaliyetleri gerçekleştirmek üzere 2007 yılında çıkarılan kanunla Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu oluşturulmuştur. Kurum halen kırsal kalkınmayı desteklemek ve Avrupa Birliği’nden gelen IPARD desteklerinin çiftçilere verilmesinden sorumludur. Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Komisyonu arasında AB Mali Yardımına İlişkin İşbirliği ve Katılım Öncesi Yardımlarla ilgili sektörel anlaşmalar yapmaktan Kırsal Kalkınma Kurumu sorumludur.<sup>423</sup> Kurumun ülke içinde kırsal kalkınma dışında verilen diğer desteklemelerin ödenmesi konusunda herhangi bir görevi bulunmamaktadır.

### **3. Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu**

Toprak Mahsulleri Ofisi’nin AB üyesi ülkelerde benzerleri bulunan kurumlara dönüştürülebilmesi amacıyla çalışmalar yürütülmektedir. 24.07.2003 günlü Resmî

<sup>423</sup> T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, “Kuruluş Kanunu”, <<http://www.tkd.gov.tr/>>, (16.01.2013).

Gazetede yayımlanan Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar'da, "Toprak Mahsulleri Ofisi'nin (TMO) küçültülerek piyasayı düzenleyecek şekilde yeniden" yapılandırılacağı belirtilmektedir. Aynı Kararda, AB hububat ve çeltik ortak piyasa düzeni dikkate alınarak Ortak Piyasa Düzeni Çerçeve Yasası ve Hububat ve Çeltik yönetmelikleri çıkarılacağı,<sup>424</sup> TMO'nun müdahale kuruluşu yapısına dönüştürüleceği öngörülmektedir. Toprak Mahsulleri Ofisi'nce "Tarım Ürünleri Piyasası Ödeme Ajansı Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı" hazırlanmıştır. Taslağın 1. maddesinde; "Avrupa Birliği Ortak Piyasa Düzenine tâbi ürünlerin piyasalarının izlenmesi, gerektiğinde müdahale alımlarının ve ödemelerin yapılması, alınan ürünlerin depolanması, satılması, kotaların belirlenmesi, ithalat ve ihracat belgelerinin düzenlenmesi, ihracat geri ödemelerin yapılması gibi piyasa düzenleyici faaliyetlerin yerine getirilmesi amacıyla Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü'nün yeniden yapılandırılarak, Tarım Ürünleri Piyasası Ödeme Ajansı'nın kurulması" öngörülmektedir.<sup>425</sup>

Toprak Mahsulleri Ofisi'nin mevcut piyasa düzenleyici görevlerine ilave olarak, Avrupa Birliği'nde piyasaları düzenlemeye yönelik kurumlarda olduğu gibi özel depolama yardımı, işleme yardımı, gıda yardımı, promosyon gibi görev ve yetkilerle donatılarak daha etkin bir müdahale kurumu olması yönündeki mevzuat düzenlemesi çalışmaları devam etmektedir.<sup>426</sup> 17.4.2007 tarihinde kamuoyuna açıklanan "Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı" kapsamında, Tarım Ürünleri Piyasası Ödeme Ajansı (TPA) Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı 2009 – 2013 yılları arasında çıkarılmasında yarar görülen yasal düzenlemeler arasında bulunmaktadır.<sup>427</sup>

---

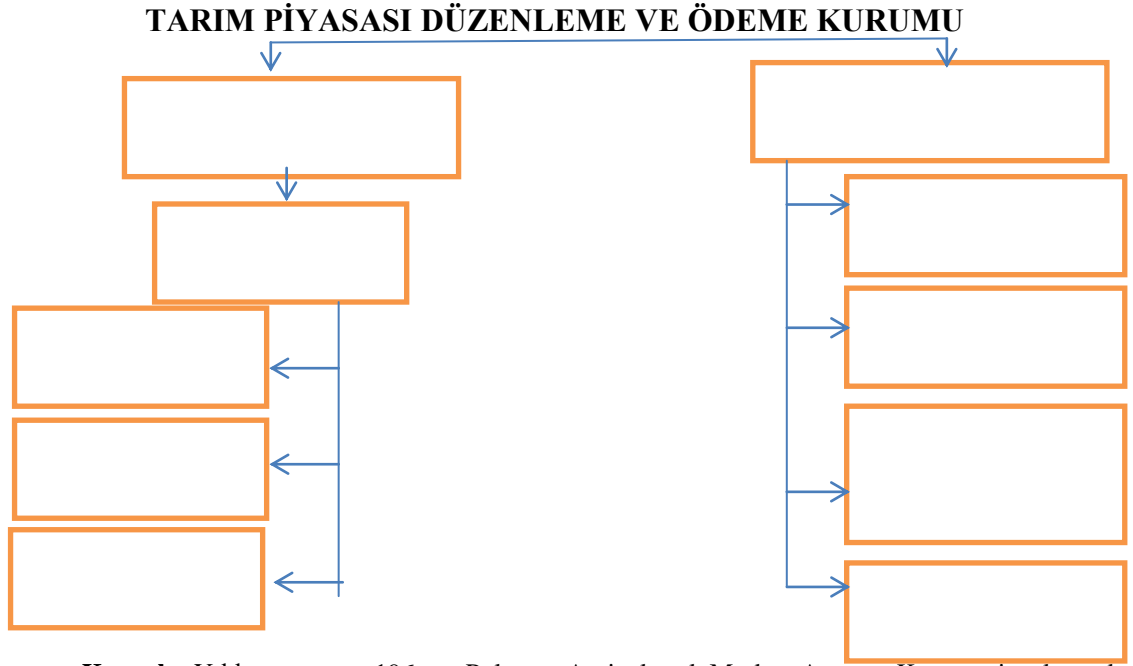
<sup>424</sup> 2008 yılı kasım ayında AB Ortak Piyasa Düzeni Mevzuatına Paralel Olarak çeltik ve hububat uygulama yönetmeliği çıkarılmıştır.

<sup>425</sup> T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, **Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) Genel Müdürlüğünün 2002, 2003, 2004 Yılları Eylem Ve İşlemlerinin Araştırılıp Denetlenmesine İlişkin Rapor**, 2006, s.16-17.

<sup>426</sup> TMO, "TMO'nun AB'ye Uyum Çalışmaları", <<http://www.tmo.gov.tr/Main.aspx?ID=94>>, (25.01.2013).

<sup>427</sup> Ankara Ticaret Borsası, "TMO'nun Amaç Görev Ve Çalışmaları", <<http://www.atb.gov.tr/pages.aspx?pageId=432562ca-a0cb-46eb-89ad-24df1ec8e617>>, (25.01.2013).

### Şekil-31: Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu



**Kaynak:** Yıldız, a.g.e., s.196 ve Polonya Agricultural Market Agency Kurumu incelenerek tarafımızca oluşturulmuştur.

Avrupa Birliği'nde ödeme kurumlarının ya da müdahale kurumlarının tarımsal ürün satın almalarındaki işlevleri sona ermemiştir. Birlik düzeyinde Ortak Tarım Politikası reformlarından sonra kırsal kalkınma ve doğrudan ödeme desteklerinde artışlar söz konusu olsa da müdahale kurumları halen ürün almaktadır. Özellikle hububat ve çeltik, şeker, tereyağı, süt tozu, tereyağı ve sığır etinde desteklemeler sürmektedir.

Ele aldığımız sistemde, gerek nüfusu gerekse de tarımsal yapısı Türkiye'ye benzerlik arz eden Polonya'nın Tarımsal Piyasa Kurumu incelenerek, Türkiye'ye özgü yeni bir yapı düzenlenmiştir. Yapılacak olan ilk uygulama "Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu" adıyla yeni bir kurum oluşturulmasıdır. İkinci uygulama TMO'nun adının "Tarım Piyasası Düzenleme Kurumu" olarak değiştirilmesi ve üçüncü uygulama olarak 2007 yılında kurulan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun sadece AB yardımlarını dağıtan bir kuruluş değil bütün tarımsal ödemeleri yapan bir kuruluş haline getirilmesidir.

Tarım Piyasası Düzenleme Kurumu oluşturulunca EBK, Çay-kur ve TŞAF gibi bütün tarımsal ürün alan kurumların bu kurum adı altında birleştirilmesi söz konusu olacaktır. Bu şekilde Türkiye'de tarımsal ürün alımı yapılan tek bir kuruluş

oluşturulacaktır. Tarım Piyasası Düzenleme Kurumu, AB'ye üyelik sürecinde ürün satın almaya devam edecek, müdahale alımları sırasında meydana gelen görev zararları kendi bünyesinde olacaktır. Kurum tarım ve gıda ürünleri piyasasını destekleyip üretici gelirlerini güven altına alacak, hali hazırdaki TMO ve diğer tarımsal KİT'lerin depolarıyla ürün alım-satım, ithalat ve ihracat ile tarım piyasasının düzenlenmesinden sorumlu olacaktır. Piyasayı düzenlemek amacıyla kota ve üretim sınırlandırmasına gidebilecek, ithalat ve ihracat lisansları verebilecek, gerektiğinde piyasayı bozucu davranışta bulunanlara cezai işlem uygulayabilecektir. Tarım Piyasası Düzenleme Kurumu'nun 2 temel amacı olacaktır. Bunlardan biri tarım ürünleri ve tarımsal gıda piyasasında istikrarı sağlamak, ikincisi tarımdan elde edilen kazançları korumaktır.

Tarım Piyasası Ödeme Kurumu ise ödemelerin hesaplanarak kontrol edilmesi, ödemelerin gerçekleştirilmesi gibi faaliyetleri yapacaktır. AB Komisyonu, üye ülkelerde ödeme kuruluşlarını zorunlu tutmaktadır. AB'ye üyelik gerçekleştirildiğinde Komisyonun istediği ödeme kurumu bu sayede oluşturulmuş olacaktır. Kırsal kalkınma destekleriyle AB Kırsal Kalkınma İçin Tarım Fonu, diğer desteklemeler için de Avrupa Tarımsal Garanti Fonu kaynakları kullanılacaktır. AB'ye geçiş aşamasında tarıma verilen bütün destekleme ödemelerini de bu kurum üstlenecektir. Oluşturulan ödeme kuruluşuyla a) ödeme yapmaya yetkili birim (banka,vezne), b) ödemelerin yönetimi ile ilgili birim, c) muhasebe birimi d) iç denetim birimi ve e) teknik hizmetler birimi oluşturulacaktır. Komisyonun izin verdiği ölçüler içerisinde başka bir kuruma delege edilebilen ödeme yapmaya yetkili birim olarak Ziraat Bankası seçilebilir.

Oluşturduğumuz Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu'nda sertifikasyon kurumu olarak Sayıştay belirlenecektir. AB komisyonunun istediği sertifikasyon kurumu olarak belirlenen Sayıştay, ödeme kuruluşunun yıllık hesaplarını sertifika ederek (onaylayarak) raporunu yetkili otoriteye ve üyelik gerçekleştirildiğinde AB Komisyonu'na gönderecektir. Raporun AB Komisyonu'ndan, AB Adalet Divanı'ndan ve AB Sayıştay'ından geçmesi gerekmektedir. Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu olarak 2 koordinatör kurum söz konusu olacaktır. Tarım Piyasası Ödeme Kurumu'nda yetkili otorite Maliye Bakanlığı, Tarım Piyasası Düzenleme Kurumu'nda yetkili otorite Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olacaktır.

Uyguladığımız taslak AB'ye geçiş sürecinde hazırlanan bir plandır. Daha sonraki süreçte AB örneklerinde olduğu gibi Tarım Piyasası Düzenleme Kurumu'nun müdahale yapısı itibariyle küçültülmesi ve Tarım Piyasası Ödeme Kuruluşu'nun bir organı haline getirilmesi gerekmektedir. Türkiye'de halen tarımsal piyasaların gelişmemiş olduğundan dolayı üretilen ürünlerin büyük bir çoğunluğu KİT'ler tarafından satın alınmakta ve en azından geçiş aşamasında bu kurumların ödeme kurumu haline getirilmesi zor görünmektedir. Tarımsal piyasaların gelişmesine bağlı olarak ilgili kurumlar sadece piyasayı düzenleyici bir işlev görebilir ve ödeme kurumunun bir parçası haline gelebilirler.

### **B- Destekleme Harcamalarında Değişim**

Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikaları'nda sürekli olarak reformlar gerçekleştirmiş; 1970 ve 1980'lerde arzı artırıcı politikalar uygulanmış, 1992 yılında piyasa desteğinden üreticinin desteklenmesine geçilmiş, 1990'lı yıllarda daha kaliteli ürün üretimi ve 2000'li yıllarda kırsal kalkınma politikalarına ağırlık verilmiştir. 2003 yılında üretim ile sübvansiyonlar arasındaki ilişki kesilmiş, 2011 yılında ekonomik ve ekolojik rekabetçiliği artırmak için politikalar uygulanmaya başlamıştır.<sup>428</sup> Yapılan son reformlardan sonra fiyat destekleri azaltılmış ve çiftçinin üretim kararlarını etkilemeden destekleme modeline geçilmiştir. Ayrıca doğal kaynakların ve iklimin sürdürülebilmesi için destekler verilmesi, dengeli bölgesel kalkınma için çiftlik sistemlerinde farklılıkların giderilmesi yönünde uygulamalar söz konusu olmuştur.

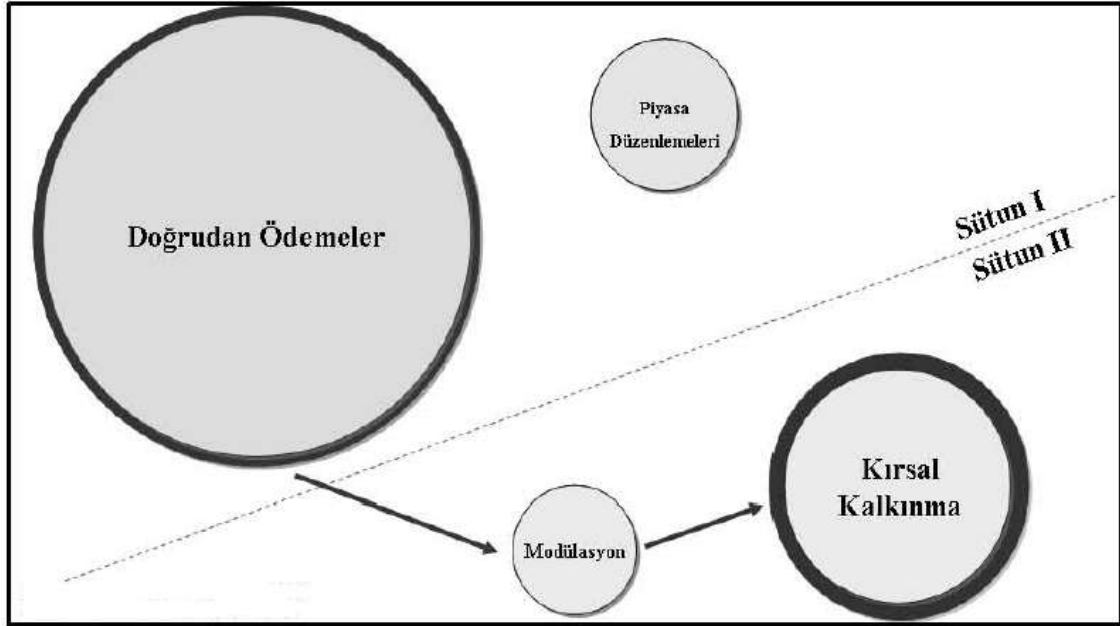
AB örneği dikkate alınarak Türkiye'de tarım kesimine yapılan destekleme harcamalarının iki farklı sütunda yapılması gerekir. Buna göre birinci sütunda doğrudan ödemeler ve piyasa destekleri, ikinci sütunda ise kırsal kalkınma destekleri söz konusu olmalıdır. Destekleme bütçesinin yaklaşık %75'lik kısmı birinci sütun ödemelerine kalan kısım ise kırsal kalkınma desteklerine ayrılmalıdır. Yapılacak desteklemeleri aşağıdaki şekilde ifade edebiliriz.

---

<sup>428</sup> European Commission, **The Common Agricultural Policy A Story to be Continued**, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012, s.3.



**Şekil-32: Tarımsal Destek Harcamalarının Boyutu**



**Kaynak:** European Commission, **Agriculture and Rural Development, The CAP in Perspective: From Market Intervention to Policy Innovation, Agricultural Policy Perspectives Briefs**, Brief n° 1 rev January 2011, s.12.

AB sisteminde olduğu gibi ülkemizde birinci sütun desteklerinin çok büyük bir kısmı doğrudan ödemelere, diğer küçük bir kısım ise piyasa düzenlemelerine ayrılmalıdır. Ayrıca doğrudan ödemelere ayrılan payların bir kısmı da kırsal kalkınma amacıyla kullanılmalıdır. Modülasyon olarak ifade edilen kavram 1. Sütuna ayrılan payların 2. Sütundaki kırsal kalkınma desteklerin ayrılmasını sağlamaktadır.

**Tablo-43: Tarımsal Destek Ödemelerinin İçeriği**

Hedeflere Daha İyi Odaklanma		İki Sütunlu Yapıya Dayanma
Doğrudan Ödemeler	Piyasa Önlemleri	Kırsal Kalkınma
<i>Yeniden Tasarım</i>	Piyasa Odaklılığın Devamı	<i>Temel İlkeler</i>
* Temel Basitleştirilmiş Oran		* Çevre
* Çevreye Duyarlı Doğrudan Ödemeler	Tarımsal Güvenlik (Sigorta) Yapısının Basitleştirilmesi ve Genişletilmesi	* İklim Değişikliği
* Üretime Bağlı Ödemeler	Gıda Zinciri Fonksiyonlarının Geliştirilmesi	* Yenilik Geliştirme
<i>Daha İyi Hedefleme</i>		* Diğer Politikalarla Uyum
* Spesifik Doğal Kısıtları Olan Alanlar		* Dağıtım Mekanizmaları
* Ödemelere Tavan Konulması		

**Kaynak:** Tassos Haniotis, "Future Direction of EU Agricultural Policies The CAP Towards 2020", <<http://www.ukioklubas.lt/Uploads/files/ES%20zemes%20ukio%20politikos%20ateities%20kryptys.pdf>>, (04.02.2013).

Oluşturulacak yeni sistem tablo-43'de gösterilen AB'nin gelecekteki politika uygulamaları esas alınarak hazırlanmıştır.

## 1. Birinci Sütun Destekler (Doğrudan Ödemeler-Piyasa Önlemleri)

Gelecekte uygulanması önerilen sistemde mutlak doğrudan ödemeler sistemine geçilmelidir. 2002 yılından itibaren Türkiye’de doğrudan gelir desteği uygulanmış fakat başarılı olunamamıştır. Çünkü ülkemizdeki sistemin ve AB’deki uygulama örneklerinden önemli farklılıkları olmuştur.<sup>429</sup>

- AB’de (2003/2004 reformuna kadar) çiftçi gelirlerini artırma amacıyla ve belli ürünlerin üreticilerine (yani tarımsal üretimi yönlendirme amacı güdülerek) yardım yapılmıştır. Türkiye’de ise üretimi yönlendirici bir amaç taşımaksızın, arazi ve çiftçi kayıt sistemini oturtabilmek gayesiyle bu uygulamaya geçilmiştir.
- Yardımdan yararlanan çiftçi AB’de sıkı bir kayıt ve kontrol sistemine tabidir. Ekim alanı, üretimi, verimi, ürünün satış yerleri ve miktarları kayda geçirilmektedir. Verilen yardımların hak ediş durumları sadece ilgili ülke Tarım Bakanlığı tarafından değil, Topluluk makamlarınca da örnekleme yapılarak ve Coğrafi Bilgi Sistemi ile uzaktan algılama yöntemiyle kontrol edilmektedir. Ayrıca üye devletler, masraflarının bir bölümü AB bütçesi tarafından karşılanmak kaydıyla uçak kiralama yoluyla, ekim dikim alanlarını havadan denetlemekle yükümlüdürler. Türkiye’de yardımın, tapusunu gösteren arazi sahiplerine veya kira sözleşmesi üzerinden kiracılara verilmesi esas alınmış, olanaklar ölçüsünde beyanların doğruluğu irdelenerek, bilgisayar ortamına geçirilmeye çalışılmıştır. Ama AB standardında bir kontrol sistemi söz konusu olmamıştır.
- AB’de doğrudan yardımlar; fiyat desteği azaltılan ürünlere, yardım yapılmaksızın rekabet gücü olmayan ürünlerin üreticilerine, az gelişmiş yörelerdeki çiftçinin kalkındırılması veya tarımsal üretimin azaltılması sonucu üreticilerin uğradıkları gelir kaybının telafisi amaçlarıyla verilirken, 2005 yılı ve sonrasında geçmişteki bir referans dönemi üzerinden ödeme yapılmaya başlanmıştır. Türkiye’de ise tapusu olan herkese destek verilmiştir.

Önerilen yeni sistemde hektar ve hayvan başına basitleştirilmiş tek bir oran üzerinden destekleme yapılacaktır. Destekleme üretimde kullanılan alanlara ve kayıtlı çiftçilere verilmelidir. Daha önceki sistemde üretim şartı aranmaksızın destekler verilirken önerilen yeni sistemde kesinlikle üretim şartı aranacaktır. AB uygulamaları da ele alınarak<sup>430</sup> doğrudan ödemelerdeki diğer şartlar şu şekilde ifade edilebilir:

- Hektar başına, üretimle bağlantılı ve hayvan sayısına bağlı olarak destek verilmesi öngörülmektedir. Destekleme alabilmek için çiftçi kayıt sistemine üye olmak şartı aranacak

<sup>429</sup> Eraktan, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasında Değişim Doğrultuları ve Türkiye İçin Önemi”, a.g.m., s.62-63.

<sup>430</sup> Özgür Çalışkan, “2013 Sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası: Avrupa Komisyonu’nun Reform Önerileri Üzerine Bir Değerlendirme”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 138 Sayı: 38, Haziran-Aralık 2011, s.154.

ve destek her yıl belirtilen zamanda ve öngörülen desteğin tamamı şeklinde ödenecektir. Daha önceki uygulamalarda destek ileriki yıllara aktarılabilmekte ve çiftçiler aldıkları ödemelerin hangi yıla ait olduğunu dahi bilmemekteydiler.

- Sistemde her senenin başında çiftçi kayıt sistemine tabi olan çiftçilerden bir beyanname doldurulması istenecektir. Bu beyannamede çiftçi, elinde kaç tane hayvanı olduğunu yanı sıra o sene kaç hektarlık bir alanda ekim yapacağı ve hangi hektarda hangi ürünleri üreteceğini beyan etmelidir. Bu beyan karşılığında destekleme ödemeleri ödenecektir. Sistemde çiftçinin beyanı esas olmalıdır. Yapılacak denetimlerde beyana aykırı şekilde daha fazla hektar kullanarak ekim yapıyormuş gibi gösterenler; beyana aykırı ilk işleminde 3, ikincisinde 5, üçüncüsünde ise 10 yıl destekleme harcamalarından faydalandırılmayacaktır.
- Çevresel faaliyetleri dikkate alanlara ek ödemeler getirilecektir. Buna göre iklim ve çevre koşullarına uygun olarak ürün farklılaştırmasına giden çayırarda otlatma imkanlarını sürdürenlere, arazilerde ekolojik dengeyi gözetenlere daha fazla destekler verilecektir. Buna karşılık çevreyi tahrip ederek üretim yapanların da destekleme miktarlarında kısıntıya gidilecektir.
- Arazi yapısı uygun olmayan çiftçiler için yapılacak ödenek miktarı artırılacak, bu şekilde arazinin üretimden ayrılmasına engel olunacaktır.
- Özel önemi bulunan, katma değeri yüksek olan (biyoyakıt ve organik tarım ürünleri gibi) ürün gruplarına da hektar başına verilen destek miktarı artırılacaktır.
- Belli bir hektarın altında (5 hektar) toprağı olan küçük çiftçilere ek destekler verilecektir.
- Hektar başına ödeme sisteminde destek alabilmek için gerekli tarım arazinin tapusunun sahibi olmak gerekmemektedir. Eğer çiftçi kayıt sistemine üye olan ve başkasının arazisinde ekim faaliyetini gerçekleştiren kişiler tapu sahibinin yazılı onayı üzerine desteklemeyi almaya hak kazanacaklardır.
- Sistemin etkin bir şekilde çalıştırılması için Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı İl Müdürlüklerine Bağlı “Zirai Müşavir”<sup>431</sup> kadrosu oluşturulacaktır. Sistem aile hekime benzer şekilde faaliyet gösterecektir. Buna göre her ilgili bölgedeki kayıtlı çiftçiler zirai müşavirlere paylaştırılacaktır. Her bir zirai müşavirin sorumlu olduğu çiftçiler ve çiftçi sayıları belli olacaktır. İlgili kişilerin temel görevi çiftçilerin beyanname doldurmalarına yardımcı olmaktır. Zirai müşavirin olur beyanı üzerine destekleme ödemeleri gerçekleştirilecektir. Beyan edilen her beyanname bir sonraki sene için yapılacak desteklemeyi gösterecektir. Zirai müşavirler, desteklemeyi hak edecek yıla ilişkin beyannamede belirtilen hektar üzerinde ekim yapıp yapılmadığını ve ilgili hayvan sayısının gerçekten olup olmadığını kontrol edecektir. Bakanlıkça gönderilen denetim elemanları da ilgili zirai müşavirlerin denetimini gerçekleştirecek hatta çiftlik bölgelerine giderek ilgili kişilerin olur verdiği hektar üzerindeki denetimi kontrol edeceklerdir.

---

<sup>431</sup> Sistemde çalışacak ziraat mühendisleri zirai müşavir adını alacaktır.

- Her bir Ziraai Müşavir kendi bölgesi içerisindeki çiftçilerin iklim ve çevre koşullarına göre, ekolojik koşulları gözetererek ekim yapılıp yapılmadığını, çiftçilerin arazinin uygun olup olmadığını, katma değer içeren ve daha önce Tarım Bakanlığı tarafından listesi sunulan ürünlerin (hektar başına daha fazla destekleme yapılacaklar) ekilip ekilmediğini, 5 hektarın altında ekim yapanları belirleyip ilgili çiftçilere hektar başına daha fazla ödeme yapılmasını kararlaştıracaktır.

#### Oluşturulacak Yeni Doğrudan Ödeme Sistemin Avantajları Şunlardır:

- Doğrudan ödemelerde, çiftçinin kendi beyanı esas alınacaktır. Çiftçi kendi beyanıyla kendini destekleyecek ve modern bir sisteme geçilecektir.
- Destekleme hektar başına üretime giren arazi üzerinden verilecektir. Hektar başına yapılacak desteklemeyle sistem basite indirgenecek ve hesaplanması daha kolay olacaktır.
- Desteklemenin üretime sokulan hektar başına verilmesi çiftçileri daha fazla alanda üretim yapmak için teşvik edecek, onlar üzerinde gelir etkisi oluşturacaktır.
- Tarım Bakanlığı tarafından daha önce açıklanacak olan katma değer içeren ürünler dışında, ekilen ürüne bakılmaksızın hektar başına destekleme verilecek ve bu şekilde piyasa mekanizması içinde çiftçilerin karar ve davranışları etkilenmeyecek, piyasa sisteminin bozulması önlenecektir. Nitekim ürün başına müdahalenin bulunduğu bir sistem piyasa aksaklıklarına neden olmaktadır.
- Ekolojik dengeyi, iklim ve çevre koşullarını dikkate alarak ekim yapanlara hektar başına ek ödeme verilerek çevreye duyarlı, tarımsal ekolojiyi gözetten bir destekleme mekanizması kurulacaktır.
- Belli bir hektarın altında tapusu olan veya başkasının tapusunda ekim yapan çiftçilerle, arazi yapısı uygun olmayan bölgelerde faaliyette bulunanlar için hektar başına ek ödeme verilmesi tarımda gelir bölüşümünün daha adaletli bir şekilde yapılmasını sağlayacaktır.
- Sistemin faaliyete geçmesiyle çok sayıda Tarım Bakanlığı'na bağlı Ziraat Müşavir adıyla Ziraat Mühendisi istihdamı sağlanacaktır. Ayrıca Ziraat Mühendislerinin sahaya inerek denetim faaliyetinde bulunacak olması okullarda aldığı teorik bilgilerin pratiğe dönüşmesine imkan hazırlayacaktır.
- Türkiye'de önceki yıllarda uygulanan destekleme harcamalarındaki en büyük problemlerden biri desteklemeye ayrılan rakamların ne kadarının çiftçiye ödendiğidir. Çiftçiler bile aldığı desteklemeyi ne oranda aldığını bilmemektedir. Önceki yıllarda verilen destekler ilgili yıldan sonraki senelerde taksitler halinde ödendiği için çoğu çiftçi aldığı desteğin hangi yıla ait olduğu tam olarak farkına varamamıştır. Yeni sistemle birlikte destekleme tutarlarının ne zaman ödeneceği ve ne kadarlık ödeneceği tespit edilecek ve çiftçi alacağı desteklerin hangi kalemlerden oluştuğunu bilecektir.

Birinci Sütündeki desteklemenin bir diğer ayağını da piyasa önlemleri oluşturacaktır. Piyasa önlemleri, oluşturulacak Tarım Piyasası Düzenleme Kurulu

aracılığıyla gerçekleştirilecektir. AB, 2007 yılında 21 üründeki piyasa düzenlemesini tek bir piyasa düzenlemesi adı altında birleştirmiştir. 2008 yılındaki Sağlık Taraması Reformu'yla ilgili piyasa düzenlemesinde çok sayıda değişiklik yapılmıştır. Birlik'de günümüzde kamu müdahalesi, piyasa fiyatları belirlenen hedef fiyatların altına düştüğü zaman müdahale kurumları aracılığıyla gerçekleştirmektedir. Sabit fiyattan ürün satın almalar bazı ürün grupları (tahıl, yağ, süttozu, sığır eti, domuz eti gibi ürünler) için geçerlidir. Bütün ürün grupları için satın almalar Kasım ve Mayıs ayları içinde yapılmaktadır.<sup>432</sup> Türkiye'de de alımı yapılan ürün grupları için tek bir piyasa düzenlemesi yapılması gerekmektedir. Alımı yapılacak her ürün için ne kadarlık alım yapılacağı ve hangi tarihlerde alımın yapılacağı kesin bir şekilde belirtilmeli, tarihler her yıl sabit kalmalı ve ürünlerin bedelleri satın almayı müteakip 35. Güne kadar ödenmelidir. Hububat ve çeltik piyasası için düzenleme yapılmış alım tarihleri olarak kademeli bir geçiş öngörülmüştür. 2009-2010 yılı için 1 Haziran-31 Mayıs alım tarihleri olarak belirtilmiştir. Yıllar itibariyle tarihler ileriki dönemlere aktarılacak ve 2017-2018 yılında 1 Kasım-31 Mayıs tarihlerinde alım yapılacaktır.<sup>433</sup> Bütün ürün grupları için alımların Kasım ve Mayıs ayları içinde yapılması gerekmektedir. Bu tarihlerde yapılacak alımla devlete son aşamada pazarlanamayan mal gelecek ve finansman yükü asgari seviyelerde tutulacaktır. Ayrıca üretici birliklerinin gelişmesi teşvik edilerek lisanslı depo kullanımı yaygınlaştırılacaktır.

2008 gıda krizi göstermiştir ki bazı ürünlerde piyasa müdahalesi şart görünmektedir. Hangi ürünlerin ne şekilde destekleneceği ve ödemenin ne zaman yapılacağı belirtilmelidir. Var olan piyasa müdahaleleri dikkate alınarak fiyat krizlerinde bir güvenlik ağı sağlanması gerekmektedir. Piyasa önlemleriyle özellikle müdahale aracı olarak, fiyata ilişkin kriz dönemlerinde ve potansiyel piyasa bozulmaları durumunda bir güvence aracı olarak kullanılması gerekmektedir. Yapılacak piyasa önlemlerinin piyasa yapısını bozması için gerekli tedbirler alınmalı özellikle gıda arz zincirleri içinde destekler verilmelidir. Çünkü tarım sektörü diğer sektörlerle göre daha fazla parçalanmış bir görüntü çizmekte bu durum da sektörde pazarlık gücünü

---

<sup>432</sup> European Parliament, **The Reform of Market Regulation Mechanisms**, Directorate General for Internal Policies, Note:2009, s.22.

<sup>433</sup> T.C. Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü, "Hububat ve Çeltik Alım ve Satış Esaslarına İlişkin Uygulama Yönetmelikleri İle Gelen Yenilikler", s.4-6, <<http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/ab/yonetmeliklerlegelenyenilikler.pdf>>, (08.02.2012).

azaltmaktadır. Bu yüzden kooperatifler ve üretici kuruluşların kurumsal ve yasal altyapısı tamamlanmalıdır.

## 2. İkinci Sütun Destekler (Kırsal Kalkınma)

İkinci sütun olarak ifade ettiğimiz bir diğer destek türü de kırsal kalkınma destekleridir. Ülkemizde nüfusun yaşlanma sürecine girmesi, köylerde istihdam olanaklarının daralması, kırdan kente göç eğilimlerinin artması ve kente gelenlerin de arazilerini terk etmesi en temel problemlerdendir. Bu amaçla kırsalda istihdam imkanlarını geliştirerek kırsalın sosyal dokusunu devam ettirmek, kırsalda bölgesel potansiyelin ortaya çıkmasını sağlayarak farklılaştırmayı desteklemek, çiftlik sistemlerinde yapısal farklılıklara izin vermek, küçük firmaların yerel piyasalarda gelişmesini sağlamak gerekmektedir. Ayrıca çevre, iklim değişikliği, yeniden yapılanma gibi konulara ağırlık verilmelidir. Yeni sistemde kırsal kalkınma destekleri de 4 eksen etrafında verilmelidir.

- Birinci eksen, çiftçilerin yapısal değişimlerini destekleyerek üretimin modernleşmesini sağlayacaktır. Bu bölümde genç çiftçilere tarımsal işletme kurmaları halinde destekler verilecektir.<sup>434</sup> Tarımda erken emekliliğin teşviki sağlanacak, altyapı ve AR&GE destekleri verilecek, üreticiler ürün promosyonları için desteklenecektir. Bu sütundaki desteklerin verilmesindeki temel amaç tarımsal işletmeleri teşvik etmek, yeni işletmelerin kurulmasını sağlayarak hali hazırdakileri de modernize etmektir.
- İkinci eksen, rasyonel kaynak kullanımı ve çevrenin korunmasıyla ilgilidir. Kırsal kesime çevresel hizmetlerin dağılımı ve arazi yönetimini içermektedir. Burada yapılacak destekler çevrenin ve ormanların korunması amacıyla yapılacaktır. Tarımsal olmayan arazilerde ağaçlandırma yapanlar, dağlık bölgelerde oturup tarımsal arazisi olmayan çiftçiler, hayvan refahını dikkate alan çiftçiler desteklenecektir.
- Üçüncü eksen, gelir getirici olasılıkları artırarak kırsalda oturanların kalite standartlarını geliştirmek ve onlara bu konuda sosyo-ekonomik imkanlar sunmakla ilgilidir. Bu amaçla teşvikler tarımsal olmayan faaliyetleri gerçekleştirenlere, mikro-yatırımlar yapanlara, turizm faaliyetlerine, köylerin yenilenmesine ve kalkınmasına yönelik destekleri içerecektir.
- Dördüncü eksen, yerel faaliyet gruplarıyla yerel kalkınmanın teşvikini sağlayarak, yerel kalkınma stratejinin oluşmasına yardımcı olacaktır. Bu amaçla rekabetçilik, çevre ve arazi

---

<sup>434</sup> Yarının çiftçilerinin yetiştirilmesi, çiftçiliğin gençler arasından cazip bir iş alanı olarak görülmesine bağlıdır. Bu amaçla gönüllü gençlerin çiftliği meslek olarak kabul etmesi, çiftçiliği seçenlerin daha verimli üretim yapabilmesi amacıyla uygulamalı eğitim programları düzenlenmelidir (Bkz: Ehlinaz Torun, “İnsan Kaynaklarının Kırsal Kalkınmaya Etkisi”, **10. Ulusal Tarım Kongresi**, Konya 5-7 Eylül 2012, s.271).

yönetimi, yaşam kalitesi gibi unsurlara yönelik destekler verilecek yerel kalkınma stratejilerinin oluşması sağlanacaktır.

Gerek birinci sütündeki doğrudan ödemeler ve gerekse de ikinci sütündeki kırsal kalkınma harcamalarının hepsi Tarım Piyasası Düzenleme ve Ödeme Kurumu içerisindeki Tarım Piyasası Ödeme Kurumu aracılığıyla gerçekleştirilecektir.

Destekleme harcamalarındaki en büyük problemlerden biri miras hukukundan kaynaklı arazilerin bölünmüş ve parçalanmış olmasıdır. Önerilen yeni sistemin etkin çalışması toprakların bölünmemesine bağlıdır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanı Mehdi Eker, “Türkiye'nin her yıl arazi bölünmesinden dolayı yaklaşık 8 milyarlık kayba uğradığını” belirtmiş ve “*arazi bölünmesinden dolayı bizim bir yılda çiftçiye verdiğimiz nakit desteği kadar kaybımız var. Eğer tedbir almazsak, bu 10 dekarlık parsel 3 kardeşe bölünürse, o zaman kayıp 2 katına çıkar*” diyerek konunun önemini ortaya koymuştur.<sup>435</sup> 2005 yılında çıkarılan Toprak Koruma ve Arazi Koruma Kanunu ile Tarım Bakanlığı'na arazi tapulaştırma yetkisi verilmiş, 2007 yılındaki 5778 sayılı kanunla 5403 sayılı kanunda değişiklikler yapılmış DSİ Genel Müdürlüğü'nün kendi sulama alanlarında arazi tapulaştırmasına imkan tanınmıştır.<sup>436</sup> Şu an taslak olan ve 2013 yılında çıkarılması düşünülen yasaya göre Medeni Kanun'da değişiklikler yapılarak arazinin bölünmesinin önlenmesi amaçlanmıştır. Taslakta tarım arazileri için "Aile Malı Ortaklıkları" ya da ticari işletme kurulması öngörülürken, toprak büyükleri ilk defa "bölgesel" özelliklere göre tespit edilecektir. 14 maddelik düzenlemeye göre, arazilerin mirasçıya tahsisi yerine, mülkiyetin devri getirilecektir. Vatandaşlar, mirasa konu olan tarımsal araziye kendi içinde anlaşıp bir mirasçıya devredebilecek, Aile Malları Ortaklığı kurularak, herkes hakkı oranında pay alacaktır. Burada mirasçılar vergiden istisna tutulacak, taraflar araziye bir kişiye devretmek istemiyorsa ticari şirket kurulabilecek fakat arazinin mülkiyeti bir kişide olacaktır. Şirketlerin tescil işlemlerinde vergi ve harç muafiyeti getirilecek, tasfiye edilmesi durumunda dahi arazi bölünmeden satılacak, miras yoluyla bölünecek topraklar, yeterli büyüklükte parsel oluşturmuyorsa ortak kullanımı teşvik edilecek, bu da olmuyorsa kiralanacak ya da satışa çıkarılacaktır. Yeterli büyüklükte parseller oluşmuyorsa tapuda devir yapılamayacak, bu araziler için

<sup>435</sup> Habertürk Gazetesi, “Tarım Arazilerinin Miras Yoluyla Bölünmesini Engellenecek Düzenlemede Sona Gelindi”, 1 Mart 2012 tarihli gazete.

<sup>436</sup> Ziya Parlak, **Yaşanabilir Bir Kırsal Oluşturmak “Arazi Topulaştırması”**, s.31, <[http://www.tarimreformu.gov.tr/library/belge/b\\_Kırsal\\_alan\\_arazi\\_toplulastirma\\_ziya\\_parlak%20.pdf](http://www.tarimreformu.gov.tr/library/belge/b_Kırsal_alan_arazi_toplulastirma_ziya_parlak%20.pdf)>, (06.02.2013).

tapuya şerh konulacaktır. Bugüne kadar bölünmüş olan arazileri de ölçek büyüklüğüne taşımak için teşvik politikaları devreye sokulacaktır.<sup>437</sup> Çıkarılacak yeni yasa önerilen sistemin etkin çalışmasına yardımcı olacaktır.

### **C- Zirai Kazançların Vergilendirilmesinde Değişim**

Zirai Kazançların Vergilendirilmesinde sadece Gelir Vergisi açısından durum değerlendirilecek, diğer vergiler kapsam dışında tutulacaktır. Öncelikle zirai kazançların vergilendirilmesinde mevcut durumdan bahsedilecek daha sonra vergilendirmeye ilişkin alternatif bir model tartışılacaktır.

#### **1. Zirai Kazançların Vergilendirilmesinde Mevcut Durum**

Çiftçilerin elde ettikleri zirai kazançlar, GVK'nın 94'üncü maddesine göre hasılatları üzerinden tevkifat yapılmak suretiyle vergilendirilir. GVK'nın 54'üncü maddesinde yazılı işletme büyüklüğü ölçülerini aşan çiftçiler ile bir biçerdövere veya bu mahiyetteki bir motorlu araca veya on yaşına kadar ikiden fazla traktöre sahip olan çiftçilerin kazançları gerçek usulde tespit olunarak vergilendirilir. Kazançları gerçek usulde vergilendirilmeyen çiftçiler bu kazançları için beyanname vermezler. Gerçek usulde vergilendirilen çiftçiler zirai işletme hesabı veya bilanço esasına göre defter tutmak ve beyanname vermek, alış ve satışları için belge almak, vermek ve bu belgeleri saklamak zorundadırlar. Gerçek usulde vergilendirilecek çiftçilerin, zirai işletme hesabı veya bilanço esasında defter tutmaları kendi isteklerine bırakılmıştır. Bilanço esasında defter tutmak için kanunla belirlenmiş bir sınır bulunmamaktadır. 54'üncü maddede yazılı ölçüleri aşanlar müteakip vergilendirme dönemi başından itibaren gerçek usulde; gerçek usule tabi olanlardan bu ölçülerin altında kalanlar müteakip vergilendirme dönemi başından itibaren hasılatları üzerinden tevkifat yapılmak suretiyle vergilendirilirler.<sup>438</sup> Gerçek usule tabi çiftçiler kazançlarını vergi dairesine beyannameyle bildirirlerken, tevkifat yoluyla vergilendirmede zirai ürünleri satın alanlar alış bedeli üzerinden vergi sorumlusu olarak tevkifatı yaparak vergi dairesine yatırmak mecburiyetindedirler.

---

<sup>437</sup> Habertürk Gazetesi, "Tarım Arazilerinin Miras Yoluyla Bölünmesini Engellenecek Düzenlemede Sona Gelindi", 1 Mart 2012 tarihli gazete; Sabah Gazetesi, "Miras Arazide Bölünmeye Son", 18.07.2011 tarihli gazete.

<sup>438</sup> Mehmet Tosuner, Zeynep Arıkan, **Türk Vergi Sistemi**, İlkem Ofset, İzmir, 2009, s.77-87.



**Tablo-44: Beyan Edilen Gelir İçerisinde Zirai Kazançların Oranı (%)**

1997	3,31
2000	0,58
2003	0,65
2006	0,38
2007	0,37
2008	0,39
2009	0,43
2010	0,44
2011	0,41

**Kaynak:** Gelir İdaresi Başkanlığı, Vergi İstatistikleri, “Türkiye Geneli Beyanname Özetleri, <<http://www.gib.gov.tr/index.php?id=271>>, (12.02.2013).

Türkiye’de tarımdan alınan gelir vergisi, yıllardır stopaj vergisi ile sınırlı kalmış ve tarımsal gelirlerin asgari düzeyde vergilendirilmesi söz konusu olmuştur. Tablo 44’ten de görüleceği üzere Gelir Vergisi Beyannamesi içerisinde zirai kazançların oranı özellikle 2000 yılından sonra düşmüş ve %1’i bile bulamamıştır. Tarım işletmelerinde kayıt tutulmayışi nedeniyle tarım kesiminde elde edilen gelir sağlıklı olarak tesbit edilemediği gibi, bu kesime uygulanacak politikalar da gerçekçi olarak oluşturulamamıştır.

Zirai kazançlarda temel vergileme stopaj yoluyla yapılmaktadır. Bu sistemin çeşitli sakıncaları vardır:<sup>439</sup>

- Verginin tanımı gereği safi kazanç (ner kar) üzerine uygulanması gerekmektedir. Oysa stopaj satış hasılatı üzerine uygulanmaktadır. Stopaj, maliyetleri göz önüne almaması bakımından ürün farklılıkları dikkate alındığında önemli bir sorun doğurmaktadır. Stopaj yüksek maliyetli ve düşük maliyetli ürünler arasında vergi yükü dağılımında dengesizliğe neden olmaktadır.
- Orta gelir grubundaki çiftçiler stopaj usulü vergilendirmeyle normalde ödemeleri gerekenden daha az vergi ödemekte bu durum da vergi yükü dağılımında haksızlıklara neden olmaktadır.
- Çiftçiler stopaj ödememek amacıyla düşük fiyatla ürün alan ve stopaj kesintisi yapmayan tüccarlara ürününü satabilmektedir. Çiftçiler gibi alıcılarda da belge vermeden daha ucuza mal almak yoluna gidebilmektedir. Böyle durumlarda stopaj yoluyla elde edilen vergi gelirleri düşmekte ve bu durum da vergi kaybına neden olabilmektedir.

<sup>439</sup> Kemalettin Taşdan, “Tarımsal Gelirlerin Vergilendirilmesinde Son Değişiklikler ve Olası Etkileri”, **Tarım Ekonomisi Dergisi** (Tarım Ekonomisi Derneği Yayını), Sayı:5, s.75.

- Sadece stopaj ödeyerek vergi yükümlülüğünü yerine getirmiş olan mükellefler herhangi bir şekilde beyanname yada bildirimde bulunmadıklarından Vergi Daireleri tarafından mükelleflerin izlenmesi oldukça zordur.

## 2. Alternatif Vergileme Önerisi

Tarım kesiminde oluşturulacak vergi sistemi çalışmayı teşvik ederek ekonomik büyümeyi sağlamalı, bütün vergi mükelleflerine adil olmalı, herkesin anlayabileceği şekilde basit olmalı, insanların gelecek planlarında istikrar sağlamalıdır.<sup>440</sup> Sermaye birikimi sağlanması açısından tarım kesiminin vergilendirilmesi, klasik gelir vergilerinde olduğu gibi, gelir yaratıldıktan sonra bu gelirin bir kısmının kamu kesimine aktarılması anlamında düşünülmemektedir. Tarım kesimine uygulanacak olan vergi, ekonomik dürtüleri ile fiili üretimin gereği kadar artırılmadığı bu kesimde öncelikle üretim artışını zorlamaya yönelik olmalıdır.<sup>441</sup>

Bazı AB ülkelerinde götürü usulde aşağıdaki şekilde vergileme yapılmaktadır:<sup>442</sup>

- Almanya’da gerçek usulün dışında ortalama oranlar usulüne göre; başlangıç varlıklarının değeri belli bir miktarın altında olanlar, hayvan varlığı hektar başına 3 başın altında veya işletme başına 30 başın altında olanlar vergilendirilmektedir.
- Belçika’da götürü usulde çiftçiler defter tutmak mecburiyetinde değildir. Bu usüle tabi olan çiftçilerin kazançlarının tespitinde sermaye, faaliyet hacmi, çalışanların sayısı, tüketilen enerji ve kullanılan arazinin kira değeri gibi kriterlerden en az üçü dikkate alınmaktadır. Vergi İdaresi ve Çiftçi Haklarını Koruma Kurumu her yıl vasıtasız vergilerin götürü usüle hesaplanmış esaslarını bir önceki yıla göre belirler. Bu belirlemelerden sonra gerek mülk sahibi ve gerekse de kiracı çiftçiler için hektar başına “yarı brüt kazanç oranları ve bu oranlardan düşürülmesine müsaade edilen götürü ücret miktarları yayınlanır.
- Danimarka’da çiftçiler 15 hektardan fazla araziye sahip değilse kazançları götürü usüle göre vergilendirilmektedir.
- Fransa’da götürü yöntemde yetkili vergi daireleri her yılın sonunda ülkedeki hasıla sonuçlarını tespit ederler. Daha sonra vergi idareleri bu tespitlerini özel istatistiki verilerin ve yetkili tarımsal kuruluşların verdikleri diğer bilgiler yardımı ile kendi bölgelerindeki tarımsal işletmelerin hasıla durumlarını bir tablo halinde ortaya koyarlar. Bundan sonra vergi idareleri bir veya iki bölgeyi karşılaştırma yapmak amacı ile pilot bölge olarak ele alır

<sup>440</sup> Christine A. Wilson, Allen M. Featherstone and Del D. Elffner, “The Effects of a Federal Flat Tax on Agriculture”, **Review of Agricultural Economics**, Vol. 24, No. 1 (Spring - Summer, 2002), s.161.

<sup>441</sup> Gülsevin Okçuoğlu, İzzettin Önder, “Aşarın Kaldırılması”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, 10. Cilt, İstanbul, 1995, s.261.

<sup>442</sup> Selahattin Eraktan, **Maliye Genişletilmiş 3. Baskı**, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Yayın No: 1561, Ders Kitabı: 514, s.167-170.

ve oradaki hayali bir işletme tipi üzerinde tarım ile ilgili harcamalar bölgenin ortalama bir işletmesi ortaya çıkarılır. Model işletmeye göre götürü işlemler uygulanır.

Tarımı vergilendirmek gerçekten zordur. Bunun sebepleri olarak;<sup>443</sup> tarımsal üretimin çoğu küçük ölçekte yapılmakta, çıktının önemli bir kısmı pazarlanamamakta, girdi maliyeti, çıktı ve pazarlanan ürün sayısı gibi kayıtlar genelde tutulamamakta ve arazinin gerçek değeri kolay bir şekilde belirlenememektedir. Türkiye’de zirai kazançların vergilendirilmesinde önerilen yeni sistem aşağıdaki açıklanmıştır:

- Almanya’daki örnek dikkate alınarak sunulan sistemde tarımsal gelirler 3 farklı metoda göre vergilendirilecektir.<sup>444</sup> Bunlar; i) muhasebe sistemi ii) stopaj usulü iii) kesin metottur. Gerçek usulde vergileme yapanlar muhasebe kaydı tutmak zorundadırlar. Gerçek usulde vergileme yapmak için kişilerin ekim-dikim yaptıkları arazilerden başka sahip oldukları arazi miktarları da esas alınmalıdır. Buna göre işletme büyüklüğü ve sahip olunan biçerdöver veya 2’den fazla traktöre ilaveten<sup>445</sup> toplam sahip olduğu ekilebilir arazi belli bir dekarın üzerindeyse (örneğin 100 dekar) çiftçi araziye ekip ekmediğine bakılmaksızın gerçek usulde vergilemeye tabi olacaktır.<sup>446</sup> Halen 10 yaşına kadar 2’den fazla traktöre sahip olanların ya da bir biçerdövere sahip olanların ilgili araçları işletme aktifine kayıtlı değilse bu araçların işletilmesinden elde edilen kazançlar ticari kazanç sayılmaktadır. Yeni sistemde bu madde değiştirilerek ilgili araçlara sahip olanların işletme aktifine kayıtlı olduğuna bakılmaksızın kazançları zicari kazanç sayılacaktır.
- Halen ilgili koşulları sağlayamayan çiftçilerin de isterlerse gerçek usule geçmelerine izin verilmektedir. Gerçek usule geçmeyi teşvik etmek, kayıt düzenini geliştirmek ve tarım sektöründe yaygınlaştırmak için vergi idaresi tarafından bir takım özendirici tedbirler alınması da mümkün kılınacaktır. Örneğin Fransa’da gerçek usulde vergilendirilmek isteyen çiftçilerin beyan edecekleri net gelirin %20’si özel indirim olarak kabul edilmektedir.<sup>447</sup> Türkiye’de kayıt düzenine geçmeyi teşvik amacıyla beyan edilecek gelirin %30’u özel indirim olarak kabul edilecek kalan tutarlar vergiye tabi tutulacaktır.
- Kayıt düzenini teşvik etmek amacıyla tarımsal muhasebe birlikleri oluşturularak çiftçilerin defter ve kayıtları bu merkezlerde tutmaları teşvik edilecektir. Her bir köy için muhasebe

<sup>443</sup> Mahmood Hasan Khan, “Agricultural Taxation In Developing Countries: A Survey Of Issues And Policy”, **Agricultural Economics**, 24 (2001), s.317.

<sup>444</sup> Finn G. Andersen, Leif Jarle Asheim, Klaus Mittenzwei, Frode Veggeland, **Taxation of Agriculture In Selected Countries**, Norwegian Agricultural Economics Research Institute, 2002–8, s.60-61.

<sup>445</sup> Gerçek usulde vergilendirilecek mükelleflerin belirlenmesinde 10 yaşına kadar ikiden fazla traktöre sahip olma şartı her zaman çiftçinin mali durumunu doğru olarak ifade etmez. Traktörlerin motor güçleri sahip oldukları fonksiyonlar fiyatı etkileyebilmektedir (Bkz: Rifat Ortaç, “Zirai Kazançların Belirlenmesi Ve Vergilendirilmesi”, **Yaklaşım**, Sayı: 77, 94-97, 1999, s.96).

<sup>446</sup> Danimarka’da zirai kazanç sahiplerinin arazi büyüklüklerinin 15 dekardan fazla olması durumunda gerçek usulde vergiye tabi olunur (Aydın, a.g.e. ,s.179).

<sup>447</sup> M. Metin Artukoğlu, Djavid Shakernagad, “Tarımda Vergileme ve Vergi Potansiyeli Üzerine Bir Araştırma: Ege Bölgesi Örneği”, **Ege Üniv. Ziraat Fak. Derg.**, 2003, 40(1), s.127.

birliğinin oluşturulması ve kayıtlarının burada tutulması zorunlu tutulacak, defter ve belgelerin kayıt altına alınmasında ziraat odalarından da yardım sağlanacaktır.

- Gerçek usulde vergiye tabi olmayanlar stopaj usulünü tercih edecektir. Stopaj usulünde ürünlerin önem değerlerine göre stopaj oranları tekrar belirlenecektir. Yüksek maliyetli ve düşük maliyetli ürünlerde farklılaşmaya gidilecek, kesinti oranlarında ürün gruplarına göre değişikliğe gidilecektir. Çiftçilerin o sene için topladıkları müstahsil makbuzlarını düzenleyecekleri bir beyanname ile vergi dairesine tebliğ etmeleri zorunlu tutulacaktır. Çiftçilerin o yıl içerisinde ürünlerinin satış tutarlarından kesilen vergilerin toplamı belli bir tutarı geçmezse (bu tutar her yıl yeniden belirlenecektir) sonraki üç yıl çiftçi kesin metot usulünü kullanmak mecburiyetinde olacaktır.
- Stopaj usulünde yıllık belli bir verginin altında ödeyenler sonraki üç yıl kesin metodu tercih edeceklerdir. Bu metotta gelir hesaplanması tarımsal üretime sokulan arazinin potansiyel hasılasına göre yapılacak, hektar başına vergi alınacaktır. Arazi, görülebilir, taşınmaz ve servetin iyi bir göstergesidir. Diğer vergi matrahlarının tespitinde karşılaşılan zorluklarla karşılaştırıldığında bu prensipte zorluk oluşturmaz. Eşitlik, etkinlik ve yönetsel açılardan araziler, tarımın vergilendirilmesinde doğal bir matrah olarak kullanılmaktadır.<sup>448</sup> Hektar başına vergi alınmasıyla arazi vergisinin sermaye değeri ekonomik kalkınmaya yardımcı olacak, arazi kullanımında artış sağlanacak, verimli faaliyetler teşvik edilerek sermayenin etkin kullanılması sağlanacaktır. Vergi sayesinde arazinin sahibi veya araziyi kullanan, arazinin en etkin şekilde kullanılmasını ve en fazla ekonomik faydanın alınmasını sağlayacaktır.<sup>449</sup>
- Kesin metotta matrah çiftçi ailelerin sahibi olduğu arazinin potansiyel hasılası olacaktır. Potansiyel hasıla tespit edilecek belli değerin takdiri ile oluşacaktır. Vergi sadece toprağı işleyen çiftçiden alınacaktır. Çiftçilerin ilgili senede ne kadarlık bir arazide ekim yaptıklarının belirlenmesinde, tarımsal desteklemelerin dağıtılmasında yetkili olan ve daha önce ifade edilen zirai danışmanlardan faydalanılacaktır. Vergi hektar başına ve çok cüzi bir şekilde uygulanacaktır. Kaldor'un potansiyel arazi vergisine benzer şekilde vergiyi, sahip oldukları arazinin toplam miktarına göre çiftçi aileleri ödemekle yükümlü olacaktır. Böyle bir verginin yapılmasıyla verimsiz çalışan çiftçiler cezalandırılacak, verimli çalışanlar teşvik edilecektir.<sup>450</sup>
- Kesin metotta tarımsal arazilerden potansiyel hasılaya göre hektar başına vergi alınacağından dolayı, yerel yönetimlerin aldığı arazi vergisinde tarım arazilerinin

---

<sup>448</sup> Robin Burgess & Nicholas Stern, "Taxation and Development", **Journal of Economic Literature**, Vol. 31, No.2. (June 1993), Çeviren: Mustafa Durmuş, **Maliye Dergisi**, Sayı 152, Ocak- Haziran 2007, s.21.

<sup>449</sup> R. W. Lindholm, "Land Taxation and Economic Development", **Land Economics**, Vol. 41, No. 2 (May, 1965), s.126.

<sup>450</sup> Sedat Özkanlı, "Tarımsal Kazançların Vergilendirilmesi", **2. Türkiye İktisat Kongresi V Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2-7 Kasım 1981 İzmir, s.664.

vergilendirilmesi muaf tutulmalıdır. Aksi halde aynı vergi konusu üzerinden çifte vergilendirme yapılacaktır.

- Gelir Vergisi Kanunu'nun 52. Maddesinde kollektif şirketler, adi ve eshamlı komandit şirketler ile kurumlar vergisi mükellefleri zirai faaliyetle uğraşsalar bile çiftçi sayılmayacakları, ortakların şirketin karından aldıkları payın şahsi ticari kazanç olarak vergilendirileceği belirtilmiştir (GVK 164 Tebliğ). Şu andaki sistemde kurumsallaşmış olarak zirai faaliyette bulunanlara vergisel destekler verilmemekte şirket şeklinde tarımda faaliyet gösterenler tam anlamıyla desteklenmemektedir. Bu amaçla sadece zirai faaliyet yapan ticaret şirketlerinin elde ettiği kazanç zirai kazanç sayılmalı bu şirketlere özel vergisel ayrıcalıklar getirilmelidir.

#### **D- Biyoyakıt Destekleri**

Biyoyakıtlar biyokütleden<sup>451</sup> üretilen likit yakıtlardır. Birinci nesil biyoyakıtlar olarak ifade edilen biyoyakıtlar tarımsal amaçlı üretilen bitkisel ürünlerin hammadde olarak kullanılması sonucu oluşur. Bunlar biyoetenol ve biyodizel olarak 2'ye ayrılmaktadır. Biyoetenol petrole, biyodizel ise dizelle çalışan araçlarda önemli değişiklikler yapılamadan kullanılabilir. Biyoetenol şeker kamışı ve şeker pancarının fermantasyon ve damıtımı ile mısır, buğday, arpa, çavdar, patates gibi bitkilerin de önce şekere dönüştürülüp sonra fermantasyon ve damıtımı ile yapılmakta; biyodizel ise kanola, soya, aspir, pamuk, palm, ayçiçeği gibi yağlı bitkilerden elde edilmektedir.<sup>452</sup> Dünyanın en büyük ethanol üreticisi ABD ve Brezilya, en büyük biyodizel üreticisi ise Avrupa Birliği, birlik içinde ise Fransa ve Almanya'dır.<sup>453</sup>

Biyoyakıt politikalarının oluşturulmasında ülkelerin GSYİH'si, ekilebilir arazi, araziden elde edilen gelir, tarımsal istihdamın toplamdaki payı, kişi başına ulaşım talebi, akaryakıt ithal bağımlılığı, kişi başına düşen araç sayısı ve karbon salınımı gibi göstergeler önem taşımaktadır.<sup>454</sup>

---

<sup>451</sup> 100 yıllık periyottan daha kısa sürede yenilenebilen, karada ve suda yetişen bitkiler, hayvan artıkları, besin endüstrisi ve orman ürünleri ile kentsel atıkları içeren tüm organik maddelerdir.

<sup>452</sup> Christian Bomb, Kes McCormick, Ewout Deurwaarder, Tomas Kaberger, "Biofuels For Transport In Europe: Lessons From Germany And The UK", **Energy Policy** 35 (2007), s.2256-2257.

<sup>453</sup> Harvey Lapan, GianCarlo Moschini, "Second-Best Biofuel Policies and the Welfare Effects of Quantity Mandates and Subsidies", **Journal of Environmental Economics and Management**, 63 (2012), s.224.

<sup>454</sup> Tobias Wiesenthal, Guillaume Leduc, Panayotis Christidis, Burkhard Schade, Luc Pelkmans, Leen Govaerts, Panagiotis Georgopoulos, "Biofuel Support Policies in Europe: Lessons Learnt For the Long Way Ahead" **Renewable and Sustainable Energy Reviews** 13 (2009), s.793.

## 1. Biyoyakıt Kullanılma Nedenleri

Ülkelerin biyoyakıt politikaları uygulamasında çeşitli sebepler söz konusudur. Bunlardan en önemlileri iklim değişikliği, tarım sektöründe istihdam, enerji güvenliği ve kaynak potansiyellerinin artırılmasıdır. Bu politikalar aşağıda özetlenmektedir:<sup>455</sup>

- İklim Değişikliği ve Emisyonun Azaltılması: Son yıllarda ülkelerdeki karbon dioksit ve karbon monoksit salınımları hızla artmıştır. Biyoyakıtlar yenilenebilir enerji kaynağı olarak sınıflandırıldıklarından normal akaryakıtta göre oluşacak emisyonlardan daha az kirlilik yaymaktadır.
- Tarım Sektöründe İstihdam: Hükümetler biyoyakıtı kırsal nüfusun geleceğini garantiye alma ve küresel anlamda rekabetini artırma amacıyla uygulamaktadır. Sonuçta hükümet teşviğiyle biyoyakıt politikaları tarım tabanlı, kırsal ve bölgesel ekonomiler için önemli bir alan haline gelmektedir.
- Artan Petrol fiyatları ve Enerji Güvenliği: Dünya petrol fiyatlarındaki çok yüksek artışlar, dünya petrol rezervlerinin yarısının kullanılması biyoyakıt politikalarının önemini artırmıştır. Dünya petrolünün OPEC ülkelerinin ellerinde olması petrolün geleceğini belirsizleştirmektedir. Nitekim enerji güvenliği ulusal güvenlikle doğrudan bağlantılıdır. AB ve ABD 2025 yılında petrolde ithal bağımlılığını azaltma çabasıdadır.
- Kaynak Potansiyeli ve Politika Uygulamaları: Biyoyakıt uygulamaları uzun dönemde hidrojen, nükleer gibi yenilenebilir enerji kaynaklarına geçişte bir alternatif olarak görülmektedir. Bu anlamda biyoyakıt yeni teknoloji maliyetlerini azaltacak ve ekonomik belirsizlikleri ortadan kaldıracaktır. Ülkenin hidro-karbon temelli yakıtlardan biyoyakıtla geçmesi, altyapı kaynaklarına ve biyoyakıt sanayini desteklemek için gerekli arazi yapısına bağlıdır.
- Çevresel Faydalar: Biyoyakıt uygulamalarıyla daha çevreye dost ve daha sürdürülebilir bir üretim yapısı ortaya çıkmaktadır. Örneğin biyoethanol su içinde çözülebilir, zehirleyici madde içermeyen, biyolojik olarak parçalanabilen bir maddedir. Bu özellikler hidro-karbon kaynaklı yakıtlara göre daha çevre dostudur. Son zamanlarda yapılan çalışmalara göre biyoyakıttan elde edilen ürünler diğerlerine göre daha az kanserojendir.
- Sosyo-Ekonomik Faydalar: Tarımsal ürünlere ek bir piyasa uygulaması ülkelere önemli ekonomik ve sosyal faydalar getirmektedir. Ortak Tarım Politikası uzun yıllardır tarıma önemli destekler vermektedir. Birçok üründe arz fazlalıklarının oluşumu ve minimum fiyatı garanti eden politikalar AB’de önemli eleştirilere neden olmuş ve reformlara kaynak oluşturmuştur. Biyoyakıt üretimiyle hammadde olarak kullanılacak bir çok ürün yetiştirilecek, önemli ekonomik faydalar sağlanarak kırsal ekonomi iyileştirilecektir.

---

<sup>455</sup> Michael B. Charles, Rachel Ryan, Neal Ryan, Richard Oloruntoba, “Public Policy and Biofuels: The Way Forward?”, **Energy Policy**, 35 (2007), s. 5739-5743.

## 2. Biyoyakıtta Verilen Destekler (Ülke Uygulamaları)

Biyoyakıtta verilen vergisel teşvikler ekonomik faydalarının yanı sıra, sosyal refah ve çevresel faydalar da yaratacaktır. Urbanchuk (2009, 2011) yapmış olduğu çalışmada ABD’de biyoyakıtta verilen vergisel teşviklerin 2010 yılında kaldırılması halinde GSYİH’nin 879 milyon \$ azalacağını ve ev halkının gelirinin toplam 485 milyon \$ düşeceğini hesaplamıştır. Huitin We vd. (2012) yapmış oldukları çalışmada biyoyakıtta verilen vergisel teşviklerin ekonomik kalkınmaya katkı sağladığını ifade etmişlerdir. En önemli etki kırsal kalkınma yoluyla ekonomik kalkınmada görülmüştür. Çalışmada ekonomik kalkınma yoluyla elde edilen gelirlerin, vergisel teşvikler nedeniyle devletin almaktan vazgeçeceği gelirlerden daha fazla olduğu ortaya çıkarılmıştır.<sup>456</sup>

### (i) Brezilya

Brezilya dünyanın en gelişmiş ve entegre biyoyakıt programını uygulayan ülkesidir. Brezilya’da etanol üretimi 1930’lara kadar gitmektedir. 1975 yılında Brezilya hükümeti kota, sabit fiyat ve sübvansiyonlarla şeker kamışından etanol üretimini desteklemiştir.<sup>457</sup> Günümüzde şeker ve etanol üretimi Brezilya hükümetinin GSYİH’sinin %3,5’ini kapsamakta ve 3,5 milyon kişiye iş imkanı sağlamaktadır. Etanol üretiminde toplam şeker kamışı üretiminin %50’si kullanılmaktadır. Şeker kamışının ucuz olması, arazi verimliliğinin yüksek olması ve arazinin suya gereksinim duymaması maliyetleri düşürmektedir. Ülkede etanolün vergisi diğer normal akaryakıtlara göre düşük tutulmuştur. Normal akaryakıtta litrede \$ 0,26 olan federal vergiler, etanolde litrede \$0,01 düzeyindedir. KDV bölgelere göre farklılık göstermektedir. Üretim en fazla yapıldığı Sao Paulo’da normal akaryakıttan %47 vergi alınırken, etanolde %22 vergi alınmaktadır. 2008 yılında toplam \$977 milyon dolarlık vergi teşviği verilmiş, 1979 yılından 1990 yılına kadar toplam 16 milyar \$’lık bir vergi teşviği uygulandığı hesaplanmıştır. Ülkede ilgili teşviklerin yanında ayrıca Ulusal Petrol Kurumu tarafından soya fasulyesi ve palm yağı gibi ürünler üretim maliyetleri üzerinde satın alınmakta ve

<sup>456</sup> Huiting Wu, Gregory Colson, Cesar Escalante, Michael Wetzstein, “An Optimal U.S. Biodiesel Fuel Subsidy”, **Energy Policy** 48 (2012), s.602-609.

<sup>457</sup> William K. Jaeger, Thorsten M. Egelkraut, “Biofuel Economics in a Setting of Multiple Objectives and Unintended Consequences”, **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, 15 (2011), s.4321.

bu şekilde üretim artışı hedeflenmektedir.<sup>458</sup> Biyodizel üreticileri devletten vergi desteği sağlamak için ilgili bölgedeki soya fasülyesi ve palm yağı gibi hammadde üreticisi küçük çiftçilerle anlaşma yapıp onlara teknik destek sağlamak zorundadır. Çiftçilerle anlaşma yapmayan firmalara vergisel destekler verilmemektedir.<sup>459</sup>

(ii) *Amerika*

ABD’de biyoyakıt destek politikaları 2000’li yılların başında etanol üreticilerine vergisel teşviklerle başlamıştır. 2002 yılındaki Tarım Kanunu çiftçilere biyoyakıt ürünler için yeni teşvikler getirmiştir. 2005 yılındaki Enerji Kanunu biyoyakıt üretimini yenilenebilir enerji kaynaklarından saymıştır. 2008 yılında çıkarılan Tarım Kanunu’yla biyoyakıt üreticilerine ve ticari satış amacıyla biyoyakıtı diğer akaryakıtla karıştırıp satanlara 1 milyar dolarlık vergi kredisi, yeni etanol fabrikaları için borç teşvikleri ve gıda hammadde teşvikleri verilmiştir.<sup>460</sup> Ülkede üretilen etanol için hem federal hem de yerel düzeyde vergi indirimleri uygulanmaktadır. En önemli vergi indirimi saf etanolde galon başına \$01,01’lik indirimdir. Ayrıca etanol petrol karışımında galon başına 45 centlik bir vergi indirimi vardır.<sup>461</sup> Vergisel teşviklerin ABD’ye maliyeti 2004 yılında 2,4 milyar dolar, 2010 yılında ise 5 milyar dolar düzeyindedir. Ülke ayrıca ithalatta da biyoyakıtta vergiler getirmiştir. İthal edilen etanol için %2,5 advalorem, vergi ve galon başına \$0,54 tarife alınmaktadır.<sup>462</sup>

Vergisel teşviklerin yanında reklam panolarına ilanlar verilerek devlet tarafından başkaca üretimi yönlendirici faaliyetler yapılmıştır. İlanın birinde uzun mısır tarlaları önünde bir Amerikan çiftçisi ve bir Arap şeyhinin fotoğrafları yan yana koyulmuş ve altında şu ifade yer almıştır: “Kim sizin petrolünüzü sizden daha iyi şekilde satın alabilir?” Başka bir ilanda da Amerikan bayrağı yanına büyük mısır tarlaları koyulmuş

---

<sup>458</sup> Giovanni Sorda, Martin Banse, Claudia Kemfert, “An Overview of Biofuel Policies Across The World”, **Energy Policy**, 38 (2010), s.6982.

<sup>459</sup> Jeremy Hall, Stelvia Matos, Liv Severino, Napoleão Beltrão, “Brazilian Biofuels And Social Exclusion: Established And Concentrated Ethanol Versus Emerging and Dispersed Biodiesel”, **Journal of Cleaner Production**, 17 (2009), s.82.

<sup>460</sup> Nadine Lehrer, “(Bio) Fueling Farm Policy: The Biofuels Boom And The 2008 Farm Bill”, **Agric Hum Values**, (2010) 27, s.429-431.

<sup>461</sup> Ashlie B. Delshad, Leigh Raymond, Vanessa Sawicki, Duane T. Wegener, “Public Attitudes Toward Political And Technological Options For Biofuels”, **Energy Policy**, 38 (2010), s.3415.

<sup>462</sup> Sorda, v.d., a.g.m., s.6980-6981.



“Amerikan standartlarını artırın” ifadesi yer almış ve bu şekilde üretim desteklenmeye çalışılmıştır.<sup>463</sup>

(iii) *Avrupa Birliği (AB)*

AB’de 2003 yılından bu yana biyoyakıt ve biyodizel ürünler için pek çok özendirici ve teşvik edici çalışmalar yapılmaktadır. Biyoyakıt kullanmakla Birlik düzeyinde gaz emisyonu ve yakıtta ithal bağımlılığı azaltılacak, tarımsal gelirler iyileştirilecek, yeni teknoloji ve ekipmanlar geliştirilecektir.<sup>464</sup> Yapılan strateji 7 politika eksenine oturtulmuştur. Bunlar;<sup>465</sup>

1. Biyoyakıt üretim teşvikleri: Biyoyakıt Direktifinin 2006 revizyonu, biyoyakıtlarla ilgili vergi teşviki, biyoyakıtlar için ulusal hedeflerin belirlenmesi (zorunluluk), sürdürülebilir üretimin temini, kamu alımlarında temiz ve verimli taşıtların alınmasının teşvik edilmesi.
2. Çevresel faydaların yakalanması: Biyoyakıtların CO2 emisyon azaltım hesabındaki yerinin test edilmesi, benzin ve motorindeki biyoetanol/biyodizel limitlerinin emisyonlarının test edilmesi.
3. Biyoyakıtların üretim ve dağıtımının geliştirilmesi: Biyoyakıtlara dayalı kırsal gelişim politikaları ve uyumluluk konusunda üye ülkelerin cesaretlendirilmeleri.
4. Hammaddeler üreticilerinin yaygınlaştırılması, enerji tarımının geliştirilmesi.
5. Ticaret imkanlarının artırılması.
6. Gelişmekte olan ülkelerin desteklenmesi: Tutarlı bir biyoyakıt yardım paketinin geliştirilmesi. Ulusal biyoyakıt platformlarının ve bölgesel biyoyakıt hareket planlarının geliştirilmesine yardımcı olunması.
7. Araştırma-geliştirme çalışmalarının desteklenmesi: Çerçeve programı kapsamında biyoyakıtların desteklenmesi, biyoyakıt teknoloji platformlarının bir endüstri dalı olarak geliştirilmesinin cesaretlendirilmesi.

Bugün Avrupa’da hedeflenen biyoyakıt politikalarına ulaşmak ve biyoyakıt üretimini etkilemek için vergi istisnaları, vergi muafiyetleri, vergi indirimleri, kotalar, zorunlu karışım oranları gibi çok sayıda doğrudan ve dolaylı politika aracı kullanılmaktadır.<sup>466</sup> Politikalar piyasaya girişten R&D’ye kadar uygulama alanı bulmaktadır. 2 Temel destek enstrümanı bulunmaktadır. Bunlar sübvansiyon ve zorunlu üretim koşuldur: Birinci uygulamada biyoyakıtların fiyat düzeyini düşürmek için

<sup>463</sup> Lehrer, a.g.m., s.433.

<sup>464</sup> Wiesenthal, v.d., a.g.m., s.792.

<sup>465</sup> Şahin Gizlenci, Mustafa Acar, “Enerji Bitkileri Tarımı Ve Biyoyakıtlar (Biyomotorin, Biyoetanol, Biyomas),” **Enerji Bitkileri Ve Biyoyakıtlar Sektörel Rapor**, Ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Karadeniz Tarımsal Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü, s.5.

<sup>466</sup> Elisabeth Wetterlund, Sylvain Leduc, Erik Dotzauer, George Kindermann, “Optimal Localisation of Biofuel Production on a European Scale”, **Energy**, 41 (2012), s.462.

sübvansiyon verilirken, ikinci uygulamada biyoyakıt arz edenler için sabit miktarda zorunlu arz söz konusudur. Birinci uygulamada devlet için önemli gelir kayıplarına yol açan vergi indirimleri söz konusuyken, ikinci uygulamada akaryakıt üretenler için toplam satışlarında belli bir miktar biyoyakıt bulundurmak zorunluluğu vardır.

- Vergi İndirimleri: Biyoyakıtta vergi indirimleriyle ilgili kurallar şunlardır:<sup>467</sup>
  - Yenilenebilir kaynaklar üzerindeki vergi muafiyeti ya da indirimi toplam vergilendirilebilir tutarı aşmamalıdır.
  - Gıda stok fiyatlarındaki değişimlerde aşırı sübvansiyondan kaçınılmalıdır.
  - Yenilenebilir kaynaklardaki vergi muafiyeti ya da indirimi birbirini takip eden 6 seneden fazla uygulanamaz.

AB’de bazı ülkeler hiç vergi istisnası koymadan zorunlu karışım oranı uygularken bazıları sınırsız biyoyakıt üretimine karşı vergi istisnaları getirmekte, bazıları üretim kotasına bağlı olarak vergisel avantajlar sağlamaktadır. Örneğin 2007 yılından beri Almanya’da biyoyakıt üretimini artırmak için geniş vergi istisnaları uygulanmaktadır. Birlik içerisinde biyoyakıt en fazla desteği toplam tüketimde %7’den fazla bir oranla Almanya vermektedir.<sup>468</sup> Ülkede zorunlu karışım oranları ve biyoyakıtların tamamı için azaltılan vergi oranları biyoyakıt sanayinin gelişmesini sağlamıştır. 2007’den itibaren biyoyakıtlara kademeli vergi uygulamasına başlanmış biyodizelin çiftçi yakıtı olarak kullanımında vergi istisnası getirilerek enerji tarımını desteklemiştir.<sup>469</sup> Fransa 2005 yılından beri farklı bir yöntem izlemektedir. Buna göre ulaşım sektöründe biyoyakıt kullanmayan üreticiler ek vergi ödemekte, eğer üretime biyoyakıt karıştırılırsa vergi indirimlerinden yararlanmaktadırlar. Bu avantaj ihale çağrısı yoluyla üretim kotası sahibi üreticilere verilmektedir.<sup>470</sup> İtalya’da biyoyakıt için tam bir vergi istisnası söz konusudur. Ülke 100 000’den fazla nüfuslu yerleşim alanlarında belediye araçlarında kullanımı teşvik ederek başlattığı projeyi başarıyla devam ettirmekte ve özellikle biyodizeli konut ısınması amacıyla desteklemektedir. İspanya zorunlu karışım oranı ve biyoyakıt kullananlara vergi istisnaları sunmaktadır. İngiltere’de biyodizel kullanımı vergiden istisna tutulmuştur. Belçika biyoyakıtın %100 kullanımına izin verirken, Finlandiya biyoyakıtta 0,025 Euro/litre teşvik vermeye başlamış, Yunanistan biyodizelden vergi almayacağını ve teşviklere devam edeceğini yasayla ilan ederek

<sup>467</sup> Wiesenthal, vd., a.g.m., s.794-797.

<sup>468</sup> Bettina Kretschmer, Daiju Narita, Sonja Peterson, “The Economic Effects of The EU Biofuel Target”, **Energy Economics**, 31 (2009), s.285.

<sup>469</sup> Almanya’nın biyoyakıtta verdiği teşviklerden dolayı yıllık gelir kabı yıllık 1,98 milyar Euro seviyesindedir. Ülke normal dizelden litrede 0,186 Euro vergi alırken biyodizelden litrede 0,42 Euro vergi almaktadır (Bkz: Sorda, v.d., a.g.m., s.6984).

<sup>470</sup> Fransa’da 2005 yılında biyodizelde litrede 0,33 Euro, biyoetenolde 0,38 Euro, 2009 yılında biyodizelde litrede 0,15 Euro, etanolda litrede 0,21 Euro vergi indirimi yapılmıştır (Bkz: Sorda, v.d., a.g.m., s.6984).

güvenirliliği sağlamış ve yatırımları teşvik etmiştir.<sup>471</sup> Danimarka ve Litvanya’da biyoyakıtı desteklemek için çevre vergilerinde indirim söz konusuysen, Polonya’da esnek motorlu araçlara teşvikler söz konusu olmuştur.<sup>472</sup> 2005 yılında AB’de biyoyakıtı verilen toplam desteğin %83’ü gider vergilerindeki indirimden ileri gelmekte, 2006 yılında 27 ülkeden 21’inde biyoyakıtı vergisel teşvikler verilmektedir.<sup>473</sup> Biyoyakıtı verilen vergi teşviklerinden dolayı AB’deki toplam gelir kaybı 2005 yılı için yaklaşık 1,5-2 milyar Euro seviyesindedir. 2020 yılında biyoyakıtın toplam yakıtlar içindeki oranı %10’a çıkarıldığında, maksimum ithalatın %30 olarak düşünüldüğünde toplam 7,6 milyar Euro’luk bir kayıp söz konusu olacaktır.

- Akaryakıt Üreticilerine Zorunluluklar: Üretilen biyoyakıtları artırmanın en önemli yollarından biri, akaryakıt şirketlerine belli bir miktar biyoyakıtı satmayı zorunlu kılmaktır. Bu uygulamanın en önemli avantajı her yıl piyasada satılacak ürünün tahmini olarak belirlenmesidir. İlgili uygulamada her bir normal akaryakıt yerine zorunlu karışım oranındaki biyoyakıt karıştırılacaktır. Uygulamanın hükümet bütçesine etkisi yoktur (uygulama ve izleme ve düzenleme maliyetleri dikkate alınmazsa). 2005 yılında %5 olarak uygulanan biyoyakıtın toplam yakıt içindeki oranı 2020 yılında %10’a çıkarılacaktır.<sup>474</sup>
- Tamamlayıcı Politikalar: Bu uygulamalara örnek olarak biyoyakıtı konu olan tarımsal ürünlerin desteklenmesi, talep yanlı uygulamalarla üretim kolaylıkları sağlanması (biyoyakıtlı araçların teşvik edilmesi) verilebilir.<sup>475</sup>
  - i. Tarımsal Ürünlerin Desteklenmesi: 2003 Ortak Tarım Politikası reformuyla biyoyakıtta kullanılan ürünlerin ekildiği alanlara hektar başına 45 Euro’luk yardım yapılmaktadır. Toplam üye ülkelerde 2 milyon hektarlık bir alana destek verilmektedir. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası kapsamındaki Tek Ödeme Sistemi’ne dahil ürünlerin ekim alanı 15,3 hektarı aşarsa, üreticiler arazisinin %10’nu üretim dışı arazi olarak (set- aside) tutmak zorundadırlar. Bu alanlarda biyoyakıt hammaddeleri gibi gıda ve hayvan yemi kullanımı amacı olmayan ürünler üretilir.
  - ii. Sermaye Yatırımı Yardımları: Arz tarafında biyoyakıt üreten üreticilere, ülkelere göre farklı şekillerde sabit sermaye destekleri verilebilmekte, talep tarafında ise biyoyakıtlı araçlara teşvikler söz konusu olmaktadır. İsveç’te esnek yakıtla çalışabilen araçlara %20 vergi indirimi ve çevreye dost bu araçlara ücretsiz park uygulaması söz konusudur.

<sup>471</sup> Massimo Peri, Lucia Baldi, “The Effect Of Biofuel Policies on Feedstock Market: Empirical Evidence for Rapeseed Oil Prices in EU”, **Resource and Energy Economics**, 35, s.24; Gizlenci ve Acari, a.g.r., s.7.

<sup>472</sup> J.M. Cansino, M.Del Ppablo-Romero, R.Roma´ N, R.Yn~iguez, “Promotion Of Biofuel Consumption in the Transport Sector: An EU-27 Perspective”, **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, 16 (2012), s.6016.

<sup>473</sup> Peri ve Baldi, a.g.m., s.24.

<sup>474</sup> Wiesenthal, vd., a.g.m., s.794-797

<sup>475</sup> Wiesenthal, vd., a.g.m., s.794-797

- iii. Biyoyakıt Standartları: Biyoyakıtla ilişkin standartlar 1991’de Avusturya’da, 1992’de Fransa’da, 1994’te Almanya’da oluşturulmuş, AB biyoyakıt standartları ise tüm AB’de geçerli olmak üzere 2004’te yürürlüğe konulmuştur. 2005 yılında toplam yakıtta %5 biyoyakıt karıştırılma zorunluluğu getirilmiştir. Komisyon hangi ürünlerin biyoetanol ve biyodizel olarak kullanılabileceğini yayınlamıştır. Ülkeler buna göre üretimlerini gerçekleştirmektedir.<sup>476</sup>

AB enerji ve iklim değişikliği politikasına göre 2020 yılına kadar; %20 gaz emisyonunda azalma, var olan enerjinin daha etkin kullanımıyla enerjide %20 daha az kullanım ve yenilenebilir enerjide %20 artış hedeflemektedir. Biyoyakıtlar bu hedeflere ulaşmak için önemli unsurlar olarak görülmektedir.<sup>477</sup> AB Komisyonu’nun 2009 tarihindeki komisyon kararının 16. maddesinde şu ifadeler yer almaktadır: “Ulaştırımda yenilenebilir kaynaklardan elde edilen enerjinin kullanımı için belirlenen % 10 hedefinin, kullanılan yakıtların özellikleri ve bulunabilirlikleri bakımından Topluluk içerisinde tutarlılığını sağlamak amacıyla her üye ülke için aynı düzeyde belirlenmesi uygundur. Topluluk için ulaştırmada yenilenebilir kaynaklardan enerji kullanımı hedefinin sadece yerli üretimle karşılanması teknik açıdan mümkün olabilecek iken, hem olası ve hem de arzulanılan bu hedefin aslında yerli üretim ve ithalatın bir kombinasyonu ile karşılanmasıdır. Bu amaçla, Komisyon, Topluluğun biyoyakıt pazarının arz kaynaklarını izleyecek ve gerekli görmesi halinde çok taraflı ve ikili ticaret görüşmelerini, çevresel, sosyal ve ekonomik değerlendirmeleri ve enerji arz güvenliğini dikkate alarak, yerli üretim ve ithalat arasında dengeli bir yaklaşım elde etmek amacıyla gerekli tedbirleri alacaktır.”<sup>478</sup>

### 3. Türkiye’de Biyoyakıtla Verilen Destekler

Türkiye’de bitkisel yağlardan alternatif yakıt elde etme Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar uzansa da esas mevzuat ve ilgili gelişmeler 2000’li yıllardan sonra gerçekleştirilmiştir. İlgili mevzuat aşağıda özetlenmektedir:

- Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk yıllarında tarla makinelerinde bitkisel yağların uygulanmasındaki bilimsel çalışmalar çiftçilerce yönetilmiştir. Türkiye’de alternatif yakıt

<sup>476</sup> Lisa Ryan, Frank Convery, Susana Ferreira, “Stimulating The Use of Biofuels in the European Union: Implications For Climate Change Policy”, **Energy Policy**, 34 (2006), s.3185.

<sup>477</sup> Sylvain Leduc, Elisabeth Wetterlund, Erik Dotzauer, George Kindermann, “CHP or Biofuel Production in Europe?”, **Energy Procedia** 20 (2012), s.40.

<sup>478</sup> Official Journal of the European Union, “On The Promotion Of The Use Of Energy From Renewable Sources And Amending And Subsequently Repealing Directives”, <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=Oj:L:2009:140:0016:0062:en:PDF>>, (24.01.2012).

konusu Cumhuriyetin ilk yıllarında gündeme gelmiştir. 1936 yılında Atatürk'ün hazırlattığı 2. Beş Yıllık Kalkınma Planında yakıtların ithal yolu ile sağlanması, ülkenin hammadde kaynaklarından faydalanılması öngörülmüştür. Ancak II. Dünya Savaşı ardından dünya ham petrol üretiminin artması, fiyatların düşmesi konunun ilgi görmemesine neden olmuştur.<sup>479</sup>

- Dünyadaki gelişmelere paralel olarak biyoyakıtlar 2000'li yılların başında Türkiye gündemine gelmiş, 2001 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na biyodizel çalışma grubu oluşturulmuştur. 2003 yılında 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nda biyodizel harmanlanan ürünler arasında yer almıştır. Elektrik İşleri Etüd İdaresi (EİEİ) Genel Müdürlüğü tarafından 2003 yılında teklif edilen Biyodizel Standartları 2005 Eylül ve Ekim ayında TSE tarafından AB standartlarının aynı olarak TSE Standardı olarak yayınlanmış, biyodizelin motorinle ve biyoetenolün benzin türevi ile en fazla yüzde 5 oranında harmanlanmasına izin verilmiştir. EPDK 29.12.2005 tarihli kararı ile “oto biyobizel” ve “yakıt biyodizel” isimleriyle piyasaya sunulabileceği belirtilmiştir. Yakıt biyodizelinin taşıt araçlarında otobiyodizel olarak kullanılması kanunen yasaklanmış ve piyasaya arz edilirken kırmızı boya ile işaretlenmesi gerektiği kuralı koyulmuştur. Enerji Piyasası Düzenleme ve Denetleme Kurulu (EPDK) 05.01.2006 tarihli kararı ile kayıtdışı üretimi engellemek ve sektörü kayıt altına almak için biyodizel üreticilerinin “işleme lisansı” almasını zorunlu hale getirmiştir.<sup>480</sup> 2007 tarihinde kabul edilen 5574 Sayılı Petrol Kanunuyla biyodizel üreticilerinin kalite denetimi, bir sonraki yıl piyasaya sunulacak üretim miktarları EPDK tarafından belirlenmektedir. Bitkisel yağlardan biyodizel üretmek için EPDK lisansı dışında Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan ve TÜBİTAK'tan rapor alınması gerekmektedir.<sup>481</sup>
- Biyoetenole ilişkin düzenlemeler Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) tarafından yerine getirilmektedir. Kurumda bir etil alkol olan biyoetanole ilişkin düzenlemelerden sorumlu ayrı bir daire kurulmuştur. 15.04.2008 tarihli ve 26848 sayılı Kanun'la etil alkolün üretimi, iç ve dış ticareti, ambalajlanması, dağıtımı, üretimde kullanılması amacıyla elde bulundurulması, depolanması, geri kazanımı, işleme, üretim tesislerinin kurulması, üretim izni, proje tadilatı, kapatılması, her türlü devir işlemleri ve tüm bu işlemlerin teknik kontrolüne ilişkin çalışmaların yürütülmesiyle ilgili sorumlu kurum TAPDK'dir. Biyoetanolün üretimi için gerekli olan tesis kurma izni, üretim izni ve dağıtım

---

<sup>479</sup> Mustafa Acaroğlu, “AB Sürecinde Türkiye'de Biyodizel Üretimi Sorunlar Öneriler”, **Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi, Türkiye 10. Enerji Kongresi**, İstanbul, 2006, s.386.

<sup>480</sup> T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü, **Dünya'da ve Türkiye'de Biyoenerji Piyasalarındaki Gelişmelerin ve Potansiyel Değişikliklerin Türk Tarım ve Hayvancılık Sektörleri Üzerindeki Etkilerinin Modellenmesi ve Türkiye için Biyoenerji Politika Alternatiflerinin Oluşturulması**, Hazırlayanlar: Selim Çağatay, Taylan Kıymaz, Ali Koç, Gülden Bölük, Derya Bilgin, Ankara, 2012, s.39.

<sup>481</sup> Müslime Narin, “Dünyada ve Türkiye'de Enerji Tarımı”, **2. Ulusal İktisat Kongresi**, İzmir İktisat Kongresi Anısına Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü İzmir, 20-22 Şubat 2008, s.10.

yetki belgesi TAPDK tarafından hazırlanan tebliğ ve yönetmelikler çerçevesinde verilmektedir.<sup>482</sup>

Etil alkolün susuzlaştırılmasıyla elde edilen biyoetanol için 3 firma TAPDK'dan üretim izin belgesi almıştır. Ülkemizde biyoetanol için yıllık yaklaşık 180 milyon litrelik kurulu kapasitenin olduğu görülmektedir. Biyodizelde ise Türkiye kurulu kapasite itibariyle Dünya'da Almanya'dan sonra 1.5 Milyon Ton ile ikinci sırada yer almaktadır. İlgili kurulum kapasiteleri söz konusu olsa da üretim tesisleri tam kapasite ile çalışmamaktadır. Biyodizel üreticileri özellikle ülkemizde gıdada kullanılmayan, bu nedenle tarımda yaratacağı etkileri biyodizele bağlı etkileri olarak görülebilecek kanola ve aspri üretim hammaddesi olarak kullanılmaktadırlar.<sup>483</sup>

Bakanlar Kurulu Kararı ile yerli tarım ürünlerinden elde edilmiş biyoetanolün benzinle harmanlanması durumunda; benzinden alınan Özel Tüketim Vergisinin (ÖTV), en fazla yüzde 2 olmak üzere biyoetanol miktarının karışım miktarına oranı kadarki kısmı vergilendirmeden muaf tutulmuştur. Aynı şekilde biyodizelin de dizelle harmanlanması durumunda dizelden alınan ÖTV'nin en fazla yüzde 2 olmak üzere biyodizel miktarının karışım miktarına oranı kadarki kısmı vergilendirmeden muaf tutulmuştur.<sup>484</sup>

“Piyasaya Arz Edilen Benzin Türlerinin, Yerli Tarım Ürünlerinden Üretilmiş Etanol İçeriği” ile ilgili 27 Eylül 2011 tarihinde resmi gazetede yayınlanan 28067 sayılı tebliğe göre; 1/1/ 2013 tarihi itibariyle en az % 2, 1/1/ 2014 tarihi itibariyle en az % 3 olması zorunludur. Piyasaya akaryakıt olarak arz edilen motorin türlerinin, yerli tarım ürünlerinden üretilmiş yağ asidi metil içeriğinin 1/1/2014 tarihi itibariyle en az %1, 1/1/2015 tarihi itibariyle az %2, 1/1/2016 tarihi itibariyle en az %3 olması zorunludur.<sup>485</sup> 2013 yılı itibariyle akaryakıtta % 2'lik etanol karıştırılması zorunlu hale getirilmiştir. Zorunlu karıştırılma oranlarının getirilmesi cari açığın en önemli nedenlerinden olan petrol bağımlılığında azaltıcı bir etki gösterecektir.

---

<sup>482</sup> E. Emrah Hatunoğlu, **Biyoyakıt Politikalarının Tarım Sektörüne Etkileri**, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara, 2010, s.107-108.

<sup>483</sup> Alternatif Enerji ve Biyodizel Üreticileri Birliği (ALYABİR), “Türkiye’de Biyodizel”, <[http://www.albiyobir.org.tr/trde\\_b3.htm](http://www.albiyobir.org.tr/trde_b3.htm)>, (30.01.2013), Hatunoğlu, a.g.r., s.114.

<sup>484</sup> 4.4. 2005 tarih Ve 2005 / 8704 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Ve Bu Karara İstinaden Maliye Bakanlığınca Yürürlüğe Konulan 8 No’lu ÖTV Genelgesi, 5. 6. 2006 tarih Ve 2006 / 11202 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Ve Bu Karara İstinaden Maliye Bakanlığınca Yürürlüğe Konulan 13 No’lu ÖTV Genelgesi.

<sup>485</sup> EPDK, 27 Eylül 2011 Tarihinde Resmi Gazetede Yayınlanan 28067 Sayılı Tebliğ.

Biyoyakıt uygulamalarıyla kullanılmayan tarımsal araziler, şeker pancarı ve tütün kota alanları kullanıma açılacak, çiftçiye yeni kaynaklar yaratılacaktır. Türkiye’de toplam arazinin sadece %33.1’i işlenmektedir. İşlenmeyen arazi içinde tarıma uygun % 3’lük bir alan mevcuttur. Bu alanın enerji tarımında, özellikle C4 bitkileri (şeker kamışı, tatlı darı, mısır gibi) ve yağlı tohum bitkileri tarımında kullanılması ayrıca etanol üretimi içinse şeker pancarı kullanılması mümkündür.<sup>486</sup> Sadece bu alanlardan elde edilecek yağ bitkilerinden yılda 1.250.000 ton biyodizel üretimi yapılabilir. Sözleşmeli çiftçilik yöntemiyle ekili alanlar da ayrıca kullanılabilir. Biyoyakıt uygulamalarıyla 82.000 çiftçiye iş imkanı sağlanacak, şehirlere göçün tersine çevrilmesinde bir fırsat oluşturulacaktır.<sup>487</sup>

Türkiye’de biyo-yakıt politikalarının desteklenmesiyle ilgili eksiklikler söz konusudur. İlgili eksikler aşağıda özetlenmektedir:

- AB örneği ele alındığında Türkiye’deki biyoyakıt zorunlu karıştırılma oranları düşük düzeydedir. AB’de şu anda zorunlu karışım oranı %5, 2020’de ise bu oran %20 olacaktır. Türkiye’nin 2023 hedefi olarak zorunlu karışım oranlarını %20’ler seviyesine çıkarması gerekmektedir.<sup>488</sup>
- Sadece %2’ye kadar ÖTV’den muaf olma<sup>489</sup> dışında başkaca bir teşvik mekanizması söz konusu değildir. Nitekim Bakanlar Kurulu Kararı ve Maliye Bakanlığı’nın tebliği ile biyodizel tamamen yerli tarım ürünlerinden elde edilse dahi % 100 Biyodizel kullanımında % 98 ÖTV tatbik edilmektedir. ÖTV’den muaf karışım oranının daha yüksek seviyelere çekilmesi üretimi canlandıracaktır.<sup>490</sup>
- AB’de biyoyakıtlar için kullanılacak ürünleri üretenlere hektar başına 45 Euro yardım verilirken Türkiye’de böyle bir destek söz konusu değildir. Ayrıca ülkemizde yine biyoyakıtla ilişkin kurulum ve yatırım destekleri, dağıtım destekleri, biyoyakıtlarla çalışan

<sup>486</sup> Filiz Karaoşmanoğlu, “Türkiye Biyoyakıt Potansiyeli ve Son Gelişmeler”, s.11, <[http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji\\_kongresi\\_10/filizkaraoşmanoğlu.pdf](http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji_kongresi_10/filizkaraoşmanoğlu.pdf)>, (24.01.2013).

<sup>487</sup> Tamer AFACAN, “Türkiye’de Biyoyakıtların Gelişimi, Uygulamalar, Sorunlar ve Öneriler”, Alternatif Enerji ve Biyodizel Üreticileri Birliği Derneği, s.5, <[http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji\\_kongresi\\_10/tamerafacan.pdf](http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji_kongresi_10/tamerafacan.pdf)>, (22.01.2013).

<sup>488</sup> Zorunlu karışım oranı %20’ler seviyesine çıkarıldığında, cumhuriyetten günümüze %10 seviyelerinde olan yerli petrolün payı son 10 sene içerisinde %20’ler düzeyine çıkarılacaktır.

<sup>489</sup> Biyodizelin yasadışı yollardan akaryakıt piyasasına satıldığı belirlenmiştir. Yasadışı satışla birlikte alınmayan Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) yüzünden, Türkiye yılda yaklaşık 400 milyon YTL vergi kaybına uğramaktadır (Bkz: Ercan Alptekin, Mustafa Çanakçı, “Biyodizel ve Türkiye’deki Durumu”, **Mühendis ve Makine**, Cilt: 47, Sayı: 561, s.62).

<sup>490</sup> Küresel ısınma mücadelesinde biyoyakıtlar elimizi güçlendirecek bir argüman olarak kullanılmalı, sektörü bitiren yüksek orandaki ÖTV yeniden gözden geçirilmelidir [Bkz: Alternatif Enerji ve Biyodizel Üreticileri Birliği (ALYABİR), “Türkiye’de Biyodizel”, <[http://www.albiyobir.org.tr/trde\\_b3.htm](http://www.albiyobir.org.tr/trde_b3.htm)>, (30.01.2013)].

araçlara destekler ve en önemlisi de AR&GE destek mekanizmaları söz konusu değildir. AR&GE destekleri ne kadar çok olursa verimlilik de o kadar çok olacaktır.

- Destek mekanizmasının bir ayağında ürün üreticileri çiftçiler diğer tarafında ise biyoyakıt üreticisi kobiler bulunmak zorundadır. Çiftçilere yapılacak destek, ilgili ürünlerin üretilmesini sağlayacak, üretici KOBİ'lere yapılacak destek de yüksek olan üretim maliyetlerini aşağı düzeylere çekecektir.
- Amerika örneğinde olduğu gibi özellikle TV'lerde yayınlanacak olan kamu spotları, ve billboardlarda verilecek ilan ve reklamlarla üretimin teşvik edilmesi sağlanmalıdır.
- Tehlikeli atık kabul edilen atık bitkisel yağların, biyoyakıtlarda değerlendirilmesinden ÖTV alınmaya devam etmektedir. Bu konuyla ilgili gerekli yasal mevzuat tamamlanmalıdır.
- Sözleşmeli üretimle biyoyakıt üreten firmalara ekstra vergisel teşvikler söz konusu olabilir. Bu nedenle biyoyakıtlar ve temel hammaddesini oluşturan enerji tarımı stratejileri kabul edilmeli, ulusal hedef ve programlar belirlenmelidir.
- Biyoyakıtla yönelik mevzuattaki farklı birimlerin yönetmelik, tebliğ, karar ve uygulamaları birbirleriyle uyumlu hâle getirilmeli, biyoyakıt ve biyodizelden tek bir kurum sorumlu olmalıdır. Günümüzde EPDK ve TAPDK kurumları biyodizel ve biyoetanolda ayrı ayrı tebliğlerle kuralları belirlemektedir.
- Zorunlu karışım oranlarına rağmen biyoetanolda ve biyodizelde kullanılacak ürünlere ilişkin üretim ve planlama hedefleri söz konusu değildir. Geleceğe yönelik üretim öngörülerini yapılarak çiftçilerin üretim kararlarında yol gösterici olunmalıdır.
- Petrol ürünleri ile aynı kapsamda yer alan biyoyakıtların hammaddelerine uygulanan gümrük vergileri nedeniyle yerli üretim karşısında haksız rekabet oluşmakta, bu da ülkemizde biyoyakıt ithalatını özendirilmektedir. Biyoyakıtlar konusunda dış ticaret politikaları gözden geçirilmeli ve Türkiye'nin, potansiyelini ve konjonktürü değerlendiren ihracatçı ülke konumuna gelmesini sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.
- GAP, Yeşilirmak gibi projeler kapsamında biyokütle enerji teknolojisi plan ve uygulamaları mutlaka yer almalıdır. Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modelinin biyoyakıt sektörüyle uyumlu çalışılması gözetilmelidir. Enerji tarımı için, tarım birlikleri ve kooperatiflerine öncü rol almaları için gerekli teşvik ve destekler verilmelidir.

## **E- Organik Tarım Destekleri**

Dünya'da havayı, suyu ve toprağı kirletmeksizin, erozyonu, toprağın tuzlulaşmasını, diğer hastalık ve zararlıların etkisini en aza indirecek tarımsal tekniklerin geliştirilmesine her geçen gün duyulan ihtiyaç artmaktadır. Bu ihtiyacı karşılayacak, doğaya dost üretim metodu "organik tarım" olarak nitelendirilmektedir. Organik tarım ekolojik sistemde hatalı uygulamalar sonucu kaybolan doğal dengeyi yeniden kurmaya yönelik insana ve çevreye dost üretim sistemlerini içermekte olup,



esas itibariyle sentetik kimyasal ilaçlar ve gübrelerin kullanılmasının yerine organik ve yeşil gübreleme, toprağın muhafazası, bitkinin direncini artırma gibi uygulamaları tavsiye eden ve üretimde miktar artışını değil ürünün kalitesinin yükselmesini ilke edinen bir üretim şeklidir.<sup>491</sup> Organik tarımda ürün yetiştirilmesi, toplanması, hasat, kesim, işleme, tasnif, ambalajlama, etiketleme, muhafaza, depolama, taşıma ile ürünün tüketiciye ulaşmasına kadar olan diğer tüm işlemlerde, yani üretimden tüketime kadar olan her aşamada kimyasal madde veya tarım ilacı kullanılmamaktadır. Bir ürünün organik olarak isimlendirilebilmesi için, üretim sürecinin belgelendirilmesi ve ürünün üzerine bu safhaları gösteren bir etiketin konulması şarttır.<sup>492</sup>

Organik Tarım ilkeleri şunlardır:<sup>493</sup>

- Organik üretim yapan tarım işletmelerinde doğal kökenli hammaddeler kullanılarak üretim yapılması.
- Hammaddelerin ve diğer işletme girdilerinin çevreyi tehdit eden her türlü etkisinin azaltılması veya bunlardan tamamen kaçınılması, organik tarımda kullanılacak fide, tohum ve fidanın ilaçsız olması.
- Toprağın işlenmesi ve içindeki canlı faaliyet için nöbetleşe ekim ve organik gübreleme yapılması. Bunun için çiftlik gübresi ve organik atıklardan oluşan yeşil gübre kullanılması.
- Organik ortama uygun dengeli karışımlar yaparak baklagillere (baklagiller sahip oldukları kökleriyle azotu temizleme görevi yapmaktadır) ağırlık verilmesi.
- Bitki tür ve çeşitlerinin seçiminde ekolojik koşullara uygun tohum fidan seçilmesi.
- Hayvansal üretimde ahırların usulüne uygun olması yemlere kimyasal maddeler (antibiyotik, kilo artırıcı maddeler) katılmaması.
- Mümkün olduğunca enerji kaynağı olarak rüzgar ve güneş enerjisi seçilmesi.
- Sentetik kimyasal gübre ve hasattan sonra olgunlaşmayı teşvik eden hormonlar kullanılmaması gerekmektedir.

Genel olarak konvansiyonel tarımdan organik tarıma geçişte etkili unsurlar beş kategoride sınıflandırılabilir. Birincisi, toprak erozyonu ve hayvanların sağlığının kötüye gitmesi gibi konvansiyonel tarımla ilgili geçmiş problemlere çare bulmaktır.

<sup>491</sup> Şule Turhan, “Tarımda Sürdürülebilirlik ve Organik Tarım”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, 2005, 11(1), s.18.

<sup>492</sup> T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “Organik Tarım Nedir”, <<http://www.tarim.gov.tr/tr/organik-tarim-yi-tarim/item/363-organik-tarim-nedir?.html>>, (26.01.2013).

<sup>493</sup> Bakırcı, a.g.m., s.76; Tamer Akgün, **Organik Tarım**, s.4, <<http://ubyo.pau.edu.tr/dosyalar/organik-tarim-nedir.pdf>>, (26.01.2013).

İkincisi, mali nedenler, mevcut ekonomik problemlerin çözülmesi ve çiftliğin uzun dönemde varlığını sürdürebilmesidir. Üçüncüsü, bazı kimyasal maddelerin uygulanması sonucu oluşabilecek sağlık problemlerinden kaçınma gibi kişisel nedenler olabilmektedir. Dördüncüsü, felsefi, politik, dini veya çevrecilik gibi genel etmenlerdir. Son olarak, organik girdi satıcıları, aile üyeleri, arkadaşların teşvikleri ve organik tarım tanıtım toplantılarına katılım gibi sosyal çevreden gelen teşvikler de yapılan araştırma sonuçlarına göre önemli etkenler arasındadır.<sup>494</sup>

## 1. Avrupa Birliği'nde Organik Tarım Destekleri

AB'de tarımsal üretim faaliyeti, ortak piyasa düzenlemelerine göre Ortak Tarım Politikası (OTP) kapsamında sürdürülmekte ve desteklenmekte, organik tarımsal üretim faaliyeti, Ortak Tarım Politikası kapsamında yürütülen çeşitli düzenlemelerle yönlendirilmektedir. Genel olarak AB'de organik tarım,<sup>495</sup>

- OTP düzenlemeleri ve ayrıca bu kapsamda yer alan;
  - Kırsal kalkınma düzenlemeleri,
  - Tarım-çevre ilişkilerini ilgilendiren düzenlemeler yanında,
- Çevre politikaları kapsamında ele alınan çeşitli düzenlemeler
- AB'ye üye her ülkenin kendi koşullarına uygun olarak geliştirmiş olduğu Ulusal Programlarla yönlendirilmektedir.

AB organik tarımla ilgili 1991 ve 1992 yıllarında 2 düzenleme yapmıştır. 2092/91 nolu düzenleme organik ürünlerin düzenlenmesini, 2078/92 nolu düzenlemeyle organik ürünlere verilen destekleri düzenlemiştir.<sup>496</sup> 2078/92 nolu düzenlemede desteklerin hangi şartlar altında yapılabileceği sıralanmış, her bir ülkenin kendi bölgesindeki özel gereksinmelerini karşılamak amacıyla komisyonun belirlediği kurallar dahilinde destekler verebileceği belirtilmiştir.<sup>497</sup> 1999 yılında da daha önce sadece bitkisel üretim için yürürlüğe konulan yönetmelik hayvansal üretimi de kapsayacak

---

<sup>494</sup> Kürşat Demiryürek, "Dünya'da ve Türkiye'de Organik Tarım", **HR. Ü.Z.F. Dergisi**, 2004, 8 (3/4), s.64.

<sup>495</sup> Cengiz Sayın, "Avrupa Birliği'nde Organik Tarıma Yönelik Politikalar", **Ziraat Fakültesi Dergisi**, 2002, 15(2), s.32.

<sup>496</sup> Johannes Michelsen, "The Europeanization of Organic Agriculture And Conflicts Over Agricultural Policy", **Food Policy**, 34 (2009), s.252.

<sup>497</sup> European Commission, **Council Regulation (EEC) No 2078/92 of 30 June 1992 on Agricultural Production Methods Compatible With The Requirements of The Protection of The Environment And The Maintenance Of The Countryside**, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992R2078:EN:HTML>>, (29.01.2013).

şekilde genişletilmiştir.<sup>498</sup> Komisyon 2007 yılında yeni organik ürün yetiştiriciliği, organik hayvancılık ve organik su ürünleri ile ilgili yeni bir tüzük çıkarmıştır. 5 Eylül 2008’de yayınlanan ve 1 Ocak 2010’da yürürlüğe giren yeni düzenleme tüzüğüyle yürürlükteki AB organik mevzuatı; artık “organik ürünleri etiketleme tüzüğü” olmaktan kurtarılıp organik çiftçilik ve gıdalar ile ilgili hedefleri, ilkeleri, etiketleme ilkelerini ve temel etiketlemeyi, denetim/kontrol-ithalat ve üretim kurallarını ve uygulanmalarını tanımlayan yeni bir yapıya büründürülmüştür.<sup>499</sup>

Birlik genelinde izlenen ortak politikalar dışında, her ülke kendi oluşturduğu Ulusal Programlar kapsamında doğrudan organik tarıma yönelik bir takım desteklemeler uygulamaktadır. Ancak, destekleme kapsamına alınan üreticilere yönelik kriterler, ürün çeşitleri ve yardım miktarları konusunda ülkeden ülkeye farklılıklar görülebilmektedir.<sup>500</sup> Organik tarım piyasasının teşviki için çok farklı yapı ve şekillerde destekler verilmektedir.<sup>501</sup> Temelde destekleme ödemeleri, ekim alanına veya hayvan başına yapılmaktadır. Birlikte destekleme konusunda farklı programlar uygulanmakta, uygulanan desteklemelerin şekli ise aşağıda özetlenmektedir.<sup>502</sup>

- Doğrudan üreticiye birim alana veya hayvan başına teşvik sübvansiyonu verilmesi,
  - Pazarlamaya yönelik çeşitli desteklemelerin uygulanması söz konusudur. Bunlardan üreticiye teşvik sübvansiyonu verilmesinde;
    - bölgenin özelliği, ürün çeşidi ve işlenen alanın özelliğine bağlı olarak desteklemelerde %20-40 oranında farklılık oluşması,
    - destekleme kapsamına alınmada, sertifikalı ürün veya alan olup olmama koşulu getirilmesi ve
    - uygulanan ortak politika çeşidine (çevre, tarım vd.) göre yeni şekillenmelerin ortaya çıkması söz konusu olabilmektedir.
- Öte yandan, pazarlamaya yönelik desteklemelerdeki ana amaçların ise büyük çoğunlukla;
- birliğe üye her ülkede “Pazarlamayı Geliştirme Düzenlemesi” geliştirilmesi,

<sup>498</sup> İTO, **Organik Tarım Bakımından Türkiye’nin Potansiyeli, Bugünkü Durumu ve Geleceği**, Hazırlayan: Prof. Dr. Celal Er, Yayın No:2009-3, İstanbul 2009, s.42-43.

<sup>499</sup> European Commission, “Agriculture and Rural Development, “Organic Farming”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/legislation\\_en](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/legislation_en)>, (29.01.2013).

<sup>500</sup> Bütün destekleme uygulamaları için önceden bir program oluşturulmakta ve ortak konular olarak; programın amaçları, program kapsamına girecek ürünler, destekleme miktar ve uygulama süresi, yardım alanların kuralları, programın finansmanı gibi bütün unsurlar AB Komisyonu tarafından kabul edilmek zorundadır.

<sup>501</sup> Frank Offermann, Hiltrud Nieberg, Katrin Zander, “Dependency of Organic Farms On Direct Payments in Selected EU Member States: Today And Tomorrow”, **Food Policy**, 34 (2009), s. 274.

<sup>502</sup> Sayın, a.g.m. s.34-37.

- üreticilerin bir pazarlama organizasyonuna bağlı olarak faaliyette bulunması,
- organik ürünlere ilişkin pazarlama kavramının geliştirilmesi,
- organik ürünlerin işlenmesinin sağlanması olduğu görülmektedir.

Çeşitli AB ülkelerinde organik tarıma yönelik devlet destekleri şu şekildedir:<sup>503</sup>

- **İngiltere:** İngiltere, en büyük önceliği çevresel olarak hassas bölgelere tanımıştır. Arazinin yapısına bağlı olarak çiftçilere 50-450 Sterlin arasında 5 yıl için geçiş dönemi yardımları sağlanmaktadır. İşletmenin bir bölümünde ya da tamamında organik tarım yapılması durumunda Çevre Yönetimi Programının Organik Giriş Düzeyi Alt Programı'na başvuru yapılması gerekmektedir. Organik Giriş Düzeyi Programı'na dâhil edilen işletme arazilerinde hektar başına 60 £ destek ödemesi yapılmaktadır. Dönüşüm sürecinde olan ıslah edilmiş bir araziye hektar başına 175 £ destek ödemesi yapılmaktadır.
- **Almanya:** 1989'dan 1992 yılına kadar organik tarım kimyasalların yasaklanması şeklinde desteklenmiştir. Bu destekleme 1994 yılından itibaren tarımsal-çevre programı çerçevesinde fon aktarımı şeklinde devam etmiştir. 2002 yılından itibaren organik tarıma ekilebilir hektar başına destekte bulunulmuştur. Organik tarıma verilen destek konusunda Almanya'nın federal yapısından kaynaklanan pek çok farklı uygulama yer almaktadır. Her bir eyalette organik tarımla uğraşan çiftçileri desteklemek için farklı programlar uygulanmakta olup, bu programlara katılım koşulları da farklılık göstermektedir. Çiftçilere verilen doğrudan desteğin dışında, pazarlama aşamasında da destek verilmektedir. Söz konusu destekler, "üretici tabanlı pazarlama organizasyonlarına" ve "bölgesel pazarlama girişimleri" gibi pazarlama kavramlarının ilerlemesi ve geliştirilmesine verilmektedir.
- **Fransa:** 1997 yılı sonunda organik üretim ve dağıtımını geliştirmek ve teşvik etmek için 60 milyon Frank (10 milyon \$) nakdi teşvik içeren bir eylem planı başlatılmıştır. 1999 yılından 2010 yılına kadar Fransa'yı Avrupa'nın başlıca organik ve hammadde üreticisi yapmak amacıyla Fransa Tarım Bakanlığı'nın ek desteği ile toplam miktar arttırılarak 96 milyon Frank'a (16 milyon \$) çıkartılmıştır.
- **Belçika:** Hükümet tarafından organik tarımla uğraşan çiftçilere sebze üretiminde hektar başına yıllık sübvansiyon verilmekte ve organik tarım için kurulmuş iki araştırma merkezinin finansmanı sağlanmaktadır. 1994'ten bu yana Belçika Hükümeti'nce organik tarımla uğraşan çiftçilere doğrudan destek verilmektedir. 2001 yılında organik sebze üretimi için hektar başına yıllık sübvansiyonlar üç katından daha fazla artırılarak 300 Euro'dan 930 Euro'ya çıkmıştır. Organik tarımda desteklemeler organik ürünlerin daha düşük fiyattan satılabilmesi için sübvansiyon niteliğinde düşünüldüğünden özel bir vergilendirme rejimine tabi değildir.

<sup>503</sup> Seçil Adalet Gök, **Genişleyen Avrupa Birliği Pazarında Türkiye'nin Organik Tarım Ürünleri Ticareti Açısından Değerlendirilmesi**, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008, s.43-50; Selçuk İpek, Gözde Yaşar Çil, "Uluslararası Ticari Boyutuyla Organik Tarım ve Destekleri", **Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi**, C:5, S.1, Haziran-2010, s.150-153.

- **Danimarka:** Danimarka Hükümeti 1988'den beri organik tarımla uğraşan çiftçilere ve organik tarımla ilgili birçok projeye destek sağlamaktadır. Ülke genel sübvansiyon, özel bölgesel sübvansiyon, organik bitki için özel dönüşüm sübvansiyonu gibi hektar başına destekler vermektedir. Ayrıca üretim ve pazarlama projelerine destekler söz konusu olup, kamu kurumlarında kullanılan organik ürünlerin artırılması için hükümet programı bulunmaktadır.
- **İtalya:** Organik tarıma verilen destekler bazı bölgelerde doğrudan gelir desteği gibi kullanılmaktadır. Organik pazarın geliştirilmesi ve mali kaynak yaratmak için zararlılarla mücadele ilaçlarına vergi uygulaması başlatılmıştır. Ayrıca halkı bilinçlendirme kampanyaları yürütülmektedir. Bu bağlamda devlet, organik tarımla ilgili bir araştırma enstitüsü ve çiftçilere eğitim veren bir okul kurmuştur. Ayrıca her yıl ulusal, bölgesel ve yerel bazda organik tarımla ilgili araştırma, deney, pazarlama ve promosyon gibi alanlara yapılan yatırımlar giderek artmaktadır.
- **Hollanda:** 2000 yılında duyurulan “Kazanmak İçin Organik Pazar” adlı politikaya göre organik tarım üretim ve tüketimini arttırmak için çeşitli önlemlere yer verilmiştir. Hollanda’da organik üretim yapan çiftçiler, çevreye dost yatırım indiriminden yararlanmaktadırlar. Bu düzenlemenin amacı tarımda sürdürülebilir yatırımları arttırmak, çiftçiye faiz ve likidite avantajları sağlamak ve yatırımların daha uygun fiyatla yapılmasını sağlamaktadır. Hollanda’da organik tarıma geçen çiftçilerin geçiş maliyetlerine katkı amacıyla geçiş dönemlerinde çiftçilere finansal destek sağlanmaktadır. Ayrıca organik tarım yapılacak alanlara bireysel yatırımcılar tarafından yapılacak yatırımlarda, faiz ve karlar vergilendirilmemektedir. Yeşil proje olarak kabul edilen projelerde organik çiftçilere düşük faiz oranları ile borçlanma imkanı sağlanmıştır. 2000 yılından sonra yıllık gelirinin en az %70’ini organik ürün satarak elde ettiğini ispatlayan üreticiler gelir vergisinden 6818 Euro’yu düşebilmektedir. Ayrıca organik ürünlere daha düşük KDV uygulanmaktadır.
- **Macaristan:** 1998 yılından itibaren organik üretime yönelik yardımlar başlanmış olup, bu yardımlar çeşitli meslek kuruluşları için üyelik aidatı, analiz masrafları ve alınan danışmanlık hizmetlerinin tutarını kapsamaktadır. Özel makine alım ve tohum temininde toplam bedelin 400.000 Euro’yu geçmesi şartıyla toplam bedelin %40’ı kadar katkı payı devlet tarafından verilmektedir. Ayrıca, kontrol ve sertifikasyon ile ilgili ödemeler de teşvik kapsamında yer almaktadır.
- **Polonya** 1993 yılından itibaren Tarım Bakanlığı vasıtasıyla toprak ve su analizleri için destek sağlanmaya başlamıştır. 1998’de Tarım Bakanlığı bünyesinde çalışan Organik Tarım Çalışma Grubu tarafından bir teşvik sistemi hazırlanmıştır. Bu teşvik sistemi çerçevesinde; 1998’den itibaren kontrol kuruluşlarının, organik çiftliklerin kontrol ve sertifikalandırma bedelleri devlet tarafından karşılanmaktadır.
- **Slovenya:** AB politikalarına uyum sağlamak amacıyla 1997 yılında Tarım Politikası Reformu çerçevesinde 1999-2002 yılları arasında geçerli olacak birçok düzenleme getirilmiştir. Organik tarım sertifikası almış ve arazilerini organik üretime ayırmış çiftçiler,

hektar başına verilen teşviklerden yararlanabilmektedir. Söz konusu teşvikten yararlanmak isteyen çiftçilerin en az dört yıl organik üretimde bulunmuş olmaları gerekmektedir.

- **Çek Cumhuriyeti:** organik tarım için kullanılan alanlara (organik tarıma dönüştürülecek alan dâhil) verilen puanlama sistemini temel almaktadır. Bu kapsamda organik tarım yoluyla bitkisel üretim ve özel ürünler için hektar başına 15 puan, ekilebilir arazi için hektar başına 10 puan ve kalıcı yeşil alan için hektar başına 5 puan verilmektedir. Her puan yaklaşık 5.5-6.4 Euro'ya tekabül etmektedir.
- **Estonya:** 2000 yılından başlamak üzere devlet hem organik tarıma dönüştürülecek arazi, hem de organik tarım bölgeleri için teşvik vermeye başlamıştır. Söz konusu birimler için ödeme oranı sabit kalırken, ödeme ekilen ürüne bağlı olarak değişmektedir.

## 2. Türkiye’de Organik Tarım Destekleri

Ülkemizde organik tarım faaliyetleri 1986 yılında Avrupa’daki gelişmelerden farklı şekilde ithalatçı firmaların istekleri doğrultusunda ve özellikle fındık, badem, kurutulmuş meyvalar üzerinde başlamıştır. Önceleri ithalatçı ülkelerin ilgili mevzuatına uygun yapılan üretim ve ihracata 1991’den sonra Avrupa Topluluğu’nun 24 Haziran 1991 tarihli ve organik tarım faaliyetlerini düzenleyen yönetmeliği doğrultusunda devam edilmiştir. 1994 yılında “Bitkisel ve Hayvansal Ürünlerin Ekolojik Metotlarla Üretilmesine İlişkin Yönetmelik”, 2002 yılında ise “Organik Tarımın Esasları ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir. 2004 yılında “Organik Tarım Kanunu” ve 2005 yılında “Organik Tarımın Esasları ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.<sup>504</sup> Organik tarıma yönelik tüm faaliyetler, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulan teknik bir daire başkanlığına devredilmiş ve halen Alternatif Tarımsal Üretim Teknikleri Daire Başkanlığı olarak isimlendirilen birim tarafından yürütülmektedir.<sup>505</sup>

Organik tarım destekleri 2005’den itibaren Doğrudan Gelir Desteğine (DGD) ilave destek ödenmesi şeklinde sağlanmıştır. DGD’nin uygulamadan kaldırılmasıyla birlikte organik tarım destekleri alan bazlı olarak devam etmektedir. Ayrıca Çevre Amaçlı Tarım Arazilerinin Korunması (ÇATAK) kapsamında çiftçilere destekleme

<sup>504</sup> Akgün, a.g.r., s.5-6.

<sup>505</sup> Refi Ratip Özlü, Vildan Karaarslan, “Türkiye’de ve AB’de Organik Tarım Mevzuatının Durumu”, **Türkiye IV. Organik Tarım Sempozyumu**, 28 Haziran - 1 Temmuz 2010, Erzurum, s.308.

ödemesi yapılmaktadır. Ziraat Bankası'nca organik tarımsal ürünleri ve girdileri üreten müteşebbislere faiz indirimli kredi imkânı sağlanmaktadır.<sup>506</sup>

Türkiye'de organik tarım yapan çiftçilere verilen devlet destekleri; düşük faizli krediler, doğrudan gelir desteği, çevre amaçlı tarımsal arazilerin korunmasına yönelik destekler, iyi tarım uygulamaları ve toprak analizi yaptırılmasına ilişkin destekler olarak sıralanabilir.<sup>507</sup> Bunlar aşağıda kısaca açıklanmaktadır.<sup>508</sup>

- **Faiz İndirimli Tarımsal Krediler:** Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de organik tarımın benimsenmesinde ve üreticilerin organik tarıma yönlendirilmesinde üreticilere sağlanan destekler büyük önem arz etmektedir. Organik tarımsal ürün ve girdi üreten müteşebbislere, 2004 yılından itibaren düşük faizli tarımsal kredi uygulaması kapsamında % 60 cari faiz indirimli yatırım (3 yıl vadeli) ve işletme kredisi (1 yıl vadeli) kullanma imkanı sağlanmıştır. Söz konusu destekleme 2011 yılında %50 cari faiz indirimli yatırım (7 yıl vadeli) ve işletme kredisi (1.5 yıl vadeli) şeklinde uygulanmıştır.
- **Doğrudan Gelir ve Alan Bazlı Destekleme:** Ülkemizde 2005 ve 2007 yılları arasında bitkisel üretim için Doğrudan Gelir Desteği kapsamında ilave organik tarım desteği verilmiştir. 2008 yılından itibaren de alan bazlı destekleme ödemesine geçilmiştir. Alan başına 2005 ve 2006 yıllarında 3 TL, 2007 yılında 5 TL, 2008 yılında 18 TL, 2009 yılında 20 TL, 2010 yılında 25 TL ve 2012 yılında 35 TL'lik ödeme yapılmıştır. Organik hayvansal üretim (anaç sığır, koyun-keçi, arı, alabalık, çipura-levrek) için, 2011 yılından itibaren ilave destekleme ödemesi yapılmaktadır. Bu ödemeler 2011 yılı için hayvan başına, kovan başına ve kg başına yapılırken, 2012 yılından itibaren çiftçilerin aldıkları hayvancılık desteklemelerine ilave olarak %50 oranında organik tarım destekleme ödemesi şeklinde yapılmaya başlanmıştır. Ayrıca, organik tarım üreticileri alan bazlı mazot ve gübre analiz desteği, toprak analizi ve bombus arısı desteği ile biyolojik mücadele desteklerinden de yararlanmaktadırlar.
- **Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması Programını Tercih Eden Üreticilerin Desteklenmesi (ÇATAK):** Tarımsal arazilerde toprak ve su kalitesinin korunması, yenilenebilir doğal kaynakların sürdürülebilirliği ve yoğun tarımsal faaliyetlerin olumsuz etkilerinin azaltılmasına yönelik gerekli kültürel tedbirlerin alınması amacıyla Çevresel

<sup>506</sup> Ahmet Bayaner, "Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Organik Tarım Faaliyetleri", **Türkiye IV. Organik Tarım Sempozyumu**, 28 Haziran -1 Temmuz 2010, Erzurum, (Çağrılı Bildiri)", s.33.

<sup>507</sup> Organik Tarım faaliyetine sürekli olarak devam edenlere destek verilmektedir. Üretime yeni başlayanlar belirlenen süreler içerisinde kredi sertifikasyon kurumlarınca kontrollerinin yapılması ve bu kontrollerin Tarım İl Müdürlüklerince izlenmesi neticesinde desteklemelerden yararlanabilme hakkı kazanacaklardır.

<sup>508</sup> T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü, **Türkiye Organik Tarım Stratejik Plan 2012-2016**, Ankara, 2012, s.8-10; T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, "2012 Yılı Tarımsal Destekler", <<http://www.taryat.gov.tr/index.php/en/2012-08-10-16-47-43>>, (28.01.2013).

Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması (ÇATAK) Programı'na katılan ve hibe sözleşmesi imzalayan çiftçilere Bakanlıkça tarımsal destekleme ödemesi yapılmaktadır. Bu kapsamda 3. kategori çevre dostu tarım teknikleri ve kültürel uygulamalarına 135 TL/da ödeme yapılmaktadır.

- **Organik Tarım ve İyi Tarım Uygulamaları ile Toprak Analizi Desteği:** 2012 yılı itibariyle organik tarım uygulamaları gerçekleştiren, çiftçi kayıt sistemine ve organik tarım bilgi sistemine kayıtlı çiftçiler ile iyi tarım uygulamaları gerçekleştiren çiftçi kayıt sistemine kayıtlı çiftçilere dekar başına 25 TL, toprak analizi yaptıran çiftçi kayıt sistemine kayıtlı çiftçilere ise dekar başına 2,5 TL destekleme ödemesi yapılmaktadır.
- **Diğer Destekler:** Organik tarım sertifikasına sahip ham, yarı mamul veya mamul ürünlerden Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında hal rüsumu alınmamaktadır. Çevre Maliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Tebliğ kapsamında, ihracata yönelik organik ürünlerin sertifika ve analiz giderleri desteklenmektedir. Bu kapsamda belgelendirme ve laboratuvar analiz harcamaları (belge ve/veya analiz başına) %50 oranında ve en fazla 25.000 \$'a kadar desteklenmektedir. Proje kapsamında en az 10 milyon ABD doları karşılığı TL tutarında organik tarım yatırımı yapmayı ve en az 10 kişiye 10 yıl süre ile istihdam sağlamayı taahhüt eden yatırımcılara hazine arazileri 49 yıllığına kiraya verilmektedir. Organik ürün ihracatı yapan müteşebbisler, öngörülen limitler dahilinde ihracat iadesi ödemelerinden yararlanmaktadır. Ayrıca, tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetlerinden faydalanan üreticilere, 600TL destekleme ödemesi yapılmaktadır. Tarımsal girişimcilerin bu destekten yararlanabilmesi için, çiftçi kayıt ve/veya sera, su ürünleri, arıcılık, koyun-keçi kayıt sistemine kayıtlı olmaları gerekmektedir.

2005 yılında 1042 üreticiye 131.275 TL'lik alan bazlı organik tarım desteği yapılırken, 2011 yılında 24 bin çiftçiye 67 milyon TL'lik destekleme ödemesi yapılmıştır.<sup>509</sup> Türkiye'de organik tarım alanında 1996 yılında 1947 çiftçi 6789 hektarlık alanda 26 farklı üründe toplam 10304 tonluk bir üretim gerçekleştiren, 2011 yılı itibariyle 42460 çiftçi, 614618 hektarlık alanda 225 farklı ürün grubunda toplam 2905755 tonluk bir üretim gerçekleştirmiştir.<sup>510</sup> Türkiye'de üretilen organik ürünlerin çok büyük bir kısmı dış pazarlara gitmektedir. Dış pazarlar içinde en önemli ülkeler %

<sup>509</sup> T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü, **Türkiye Organik Tarım Stratejik Plan 2012-2016**, a.g.r., s.9; Habertürk Gazetesi, "Böylesini Üretene 67 milyon TL Destek", 26 Ekim 2012.

<sup>510</sup> Dilek Sarı, "Organik Tarım Tarihçesi ve Gelişimi", T. C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü, <[http://organik.tarim.gov.tr/resimler/utem2012/Organik\\_Tarim\\_Tarihcesi\\_ve\\_Gelisimi.pdf](http://organik.tarim.gov.tr/resimler/utem2012/Organik_Tarim_Tarihcesi_ve_Gelisimi.pdf)>, (28.01.2013).



80'lik pay ile AB ülkeleri ve % 15'lik pay ile Amerika'dır. AB ülkeleri içinde ise % 60'lık pazar payı ile Almanya ilk sırada gelmektedir.<sup>511</sup>

Organik tarımın rolü talep çevre ve sağlıkla ilgili pozitif dışsallıkları da içeren ürün fiyatlarının tüketiciler tarafından talep edilmesine bağlıdır. Dünyayı organik tarımla besleyebilmek konvansiyonel tarıma göre daha fazla arazi, daha fazla kaynak ve daha fazla maliyet içerecektir. Çevre ve sağlıkla ilgili pozitif dışsallıkları da içeren ürün fiyatlarının tüketiciler tarafından talep ediliyor olması gereklidir.<sup>512</sup> Bu yüzden yüksek olan fiyatları daha düşük seviyelere getirmek için vergi ve harcama düzeyinde destekler gereklidir.

Organik tarıma geçildiğinde, üretici geliri, ürüne bağlı olarak artış gösterecek, fiyatı hızla artan kimyasal gübre, pestisit ve enerji girdilerinden tasarruf edilecek, sözleşmeli tarımla üreticinin tüm ürününün alınması garanti edilecek, ekolojik ürünlerin ihraç fiyatı diğer ürünlerden yüzde 10-20 oranında daha yüksek olacak, organik ürünlerin ihracatı ile Türkiye tarım ürünleri için ilave bir kapasite yaratılacak ve ihraç edilen her ton daha önce ulaşılamayan tüketici kitlesine gidecek, ziraat mühendislerine yeni iş imkanları oluşturulacaktır.<sup>513</sup>

Türkiye'deki organik tarım üreticilerinin rekabet edebilmeleri açısından daha kapsamlı teşvik politikalarına ihtiyaç duyulduğu ortadadır. Bu amaçla organik tarımın teşviği için yapılabilecek mali destek önerileri aşağıda verilmektedir.

- Türkiye'de organik tarım üreticilerine destekleyici sübvansiyonlar verilmektedir. Ancak burada dikkati çeken husus, Türkiye'de ve dünyada organik tarıma yönelik etkin vergi teşvik araçlarının olmamasıdır. Verilen sübvansiyonlar, üreticilere sabit bir getiri sağlaması ve ekolojik sistemin devamı açısından önemlidir. Ancak bu sübvansiyon sistemi kaynak açısından sorun yaratabilecek bir yapıya sahiptir. Bu açıdan, organik tarım sübvansiyonlarının vergi teşvikleriyle de desteklenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda özellikle gelire dayalı vergiler (gelir ve kurumlar vergisi) vergi muafiyeti ve vergi oranlarında indirim gibi yollarla önemli bir sübvansiyon aracı olarak kullanılabilir.

<sup>511</sup> Yener Ataseven, Erdoğan Güneş, "Türkiye'de İşlenmiş Organik Tarım Ürünleri ve Ticaretindeki Gelişmeler", **U. Ü. Ziraat Fakültesi Dergisi**, 2008, Cilt 22, Sayı 2, s.32.

<sup>512</sup> Tomek De Ponti, Bert Rijk, Martin K. Van Ittersum, "The Crop Yield Gap Between Organic And Conventional Agriculture", **Agricultural Systems**, 108 (2012), s.1.

<sup>513</sup> Enterprise Europe, **Organik Tarım Sektör Raporu**, Hazırlayan: Esmâ Deniz, Avrupa İşletmeler Ağı-Karadeniz 2009, s.18, <[http://www.blacksea-eeen.org/dosyalar/BB\\_sekrap/BB\\_sekrap-6-38.pdf](http://www.blacksea-eeen.org/dosyalar/BB_sekrap/BB_sekrap-6-38.pdf)>, (31.01.2013).

yapıdadırlar.<sup>514</sup> Örnek vermek gerekirse Belçika’da organik ürünler özel bir vergi rejimi yokken, Hollanda’de organik tarımdan elde edilen gelirin bir kısmı vergiden düşülebilmekte ve organik ürünlerin KDV’si diğer ürünlere göre düşük tutularak tüketiciler için daha cazip hale getirilmektedir. Yine Hollanda’da organik tarıma yapılacak yatırımlarda faiz ve karlar vergilendirilmektedir.

- Vergisel teşviklerin verilmesinde Organize Sanayi Bölgeleri gibi “Organik Tarım Bölgeleri” gibi bir yapı ortaya konulabilir. “Organik Tarım Bölgeleri” alanında özel vergisel teşvik ve düzenlemelerle ekstra desteklemeler söz konusu olabilir. Böyle bir sistem dünyaya model olarak sunulup ülkenin gıdada markalaşması sağlanabilir.
- Türkiye’de küçük ve parçalı tarım işletmelerinin yaygın olduğu göz önüne alındığında organik tarımda üretici örgütlenmesinin teşvik edilmesi gerekmektedir. Türkiye’de böyle bir destek söz konusu değildir.
- Uygun ekolojik bölgelerde organik tarımın benimsenmesi ve yaygınlaştırılması için pilot projeler bazında desteklemeler yapılması gerekmektedir. Üretim planlaması yapılarak yapılacak destekleme bölgeler ve üretilen ürün gruplarına göre farklılaştırılmalıdır.
- Çiftçilerin farkındalığını artırmak için kamusal reklam spotlarıyla üretim teşvik edilmeli, çiftçilere ücretsiz danışmanlık ve eğitim verilmelidir.
- Ürünlerin işlenmesine özel yatırım teşviklerinin sağlanması, özellikle organik tarımda AR&GE teşvikleri verilmesi gerekmektedir.
- Organik ürünlerin satışı kamusal alanlarda desteklenmeli, özellikle okul kantinleri, askeriye gibi alanlarda ürünlerin satışı zorunlu tutulmalıdır.
- Uluslararası standartlarda kabul edilebilir yasal düzenlemeler yapılarak, organik ürün sertifikalarının uluslararası geçerliliğini sağlama ve denetim hizmetlerini güçlendirme yönünde adımlar atılmalıdır.
- Organik tarımda sertifikasyon giderleri çiftçi için önemli bir külfet olarak görünmektedir. Yaklaşık 1000 Euro’yu bulan bu giderlerin bir kısmı destek şeklinde çiftçiye ödenebilir.
- Denetimin imkanlarının artırılarak kayıt dışılığın ortadan kaldırılması gerekmektedir. Her ne kadar 18/08/2010 tarihinde Organik Tarımın Esasları Ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 6. Maddesinde “*Organik olmayan ürünler etiket ve ambalaj tasarımıyla, organik ürün etiket ve ambalaj tasarımını çağrıştıracak nitelikte ve benzerlikte olamaz. Böyle ürünler için organik tarımsal ürün olarak marka, patent ve tescil alınamaz. Organik olmayan ürünler için, tüketicide organik ürün izlenimi oluşturacak, haksız rekabete neden olacak, bio, biyo, eco, eko, org ön ekleri*

---

<sup>514</sup> İpek ve Çil, a.g.m., s.156.

*kullanılmaz. İthal ürünler için de bu hükümler geçerlidir*<sup>515</sup> ifadesi olsa da piyasadaki organik olmadan organikmiş gibi satılan ürünlere karşı denetimler artırılmalıdır.

- Ayrıca organik tarımın geliştirilmesi için bir diğer yol çevreye zararlı, toksit üreten pestisitlerin vergilendirilmesidir. Örneğin 1984 yılında İsveç'te gübre ve pestisitlere %5 vergi uygulanmaya başlanmış, tarımsal üretimde kimyasalları az kullananlara vergisel teşvikler sağlanmıştır. Gübreler üzerindeki fiyat ve vergiler toplamı %20'yi bulmuştur.<sup>516</sup> Almanya, İngiltere, İtalya, Hollanda ve Avusturya'da gübreler, pestisit ve ürün geliştirici antibiyotikler üzerinde herhangi bir pigoviyen vergi söz konusu değildir. Danimarka'da ise belli bir kota ya da kontrol düzeyinin üzerindeki vergiye tabi tutulmaktadır.<sup>517</sup> Avrupa Birliği organik politikalarına ilaveten pestisit<sup>518</sup> politikasıyla vergi uygulamalarını tasarlamaktadır. Sistem AB'de sadece birkaç ülkede uygulanmaktadır. Etkin bir sistemin dizayn edilip uygulanmasıyla pestisitlere yönelik vergiler, pestisit kullanım ve talebini etkileyecek, kullanılan ürünlerde risk ve zehir gibi pestisitlerin dolaylı etkilerinden kaçınılacaktır. Sadece vergi, pestisit kullanımında düşük azalışlara sebep olacağı için, düşük toksit yayan pestisitlere daha fazla R&D yapılması ve çevreye dost ürünlere sübvansiyon verilmesi gereklidir.<sup>519</sup>

## F- Lisanslı Depocukla İlgili Uygulamalar

Üreticilerin, hasadın ardından, hem depolamadaki problemlerden, hem de maddî gereksinimlerinden dolayı ürünlerini kısa bir sürede ellerinden çıkarmak zorunda kalmaları, her hasat döneminde çok miktarda ürünün piyasaya sunulması,<sup>520</sup> arz-talep dengesinin bozulmasına ve fiyatların düşmesine neden olmuş, bu durum üreticiler açısından olumsuz bir durum oluşturmuştur.<sup>521</sup> Yıllardır TMO dışında tarım ürünleri lisanslı depoculuğu yapan işletme bulunmamaktadır. Bu yüzden kurum çok az sayıda

<sup>515</sup> T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, "Organik Tarımın Esasları Ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik", <<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/08/20120814-5.htm>> (31.01.2013).

<sup>516</sup> Luanne Lohra, Lennart Salomonsson, "Conversion Subsidies For Organic Production: Results From Sweden And Lessons For The United States", **Agricultural Economics**, 22 (2000), s.137.

<sup>517</sup> Chang Woon Nam, Rüdiger Parsche, Doina Maria Radulescu and Manfred Schöpe, "Taxation of Fertilizers, Pesticides and Energy Use for Agricultural Production in Selected EU Countries", **European Environment** 17, (2007), s.270-271.

<sup>518</sup> Pestisit, zararlı organizmaları engellemek, kontrol altına almak, ya da zararlarını azaltmak için kullanılan madde ya da maddelerden oluşan karışımlardır.

<sup>519</sup> Theodoros Skevas, Spiro E. Stefanou, Alfons Oude Lansink, "Can Economic Incentives Encourage Actual Reductions in Pesticide Use And Environmental Spillovers?", **Agricultural Economics**, 43 (2012), s.267-276.

<sup>520</sup> Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanı Mehdi Eker, Türkiye de hububat üretiminin 21 milyon 800 bin ton, ülke olarak hububat ihtiyacının ise 18 milyon ton olduğunu belirterek 3 milyon 800 bin tonluk bir üretim fazlası olduğunu açıklamıştır [(Bkz: TMO-TOBB Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk San. Ve Tic. A.Ş., <<http://www.tmo-tobblidas.com.tr/index.asp?lidas=1&sayfa=20->>,(01.02.2013)].

<sup>521</sup> TMO-TOBB Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk San. Ve Tic. A.Ş., <<http://www.tmo-tobblidas.com.tr/index.asp?lidas=100&sayfa=11>>, (01.02.2013).

emanet ürün toplayabilmiş ve ürünü temsilen çıkarılan makbuz senetleri her el değiştirmede KDV uygulaması olduğundan birden fazla işlem görememiştir. Ayrıca depolama faaliyeti işletmelerin veya kişilerin bireysel ihtiyaç veya kapasitelerine göre uygun olmayan ortamlarda yapılmıştır. Pazara arz olunan ürünlerin gerek kalitesiz gerekse de bunları test eden laboratuvar sistemlerinin yetersiz olmasından dolayı ürünler güvenilir olmaktan uzak olmuştur. Dünya üretiminin %75'inin gerçekleştirildiği fındık üretiminde bile arz fazlası depolanamadığından fındık piyasası ve fiyatları dışarıda belirlenmiştir. Ayrıca il ve ilçelerdeki ticaret borsaları e-ticaretin çok geliştiği günümüz dünyasında yetersiz kalmış, bir çok borsada yetersiz altyapı ve satış salonu dolayısıyla arz ve talep karşı karşıya gelememiş bu yüzden ürünlerin bir çoğu kayıt dışı alınıp satılmıştır. Birçok borsa tescil ve vergi stopajı merkezi gibi hareket etmiştir.<sup>522</sup>

İlgili sorunlara çözüm bulmak amacıyla mevzuat altyapısı tamamlanan 5300 sayılı “Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu” 17 Şubat 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesiyle beraber uygulamaya yönelik olarak bugüne kadar 8 adet yönetmelik çıkarılmıştır.<sup>523</sup> Bunlar; baklagiller ve yağlı tohumlar, fındık, pamuk, zeytin, zeytinyağı, lisanslı depoculuk tazmin fonu, elektronik ürün senet yönetmeliği ve yetkili sınıflandırıcıların lisans alma, faaliyet ve denetimi hakkında yönetmeliktir. Ayrıca depolamaya uygun nitelikteki ürünlerin gerek fiziki ve gerekse bu ürünleri temsil eden ürün senetleri vasıtasıyla “anonim şirket şeklinde faaliyet gösteren ürün ihtisas borsalarında” veya böyle bir borsa faaliyette bulunmuyorsa “teknik, kurumsal ve mali alt yapısı yeterli olan ve Gümrük ve Ticaret Bakanlığı’ndan izin alan ticaret borsalarında” ticaretinin yürütülmesini düzenleyen kurallar getirilmiştir. Bu Kanuna istinaden, uygulamaya yönelik olarak ürün İhtisas Borsalarının Kuruluş, İşleyiş Ve Denetim Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik Ve Ticaret Borsaları İle Ürün İhtisas Borsalarında Alivire<sup>524</sup> Ve Vadeli Alım Satım Yönetmeliği çıkarılmıştır.

---

<sup>522</sup> Burhan Hekimoğlu, Mustafa Altındağ, **Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Sistemi ve Etkileri**, T.C. Samsun Valiliği, Tarım İl Müdürlüğü, Samsun, 2006, s.9-10.

<sup>523</sup> Özge Can Niyaz, Berkan Keskin, Kerem Savran, Duygu Tosun, Nevin Demirbaş, “Türkiye’de Lisanslı Depoculuk Sisteminin Fındık Sektörü Açısından Değerlendirilmesi”, **Sosyal Ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt 4, No 1, 2012, s.248.

<sup>524</sup> Alıcı ile satıcı, borsa görevlisinin gözetimi altında takas merkezinde buluşturularak işlem gerçekleştirilir.

## Lisanslı depoculuk sistemi ile;<sup>525</sup>

- Hasat dönemlerinde tarım ürünlerindeki arz yığılması nedeniyle oluşan fiyat düşüşlerinin önlenmesi ve piyasanın dengelenmesi,
- Özellikle finansman sıkıntısı çeken küçük çiftçiler ile ürün sahiplerinin, lisanslı depolara verdikleri ürünleri karşılığında aldıkları ürün senetleri aracılığıyla bankalardan kredi ve finansman sağlamaları,
- Tarım ürünleri ticaretinin herkesçe kabul gören standartları belirlenmiş ürünler üzerinden yapılması, kaliteli üretimin teşvik edilmesi, güvenli bir piyasanın oluşturulması,
- Tarım ürünleri ticaretinin kayıt altına alınması,
- Ülkemizde halihazırda uygulanmakta olan tarım reformunun başarılanması ve tarım ürünleri ticaretinde özel sektör katılımının artırılması,
- Üretimde ve fiyatlandırmada Devlet müdahalelerinin asgariye indirilmesi, bu alana yönelik yapılan yüksek harcamalardan önemli tasarruf sağlanması, serbest piyasa ve fiyat oluşumunu bozan müdahalelerden uzaklaşılması,
- Tarım ürünleri üreticileri açısından kolay pazarlanabilen, iyi muhafaza edilen ve nakliye masrafları en aza indirilmiş bir sistemle istikrarlı ve daha yüksek bir gelir seviyesi elde edilmesi,
- Yatırımcılar için dövize, altına, hisse senedine, faize ve benzerlerine alternatif yeni bir yatırım aracı sağlanması,
- Ürün ticareti ile uğraşan tacir ve sanayicilere, kalitesi bilimsel kriterlere göre belirlenmiş ve fiyat istikrarı sağlanmış ürünlerin kolayca temini,
- Tarım ürünlerinin, fizikî mal ve numune gösterilmesine ve teslimine gerek olmaksızın ürün senetleri veya elektronik ürün senetleri aracılığıyla ticaretinin yapılması,
- Standardı belirlenmiş ürün ve lisanslı depo sistemiyle tarım ürünlerinde vadeli işlem ve opsiyon piyasalarına geçilmesi,
- Ürün depolanması, bankacılık ve sigorta sektörü açısından yeni iş alanlarının oluşturulması,
- Ülkemizin yakınında bulunduğu Orta Doğu, Balkanlar, Türkî Cumhuriyetler ve Asya coğrafyasındaki tarım ürünleri ticaretinde de önemli rol üstlenmesi ve pay sahibi olunması hedeflenmiştir.

Amerika'da depoculuk kanunu ilk olarak 1916 yılında çıkarılmıştır. Kanunun amacı üreticilerin ürünlerini sadece hasat zamanlarında değil bütün yıl boyunca satmalarını sağlamak, depo senediyle tarım kredisi kullandırmalarını

---

<sup>525</sup> T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, "Lisanslı Depoculuk ve Ürün İhtisas Borsacılığı", <<http://www.gumrukticaret.gov.tr/altsayfa/icerik/503/741/genel-bilgiler.html>>, (01.02.2013).

kolaylaştırmaktır.<sup>526</sup> 2000 yılında kanun modernize edilmiş, güncel teknolojik gelişmelere bağlı olarak değişiklikler yapılmıştır. Senetlerin internet üzerinden alınıp satılmasını düzenleyen kurallar oluşturulmuştur.<sup>527</sup> Türkiye’deki kanunda Amerika örneği dikkate alınarak hazırlanmıştır.<sup>528</sup>

Türkiye’de ilk lisanslı depo Toprak Mahsulleri Ofisi ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği’nin öncülüğünde 26 Şubat 2010 tarihinde, “TMO - TOBB Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Anonim Şirketi” ismiyle Ankara’nın Polatlı ilçesine bağlı Üçpınar köyünde 40.000 tonluk kapasiteyle kurulmuştur. Şirket 12/07/2011 tarihi itibariyle lisans alarak hizmet vermeye başlamıştır. Bir diğer lisanslı depo ise İzmir Ticaret Borsası önderliğinde kurulan 19 ortaklı “Ege Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk A.Ş.” olmuştur.<sup>529</sup>

Sistem çiftçilerin ürünlerini Gümrük ve Ticaret Bakanlığı’ndan lisans alan depolara getirmesiyle başlamaktadır. Lisanslı depoya verilen tarım ürünleri, yetkilendirilmiş tartıcılar tarafından tartılır, geçerli lisansa sahip yetkili sınıflandırıcılar tarafından analiz edilir, sınıflandırılır ve çiftçiye bir ürün senedi verilir. Depo sahibi ürünleri sigorta yaptırmakla yükümlüdür. Ürün senedi veya delil niteliğini haiz diğer belgeler; ürünün aynı miktar, cins, sınıf ve kalitede üreticiye geri verilmesini garanti eder ve bu teslim satış değil bir tür emanet anlamındadır. Senet elektronik ortamda da düzenlenebilir. Lisanslı depo işleticisi, ürünü verenin talebi üzerine, hukuken geçerli bir mazereti olmadıkça gecikmeksizin ürünü teslim eder. Ürünün tesliminde bu ürüne ait ürün senedini geri alır ve iptal eder. Ürün sahibi elinde bulundurduğu senedi ürün ihtisas borsalarında nakite dönüştürebilir ya da anlaşma yapılan bir bankaya giderek senedi teminat gösterip karşılığında kredi alabilir. Depo işleticisinin görevlerini yerine getirmemesinden dolayı Lisanslı Depoculuk Tazmin Fonu oluşturulmuştur.

Depolama maliyetlerindeki küçük azalışlar fiyat değişkenliklerini büyük oranda azaltacaktır. Devletin kamusal stok yapması daha maliyetli bir konudur. Nitekim

---

<sup>526</sup> The United States Warehouse Act, August 11, 1916, <[http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA\\_File/aboutuswa.pdf](http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File/aboutuswa.pdf)>, (01.02.2013).

<sup>527</sup> Department of Agriculture, Farm Service Agency, **Implementation of the United States Warehouse Act**, Federal Register / Vol. 67, No. 150 / Monday, August 5, 2002 / Rules and Regulations.

<sup>528</sup> T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, “Lisanslı Depoculuk ve Ürün İhtisas Borsacılığı Genel Bilgiler”, <<http://www.gumrukticaret.gov.tr/altsayfa/icerik/503/741/genel-bilgiler.html>>, (01.02.2013).

<sup>529</sup> Niyaz v.d, a.g.m., s.248.

kamunun stok yapması özel stok işletmelerini de dışlayacaktır.<sup>530</sup> Buna göre en uygun yol, vergisel teşvikler ve devlet yardımları ile özel depolama şirketlerinin piyasaya girmesini teşvik etmektir.

### 1. Lisanslı Depoculuğa Verilen Teşvikler

2005 yılında Lisanslı Depoculuk Kanunu çıkartılmış ve aradan 5 yıldan fazla bir süre geçmiş olmasına rağmen lisanslı depoculuk yatırımlarına yeterince ilgi duyulmamıştır. 2009 yılında yapılan ek düzenleme ile lisanslı depoculuğu teşvik amacıyla çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.<sup>531</sup> Lisanslı Depoculuğa vergi teşvikleri ve devlet yardımları adı altında desteklemeler yapılmaktadır.<sup>532</sup>

#### Vergi Teşvikleri:

Lisanslı depoculuk sisteminin teşvik edilmesine ve bu alandaki yatırımların artarak gelişmesine katkı sağlamayı amaçlayan vergi düzenlemeleri, 3/7/2009 tarihli 27277 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5904 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanunla yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunla;

- Lisanslı depoya tevdi edilen ürün için üreticiye verilen ürün senetlerinin el değiştirmesinden doğan kazançlar 31/12/2014 tarihine kadar gelir vergisi ve kurumlar vergisinden istisna tutulmuştur.
- Ürünlerin lisanslı depolara ilk tesliminde ve borsadaki alım satımında katma değer vergisi (KDV) istisnası getirilmiştir.
- Lisanslı depo işletmesi ile mudi arasında yapılan sözleşmeler ve ürün senetleri damga vergisinden istisna tutulmuştur.

#### Devlet Yardımları:

14/7/2009 tarihli ve 2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile yürürlüğe konulan Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ve bu Kararın uygulanmasına ilişkin Hazine Müsteşarlığınca çıkarılan 2009/1 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Kararın Uygulanmasına İlişkin Tebliğ” ile lisanslı

<sup>530</sup> Fabienne Femenia, **Should Private Storage Be Subsidized To Stabilize Agricultural Markets After Price Support Schemes Are Removed?**, International Food Policy Research Institute (IFPRI), IFPRI Discussion Paper 01205, August 2012, s.1.

<sup>531</sup> Fırat Kalkınma Ajansı, **Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Araştırma Raporu**, Hazırlayan: Muhammed Raşid Ünal, Malatya, Temmuz 2011, s.31.

<sup>532</sup> T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, “Lisanslı Depoculuk ve Ürün İhtisas Borsacılığı, Vergi ve Devlet Yardımları”, <<http://www.gumrukticaret.gov.tr/altsayfa/icerik/508/758/vergi-ve-devlet-yardimlari.html>>, (01.02.2012).

depoculuk hizmetleri, her bir il grubunun yatırım potansiyeli ve rekabet gücü dikkate alınarak bölgesel desteklerden yararlandırılacak yatırım konuları arasına dahil edilmiştir. Buna göre, lisanslı depoculuk yatırımları;

- 1 inci ve 2 nci bölgelerde; vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği ve yatırım yer tahsisinden, 3 üncü ve 4 üncü bölgelerde ise; vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği, yatırım yer tahsisi ve faiz desteğinden yararlanabilecektir.
- Ayrıca, lisanslı depoculuk yatırımları, bölgesel ayırım yapılmaksızın asgari sabit yatırım tutarı üzerinde olmak kaydıyla (1 inci ve 2 nci bölgelerde 2 milyon TL, 3 üncü ve 4 üncü bölgelerde ise 1 milyon TL) gümrük vergisi muafiyeti ile Katma Değer Vergisi (KDV) istisnasından da yararlanabilecektir.

Sistemin sanayiciler açısından da birçok yenilik getireceği beklentisi söz konusudur. Sanayiciler daha önce yüklenmek zorunda kaldıkları depolama sorunundan kurtulacaklar, istedikleri zaman, istedikleri kalitede ürüne, Türkiye'nin neresinde olursa olsun, bilgisayar aracılığı ile ulaşabilme imkanına kavuşacaklardır. Olayın bir de yatırım amacı olarak değerlendirilmesi vardır. Bu da Vadeli İşlemler Borsası aracılığıyla gerçekleştirilebilecektir. Hedeflenen yastık altındaki önemli miktardaki kaynağın, bu yolla ekonominin içine kazandırılmasıdır. Bugün ABD' de çok yüksek kapasiteli binin üzerinde, Hindistan'da ise sekiz bine yakın lisanslı depo faaliyettedir.<sup>533</sup>

Proje sonunda birliklerin lisanslı depoculuğa geçmesiyle finansman yönünden kamuya bağımlılıklarının azalacağı beklentisi hakimdir. İki lisanslı deponun faaliyete geçmesiyle, çiftçiler ve sanayiciler yetkili sınıflandırıcılar tarafından, daha önce belirlenmiş standartlara uygun olduğu belirlenen ürünlerini lisans alan işletmenin depolarında depolayabilecek ve bununla birlikte depoladıkları ürünlerin mülkiyetini temsil eden ürün senetlerini alım satıma konu edebileceklerdir.

## 2. Lisanslı Depoculuk Uygulamaları Konusunda Öneriler

Lisanslı depoculukla ilgili yapılabilecek öneriler aşağıda verilmektedir.

- Gümrük ve Ticaret Bakanı Hayati Yazıcı Türkiye'de "58 il ve 55 ilçe borsası olmak üzere toplam 113 adet ticaret borsası bulunduğunu faaliyet gösteren toplam 113 ticaret borsasının ancak üçte birinde borsa yeri bulunduğu ifade etmiştir".<sup>534</sup> Günümüzde ticaret borsalarında spot işlemler yürütülmektedir. Spot işlemler tarımsal ürünlerin

<sup>533</sup> Ankara Ticaret Borsası, "Lisanslı Depoculukta Geline Son Nokta", <<http://www.atb.gov.tr/baskan.aspx?id=1800a975-0cf7-4de2-aabd-2ceedd5ec702>>, (01.02.2013).

<sup>534</sup> TOBB Ticaret Borsaları Konsey Toplantısı, 21.03.2012, <<http://www.afyonborsa.org.tr/detailpage.tr.php?lPageID=1589>>, (02.01.2013).



fiziksel olarak hazır bulunduğu piyasalarda, alım satımın yapıldığı gün veya ertesi günün akşamına kadar teslim, tesellüm ve mal bedelinin ödenmesiyle tanımlanan borsa işlemleridir. TMO-TOBB'a ürünlerini getirenler sahip oldukları senetleri Polatlı Ticaret Borsası'nda kullanabilmektedir. Dolayısıyla sistemin oluşturulmasında öncelik, çekirdek unsurlar olan ürün ihtisas borsalarının kurulmaları, en azından mevcut ticaret borsalarının ihtisas borsacılığı yapacak seviyeye getirilmeleri gerekir. Ancak ülkemizde henüz ne kurulması tamamlanmış bir ürün ihtisas borsası ne de ihtisas borsacılığının fonksiyonlarını tam olarak yerine getirecek bir ticaret borsası bulunmamaktadır. Ürün ihtisas borsaları olmadan sistemin etkin çalışması söz konusu değildir. Ürün İhtisas Borsası kurulması için bölge düzeyinde faaliyet gösterecekler için beş, ulusal düzeyde faaliyet gösterecekler için on, uluslararası düzeyde faaliyet gösterecekler için onbeş milyon TL' den az olmamak üzere sermayeye sahip olunması ve ilgili yönetmelikte gösterilen belgelerin ibraz edilmesi koşulları aranmaktadır. İlgili rakamlar çok yüksek olduğundan ihtisas borsası kurmayı özendirici tedbirlerin alınması gerekmekte ayrıca teknik, kurumsal ve mali altyapıyı sağlayan ticaret borsalarının ürün ihtisas borsasına dönüştürülmesi gerekmektedir.

- ABD'deki sistemde senetler ABD Tarım Bakanlığı'nın garantisi altında bulunmaktadır.<sup>535</sup> Böyle bir garanti ilgili senedin güven içerisinde ticaretinin yapılabilmesine imkan verir. Türkiye'de her ne kadar bir tazmin fonu oluşturulmuşsa da senetlerin üzerinde herhangi bir kamu kuruluşunun garantisinin olduğu ibare yer almalıdır. Aksi takdirde bankaların ilgili senede karşılık kredi verme imkanları güçleşecektir.
- Amerika'daki sistem küçük depolarında sisteme girmesine izin vermektedir.<sup>536</sup> Türkiye'de ise lisanslı depoculukta yatırım maliyeti çok yüksektir. Kuruluş için 1 milyon TL sermaye, 40 bin ton tondan az olmayan depolama kapasitesi gerekli olması ve ücretlendirme tarifelerini bakanlığın yapması piyasada rekabet oluşmasını engelleyecektir. Bu amaçla bakanlığın denetiminde kanunda belirtilen kurallara uygun olarak küçük firmaların da sisteme entegre edilmesi gereklidir. Lisanslı depocuların ücretlendirme tarifesi yüksek olduğunda hiçbir çiftçi ürünü geçici olarak teslim etmek istemeyebilir. Ayrıca firmalar depolama maliyetlerini serbestçe belirleyebilmeli devlet fiyatlara müdahale etmemelidir.
- ABD'de sadece hububat piyasası için depo senedi uygulaması söz konusudur.<sup>537</sup> Türkiye'de ise hububat, baklagiller, yağlı tohumlar, fındık, pamuk, zeytin ve zeytinyağı depolanması konusunda yönetmelikler çıkarılmıştır. Her ne kadar kanun ve

<sup>535</sup> Richard Lacroix, Panos Varangis, "Using Warehouse Receipts in Developing and Transition Economies", **Finance & Development** / September 1996, s.36.

<sup>536</sup> Lacroix and Varangis, a.g.m., s.38.

<sup>537</sup> László Rieger, "Tarım ve Kırsal Kalkınma Kurumu", Ankara, 2006, s.25, <<http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/ab/ardasemineri.pdf>>, (04.02.2013).

yönetmeliklerle standartlar belli edilmiş ve laboratuvar imkanları şart kılınmışsa da bozulabilen ürünlerin depolanması konusunda sıkıntılar söz konusu olacaktır.

- ABD’de lisanslı depoculuk ve ürün borsacılığı tamamen özel sektör eliyle yürütülmektedir.<sup>538</sup> ABD’de ticaret olmadan karlılık yetersiz olduğu düşüncesinden hareketle ana faaliyetler olarak depolamanın yanında depolara ticaret imkanı da verilmiştir. Türkiye’de ise sadece depolama faaliyeti söz konusudur. Kanunda “ürün senedi veya delil niteliğini haiz diğer belgeler; ürünün aynı miktar, cins, sınıf ve kalitede mudfiye geri verilmesini garanti eder ve bu teslim satış değil vedia (emanet) anlamındadır” ifadesi geçmektedir. Karlılık düşük olacağından bu durum sektöre girme konusunda firmalara cazip gelmeyecektir. Mevsimsel ve diğer faktörlere bağlı olarak, üretimin yeterli olmadığı dönemlerde, Lisanslı Depo İşletmeleri’nin, ticaret yapabilmesi için mevzuatta gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.
- Ürün senedi ve e-ticaretin uygulamaya konulması için lisanslı depoculuğun sisteme entegrasyonu ve Merkezi Kayıt Kuruluşu’nun oluşturulması gerekmektedir. Özellikle yabancı ülkelerin depo senetlerinin sisteme dahil edilmesinde ve bizim senetlerin yurt dışına açılmasında sistem önemli roller üstlenecektir. Ayrıca Merkezi Kayıt Kuruluşu olmadan sistemin çalışmasında problemler söz konusu olabilecektir.
- Lisanslı depo uygulamasının etkin bir şekilde uygulanması için hükümetin uygulayacağı diğer politikalar önem taşımaktadır. Ürünlere yüksek destek fiyatı verilmesi ve devletin karlılık göstermeden ürün stoklaması gibi politikalar sistemin çalışmasını bozabilir. Ayrıca faiz oranlarının da yüksek olması aynı etkiyi yapacaktır.<sup>539</sup> Bu yüzden uygulanacak olan diğer politikalarda popülist yaklaşımlar sergilenmemesi gerekir. Brezilya örneği göstermiştir ki 1990’lara kadar depolama sistemi konusundaki popülist politikalar sistemin çalışmamasına neden olmuştur.<sup>540</sup>
- Depo senetlerinin bankalarda işlem görmesi Merkez Bankası politikalarına da bağlıdır. Nitekim bir çok ülkede depo senetlerini Merkez Bankaları kabul ederek bonoları daha likit hale getirmektedir. Örneğin Amerika’da FED depo tarafından ciro edilen senetlere özel bir reeskont aralığı (open window)<sup>541</sup> uygulamaktadır. Bu durum senetleri çok likit bir enstrüman haline getirmektedir. İngiltere’de, İngiltere Bankası benzer reeskont penceresine sahiptir. Her iki banka da diğer ülkelerdeki depo senetlerini refinance

---

<sup>538</sup> İsmail Yücel, “Tarım Ürün Piyasalarının Geliştirilmesi Projesi,” T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü, s.2, <[http://www.itfc-idb.org/files/LISANSLI\\_DEPOCULUK\\_SUNUM\\_-\\_15.12.2011\\_0.pdf](http://www.itfc-idb.org/files/LISANSLI_DEPOCULUK_SUNUM_-_15.12.2011_0.pdf)>, (04.02.2013).

<sup>539</sup> Panos Varangis and Donald Larson, “How Warehouse Receipts Help Commodity Trading and Financing”, **DEC Notes: Development Trends**, Number 21 (September). Washington: World Bank, 1996, s.129.

<sup>540</sup> UNITED NATIONS, UNCTAD, **Review of Warehouse Receipt System and Inventory Credit Initiatives in Eastern & Southern Africa Final report commissioned by UNCTAD under the All ACP Agricultural Commodities Programme (AAACP)**, Geneva, Switzerland, September 2009, s.18.

<sup>541</sup> Finansal kurumların içsel ve dışsal sıkıntılarına karşı kısa dönem amaçlı Merkez Bankası’ndan borçlanmasını sağlar.

etmektedir.<sup>542</sup> Ülkemizde ise böyle bir uygulama söz konusu değildir. Depo senetlerinin Merkez Bankası tarafından alınması ve karşılığında bankalara ve kredi kuruluşlarına kredi verilmesi söz konusu olduğunda ilgili araçlar daha likit hale gelecek ve bu durum senetlerin bankalar tarafından zorunlu olarak kabulüne sebep olacaktır. Hali hazırdaki kanunda sisteme bankaların entegre edilmesi için herhangi bir hüküm söz konusu değildir.

- Sistem gerek ziraatçılar gerekse de sanayiciler tarafından çok fazla bilinmemektedir. Bu amaçla gerek çiftçilerin haberdar olması gerekse de sanayicileri teşvik etmek amacıyla kamu spotlarıyla reklamlar yapılmalıdır.
- Depoların bütün bölgelerde dağılmış olması gereklidir. Aksi halde uzaktaki üreticiler için taşıma masrafları maliyetli olacaktır.<sup>543</sup> Bu yüzden depoların belli bölgelerde şube açmaları teşvik edilmelidir.
- Sistemin öngördüğü depoların, laboratuvarların ve borsanın kurulmasının çok büyük yatırımlar gerektirmesi, sebebiyle var olan vergi teşviklerine ilaveten yeni vergisel teşvikler getirilebilir. Örnek vermek gerekirse sektöre olan cazibeyi artırmak amacıyla bölge ayırımı gözetilmeksizin bütün yatırımlarda ilk 5 yıl Gelir ve Kurumlar Vergisi %50 indirimli, ayrıca stratejik yatırımlar çerçevesinde öngörülen bankalardan kullanılacak en az 1 yıl vadeli yatırım tutarının %70'ine kadar olan kısmı için ödenecek faiz ve kar payı desteklenebilir. Çiftçinin sisteme entegre edilmesi amacıyla da depo fiyatlarının bir kısmının veya tamamının devlet tarafından ödenmesi gündeme gelebilir. Bu suretle çiftçiler için depolama fiyatları daha ucuz ve cazip hale gelecektir.

---

<sup>542</sup> Frank Höllinger, Lamon Rutten, Krassimir Kiriakov, **The Use of Warehouse Receipt Finance In Agriculture In Transition Countries**, FAO Investment Centre, Working Paper, World Grain Forum 2009, St. Petersburg / Russian Federation, s.24.

<sup>543</sup> Daniele Giovannucci, Panos Varangis, "Warehouse Receipts: Facilitating Credit and Commodity Markets", <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTARD/0,,contentMDK:20440946~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:336682,00.html>>, (04.02.2013).

## DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Dünyanın her yerinde devletler tarıma müdahale konusunda “hızlandırıcı ve frenleyici bir adım” olarak görülürler ve tarım üretimini eş zamanlı olarak teşvik ederler veya üretimi azaltıcı uygulamalara giderler. Dünya’da tarım sektörüne yapılan devlet müdahalesi kadar hiçbir sektöre bu kadar müdahalede bulunulmamış, işsizler ve evsizler için yapılan sosyal harcamalar bile bu tutarları yakalayamamıştır. Tarım sektörüne kamusal müdahale temelinde yapılan desteklemelerin esas nedeni tarım piyasalarının sahip olduğu özelliklerden kaynaklanmaktadır. Tarımsal üretimde azalan verimler ilkesi geçerlidir, tarımsal üretim miktarını belirleyen sadece girdi ve fiyatlar değil aynı zamanda hava durumu, toprak yapısı gibi faktörler de önemlidir, kısa dönemde ürünlerin arzı ve talebi esnek değildir, insanların geliri arttıkça gelirden gıda talebine ayırdıkları miktar azalmaktadır. Bütün bu özellikler tarımsal ürün fiyatlarında istikrarsızlığa neden olmaktadır.

Tarımsal destekleme politikaları; kamu kesimi tarafından tarım ürünlerinin fiyatlarına doğrudan ya da dolaylı olarak yapılabilecek çeşitli müdahaleleri içermektedir. Bu müdahaleler, düzenleme şeklinde yapılabileceği gibi, fiyat oluşumuna doğrudan ya da dolaylı olarak etki eden diğer mekanizmalarla da olabilir. Destekleme politikaları doğrudan tarımı geliştirmek şeklindeki uygulamalar, tarım kesiminde yaşayan birimlere aynı ve nakdi olanaklar sağlamak yoluyla gerçekleştirilebilir. Öte yandan, tarımsal verimliliği ve tarımsal altyapıyı güçlendirmeye yönelik uygulamalar da bu kapsam içinde değerlendirilebilir. Dolaylı olarak tarıma yönelik uygulamalar ise kırsal kesimde oturanlara daha fazla kamusal hizmetin götürülmesine dayanmaktadır.

Tarımsal destekleme politikaları ekonomik, sosyal, siyasi ve çevresel amaçları gerçekleştirmek için yapılmaktadır. Desteklemenin ekonomik amaçlarla yapılmasının en önemli sebebi ürün fiyatlarındaki istikrarsızlıklardır. King Kanunu olarak adlandırılan tarımsal ürünlerin üretimin doğa koşullarının olumsuz etkisi altında olması sonucu, ürünün bol olduğu yılda, ürün fiyatının düşmesi, kıt olduğu yılda yükselmesinden kaynaklanan fiyat dalgalanmaları söz konusudur. İkinci olarak Örumcek Ağı Teoremi diye bilinen, tarımsal ürün arzının o ürünün bir yıl önceki piyasa fiyatlarının fonksiyonu olmasından kaynaklanan dönemsel fiyat dalgalanmaları bulunmaktadır. Üçüncüsü, tarımsal ürün fiyatları konjonktür hareketlerinin önünde seyretmesi, ekonomik

konjonktürle birlikte tarımsal ürün fiyatlarının, tarım dışı ürün fiyatlarından daha fazla dalgalandığını ortaya koymaktadır. Dördüncüsü, iki üretim dönemi arasında mevsimlere göre ürün fiyatlarının değişmesi şeklinde ortaya çıkan tarımsal ürün fiyatlarındaki mevsimsel dalgalanmalardır. İfade edilen durumlardan dolayı ürün fiyatlarındaki istikrarsızlıklar söz konusu olmakta ve bu duruma karşı ekonomik amaçlarla müdahalede bulunmaktadır. Ekonomik amaçlarla ayrıca üretici ve tüketicilerin karar ve davranışları değiştirilmekte, ülkenin tarımsal üretim olarak kendine yeterli hale gelmesi sağlanarak ekonomik çeşitli faydalar beklenilmektedir. Sosyal amaçlarla yapılan desteklemeler, özellikle geliri az olan üreticilerin gelirlerinin artırılması amacı taşımaktadır. Siyasal amaçlarla yapılan tarımsal desteklemeler, özellikle nüfusun büyük çoğunluğunun tarımla geçimini sağladığı ülkelerde siyasal partilerin seçilebilmek veya iktidarda kalmak amacıyla seçimlerden önce tarımsal desteklemeleri artırmaları şeklinde yapılan destekleme türüdür. Bu desteklemeler iktisadi amaçlardan daha ziyade popülist amaçlarla yapılmaktadır. Çevresel amaçlarla yapılan desteklemelerde amaç tarımsal ekolojinin desteklenmesi, alternatif tarım uygulamalarının teşvik edilmesidir.

Destekleme politikası araçları olarak bütün dünyada doğrudan ve dolaylı araçlar kullanılmaktadır. Doğrudan destekleme politikası araçları olarak destekleme fiyat politikası, mali destekleme politikası ve doğrudan gelir desteği politikası, dolaylı destekleme politikası aracı olarak dış ticarete yönelik destekleme politikası araçları, vergi kolaylıkları, kredi politikası, girdi politikası, üretim alan veya miktar kısıtlamaları ve diğer desteklemeler kullanılmaktadır. Uygulanan destekleme programlarının üretim ve etkinlik, devlet bütçesi, istihdam ve fiyatlar genel düzeyi üzerinde desteklemenin miktar ve bileşimine göre farklı etkileri söz konusudur.

Küresel bir politika olarak tarım siyasal ve sosyal baskılardan dolayı GATT kapsamına alınmamış, daha sonra ABD'nin ve Ortak Tarım Politikası oluşturulduktan sonra da AB'nin baskılarından dolayı sektörde tarife ve tarife dışı engeller, iç destekler ve ihracat sübvansiyonları konusunda dış ticaretin serbestleşmesine yönelik bir politika söz konusu olmamıştır. Uruguay Roundu'na kadar bütün ülkelerde tarım önemli oranlarda desteklenmiş, çiftçilerin eline geçen paranın büyük bir kısmı desteklemelerden sağlanmıştır. DTÖ Tarım Anlaşması'yla birlikte pazara giriş, ihracat sübvansiyonları, iç desteklerin azaltılması ve aşamalı olarak kaldırılması hususunda bütün ülkelere uyması taahhüt edilen bir dizi yaptırım ve kurallar getirilmiştir.

Avrupa Topluluğu'nun kuruluş aşamalarından itibaren tarım konusu Avrupa ülkeleri arasında son derece önemli konu olarak algılanmıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nda çok sayıda insanın gıda maddesi yokluğu gibi savaş dışı nedenlerden dolayı hayatlarını kaybetmesi, Avrupa Ülkelerini harekete geçirmiş ve Roma Anlaşmaları'nda Ortak Tarım Politikası'nın ana hatları çizilmiştir. Stresa Konferansı'nda üye devletler bu politikanın temel ilkelerini belirlemişler, daha sonra bu ilkeler somutlaştırılarak 1960 yılında kabul edilmiş ve 1962 yılında Ortak Tarım Politikası yürürlüğe girmiştir. AB üyesi ülkelerin tarım politikalarının siyasi ve ekonomik anlamda ortak bir çerçevede yönetilmesi esasına dayanan Ortak Tarım Politikası (OTP) AB'nin ilk ortak politikası olma özelliğini taşımakta halen birlik bütçesinin yarıya yakını bu politikalara ayrılmaktadır.

OTP, tarımsal alanda önemli gelişmelerin gerçekleşmesine imkan sağlamış olmakla birlikte gıda stoklarını artırarak üretim fazlalıklarına yol açmış, tarımsal desteklemenin bütçeye maliyetinin önemli boyutlara ulaşması ve üretici gelirlerinin önemli oranlarda düşmesi gibi bazı sorunlara da neden olmuştur. Bu sorunların giderilmesi amacıyla çeşitli reformlar yapılmıştır. 1986-1989 Dönemi Reformlarında piyasada oluşan aşırı üretim ve bütçenin önemli bir kısmının tarıma ayrılmasından dolayı oluşan üretim fazlalıkları “yağ ve sığır eti dağları şarap gölleri oluştu” gibi başlıklarla ifade edilmiştir. Üretimin azaltılmasına yönelik uygulamalar yapılmıştır. 1992 MacSharry Reformlarıyla üretimle bağlantılı (couple) ödemeler sistemine geçilmiş, Gündem 2000 Reformlarıyla müdahale fiyatları azaltılmış, çevreye duyarlı politikalara ve kırsal kalkınma politikalarına önem verilmiştir. Fischler Reformlarıyla üretimle bağlantılı olmayan (decouple) destekler verilmeye başlanmış, Tek Ödeme Planı uygulamaya konulmuş, çarpaz uyum ilkesi çerçevesinde çevre koruma ve hayvan refahı gibi unsurlar destekleme alabilmek için zorunlu olmaya başlamıştır. Health Check Sağlık Taraması Reformuyla genç çiftçilere kırsal kalkınma desteği verilmesi, belirli bir gelirden fazla kazananlarda destek kesintisine gidilmesi, yapılacak harcamaların %10'unun kırsal kesime aktarılabilmesi gibi kurallar getirilmiştir.

Ortak Tarım Politikası'nın finansmanı 2007 yılına kadar FEOGA (Avrupa Tarımsal Garantisi ve Yön Verme Bölümü) tarafından sağlanmış, bu tarihten sonra FEOGA yerine 2 yeni fon oluşturulmuştur. Bunlar Avrupa Tarımsal Garanti Fonu ve Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarım Fonu'dur. 1970'lerde bütçenin yaklaşık % 70'i

tarım kesimine harcanırken, yapılan reformlar sonucu tarıma ayrılan pay azalmış, 2012 yılında bütçenin yaklaşık %40'lar seviyesine düşmüştür. Önceleri bütçenin önemli bir kısmı depolama ve ihracat iadelerine ayrılırken reformların etkisi sonucu desteklemeler üretimden bağımsız (decouple) ödemeler şeklinde verilmeye başlanmıştır. Ortak Tarım Politikası sayesinde; verim ve üretim artışı, kendine yeterlilik artışı, en önemli tarım ürünleri ithalatçısı konumundan en önemli tarım ihracatçısı konumuna geçiş, tarım nüfusunun azalması ve tarım nüfusunda nispi gençleşme, üretici gelirlerinde artış, çevre koruma bitki ve hayvan sağlığı konularında gelişmeler, gıda güvenliği ve standartlar yönünden gelişmeler, kayıt sistemi idare ve kontrole ilgili yapıların oluşturulması, çiftlik muhasebe veri ağının kurulup çalışması sayesinde sağlıklı bir bilgi ağının kurulması ve üretici örgütlerinin bütün ülkelerde yaygınlaşması sağlanmıştır.

Türkiye'de tarım kesimine önemli desteklemeler verilmiştir. 2001 yılına kadar girdi ve sübvansiyon desteklerinin yanı sıra tarımsal KİT'ler yoluyla her yıl önemli miktar ve tutarlarda müdahale alımları gerçekleştirilmiş, KİT'lerin borçlanma gereğinin GSYİH'ye oranında önemli artışlar söz konusu olmuştur. Ayrıca desteklemelerde Ziraat Bankası kaynakları kullanılmış, bankanın destekleme alımlarında görevlendirilmesinden dolayı önemli görev zararları oluşmuştur. 1999 yılında Ziraat Bankası'nın görev zararının GSYİH'ye oranı %8'ler civarında gerçekleşmiş, 2000 yılında bankanın toplam aktifleri içinde görev zararlarının payı %50'ler seviyesine yükselmiştir. 1994 yılına kadar tarımsal KİT'ler Merkez Bankası (MB) kredilerinden faydalanmışlar, ilgili kuruluşların zararları MB kredileri ile kapatılmaya çalışılmış, kurumların borçlarını zamanında ödeyememesinden piyasaya sürülmüş olan para arzı geri çekilememiş, para arzındaki artışlar fiyatlar genel düzeyini yükseltmiştir.

2001 yılından sonra destekleme aracı olarak fiyat ve girdi destekleri kaldırılmış, Doğrudan Gelir Desteği Sistemi'ne (DGDS) geçilmiştir. Nitekim dünyanın hiç bir ülkesinde DGDS tek bir destekleme aracı olarak kullanılmamış, diğer destekleri tamamlayıcı olarak kullanılmıştır. Fakat Türkiye'de 2007 yılına kadar salt DGDS uygulanmış, uygulamalarda çiftçi kayıt sistemine rağmen arazisi olan herkese destek verilmiş, bölgeler arası gelişmişlik ve verimlilik farkları dikkate alınmadan desteklemeler yapılmıştır. 2007 yılından sonra DGDS kaldırılmış, en önemli destek kalemi olarak fark ödemesi (prim) destekleri ve hayvancılık destekleri kullanılmıştır. 2001 yılından sonra tarımsal KİT'lerin görev zararları devam etmiş, 2004 yılından sonra

Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri'ne (TKK) gelir kaybı adıyla destekler verilmeye başlanmıştır.

Türkiye'de Aşar Vergisi'nin kaldırılmasından sonra kısa bir süre uygulanan Toprak Mahsülleri Vergisi dışarıda bırakıldığında tarım kesimi neredeyse vergi dışı bırakılmıştır. Gelir Vergisi'ne tabi olmayan tarım kesimi 1963 yılında 202 sayılı yasa ile sistem içerisine alınmış fakat Zirai Kazançların Gelir Vergisi içindeki payı çok düşük seviyelerde kalmıştır. 1963 yılında Gelir Vergisi'nden %2,32'lik bir pay alan Zirai Kazançlar 2011 yılı itibariyle Gelir Vergisi'nden %0,41'lik bir pay almıştır. 2011 yılı itibariyle Zirai Kazançların Gelir Vergisi içindeki payı %1'i bile bulamamaktadır.

Türkiye'de uygulanan tarımsal destekleme politikalarında nüfusun önemli bir kesiminin tarım kesiminde yaşıyor olmasından dolayı seçim ekonomisi uygulamaları görülmüş, seçimlerden önce destekleme fiyatları önemli ölçüde artırılmıştır. Desteklemeler, amaç gözetilmeden birçok araçla gerçekleştirilmeye çalışılmış, günün ekonomik ve siyasi kaygılarına göre politikalar belirlenmiştir. Çok sayıda ürün desteklenmiş, çok sayıda ürünün desteklendiği bir ortamda aslında hiç bir ürün desteklenmemiştir. Örneğin tütün ve çay gibi ürünlerde stok fazlası söz konusu olmuş, üretim fazlalıkları oluşmuş, şeker pancarı, soya, ayçiçeği gibi ürünlerde üretim eksikliği ile karşılaşmıştır. Bir kez destekleme kapsamına alınan ürün bir daha destekleme kapsamından çıkarılamamıştır. Destekleme politikası optimalite ve rasyonellikten uzak siyasi kararlarla yapıldığı için desteklemelerin verimlilik artırıcı etkisi düşük düzeylerde kalmıştır. Çiftçinin verimsizliği eğitimle değil, para ölçülerek karşılanmış, faiz affı, kredi borcu ertelemeleri gibi uygulamalar verimsizliği artırmıştır. Destekleme alımlarının KİT'ler vasıtasıyla yapılması bu kurumların önemli görev zararları vermesine neden olmuş, kurumların finansman maliyetleri her yıl artmış, bu durum bütçeden bu kesime ayrılan kaynakları daha da artırmıştır. Destekleme alımlarında kuruluş şekilleri, statüleri, bağlı veya ilgili oldukları bakanlıkların farklı oluşu nedeniyle müdahale organları arasında koordinasyon mevcut olmamış, fiyat konuları birbirinden bağımsız olarak ele alınmış, ürünler arası nispi fiyat ilişkileri korunamamıştır. Desteklemelerdeki en önemli problem tarıma ayrılan kamusal kaynakların yıllar itibariyle tam olarak belirlenememesi ve ilgili tutarların belli olmamasından dolayı çiftçinin eline geçen ve sızıntıya dönüşen miktarların tespit edilememesidir. Desteklemeyle ilgili Tarım Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, DPT, Hazine ve çok sayıda



KİT görev almasına rağmen ilgili kurumların verdikleri net destekleme tutarlarıyla ilgili istatistikler söz konusu değildir. Kurumların verileri son yıllardaki desteklemeleri içermekte benzer istatistik tablolarında aynı yıla ilişkin farklı veriler söz konusu olmaktadır.

Avrupa Birliği'nde Ortak Tarım Politikası'nın yürütülmesinde karar alıcı organ Avrupa Konseyi'dir. Konsey'in kararları kesin ve bütün ülkelerde uygulanması zorunludur. Türkiye'de ise tarımsal destekleme politikalarıyla ilgili alınan kararlarda her bir siyasi parti, programları hedefinde bir politika uygulama gayreti içinde olmuş, hatta aynı parti döneminde bile farklı bakanlar farklı politikalar uygulamışlardır. Birlik düzeyinde sürekli plan, program ve reformlar sayesinde önemli kazanımlar gerçekleştirilmiştir. Türkiye'de ise destekleme sürecinin nasıl olduğunu Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanı Mehdi Eker özetlemektedir: “Ben 32 yıldır Tarım Bakanlığı'ndayım, 15 bakan gördüm. Bizim dönemimize kadar, “kendine yeten birkaç tarım ülkesinden biridir” diye bir palavra vardı ki zaten öyle bir şey yok. İkincisi de, bizim dönemimize kadar tarıma stratejik bakılmadığı için tarım, kırsal alanda yaşayan insanların uğraştığı sosyal yardımlaşma alanıydı sadece. Tarımla ilgili düzenlemeler hep stratejiden uzaktı ve muhtevası seçimle ilişkisinden ibaretti, “Kim kaç veriyorsa, ben beş fazlasını veririm” gibi bir anlayışla yönetildi. Hâlâ o anlayışta olanlar var....”

Türkiye'de tarım kesimine gerek bütçeden, gerek KİT'ler vasıtasıyla ve Ziraat Bankası ve Tarım Satış ve Kredi Kooperatifleri aracılığıyla önemli desteklemeler yapılmış, Merkez Bankası kredileriyle önemli miktarlardaki tutarlar bu kesime ayrılmıştır. OECD verilerine göre yapılan destekleme rakamları AB ile karşılaştırıldığında desteklemelerin hiç azımsanmayacak miktarlarda yapıldığı görülebilmektedir. Bu kadar destekleme söz konusu olmakla birlikte tarımdan çok az miktarda vergi alınmakta, tarım neredeyse vergisiz bir alan olarak bırakılmaktadır.

Türkiye'de tarım kesimine bu kadar destek verilmesine karşın desteklemelerin karşılığı alınamamıştır. Nitekim AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında tarımın milli gelir ve toplam istihdam içindeki paylarında en düşük paya sahip olan ülke Türkiye'dir. 2009 yılı itibarıyla Türkiye'de tarım sektöründe kişi başına düşen gelir 1948 \$ seviyesinde yer almış ve bu tutarla Türkiye AB ülkeleri içerisinde en düşük paya sahip olan ülkelere biri olmuştur. Tarımsal ithalat ve ihracat açısından duruma bakıldığında

Ülkemiz AB lkeleri ile karşılaştırıldığında tarımsal dış ticaret önemli lde artırılmamıştır. Ülkemiz hektar başına tahıl üretiminde ve kişi başına yapılan sermaye stoğu harcamasında AB'nin en düşük ülkesidir. İşçi başına yapılan katma değer açısından da lkemiz AB lkeleri içerisinde en az paya sahip olan ülkelerdendir. Ülkemizde uzun yıllardır tarım kesimine önemli destekler verilmesine rağmen, AB lkeleri ile karşılaştırıldığında sektörde önemli atılımlar yapılamamış, gerekli büyüme ivmesi kazandırılmamıştır.

Türkiye'de tarım sektörünün ve destekleme harcamalarının etkin bir şekilde işleyebilmesi için Tarım Piyasası Düzenleme ve deme Kurumu'nun oluşturulması gerekmektedir. AB'deki müdahale ve ödeme kurumlarına benzer şekilde faaliyetlerde bulunacak olan kurum 2 kısımdan oluşacaktır. Birinci kısımda Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun adı Tarım Piyasası deme Kurulu olarak değiştirilecek, bütün destekleme ödemeleri bu kuruluş vasıtasıyla yerine getirilecektir. İkinici kısımda TMO'nun adı Tarım Piyasası Düzenleme Kurulu olarak değiştirilecek tüm müdahale alımı yapan tarımsal KİT'ler bu kuruluş altında toplanacaktır. Tarım Piyasası Düzenleme Kurulu; Tahıl Piyasası Düzenleme Kurulu, ay Piyasası Düzenleme Kurulu, Et ve Balık Piyasası Düzenleme Kurulu ve şeker Piyasası Düzenleme Kurulu olarak 4 bölüm halinde faaliyet gösterecek, bütün müdahale alımları buradan gerçekleştirilecektir. Kurum, rn alım-satımı, ithalat-ihracat ve tarım piyasasının düzenlenmesinden sorumlu olacaktır.

Destekleme harcama sisteminin AB'ye uygun bir şekilde değiştirilmesi gerekmekte ve bu konuda yeni bir sistem önerilmektedir. Desteklemeler birinci sütün ve ikinci sütün harcamalar şeklinde yapılacaktır. Birinci sütün desteklemelerde çiftçiler gelecek yıla ilişkin ne kadarlık ekim yapacaklarını beyan edecekler ve ekim yapılan alana ilişkin hektar başına destekleme alacaklardır. Modelde zirai müşavir kadroları oluşturulacak, bu kişiler çiftçilerin beyan ettikleri alanlarda ekim yapılıp yapılmadığını kontrol edeceklerdir. Çiftçi yeni sistemde kendi kendini destekleyecek, beyana aykırı işlem yapanlar destekleme harcamalarından faydalanamayacaklardır. Çevresel faaliyetlere, katma değer oluşuran ürünlere ek destekler verilecektir. Birinci sütün desteklemeler içerisinde yapılan müdahale alımlarında, alımı yapılacak ürünler için piyasa düzenlemeleri yapılacak, ürünlerin alım dönemleri ve miktarları her yıl aynı zamanda yapılması koşuluyla piyasaya açıklanacaktır. 2. sütün desteklemelerde ise

kırsal kalkınma destekleri verilecektir. Kırsal kalkınma destekleri AB paralelinde 4 ekseninde verilecektir. Bunlar; üretimin modernleşmesi, altyapı ve AR&GE destekleri, çevresel hizmetlerin iyileştirilmesiyle ilgili destekler, kırsalda oturanların sosyo-ekonomik faaliyetlerini artırıcı destekler ve yerel kalkınmayı teşvik edici desteklerdir.

Vergileme konusunda etkinliği ve kayıt düzenine geçmeyi teşvik etmek amacıyla 3 farklı metotta bir uygulama söz konusu olacaktır. AB uygulamaları dikkate alınarak önerilen sistemde birinci metot muhasebe usulüdür. Şu andaki sistemde gerçek usul için gerekli olan işletme büyüklüğü ve sahip olunan biçerdöver veya 2'den fazla traktöre; yeni sistemde ilaveten toplam sahip olunan ekilebilir arazi belli bir dekarın üzerindeyse de gerçek usul şartı getirilecektir. Gerçek usüle geçmeyi teşvik etmek amacıyla beyan edilecek tutarlara özel indirimler uygulanacaktır. İlgili koşulları sağlayamayıp gerçek usulde vergilendirilemeyenler stopaj usulüne devam edeceklerdir. Fakat bu usulde ürünlerin değerlerine göre stopaj usülleri tekrar belirlenecek, yüksek maliyetli ve düşük maliyetli ürünlerde farklılaşmaya gidilecektir. Gerçek usüle tabi olmayan çiftçiler o sene için topladıkları müstahsil makbuzlarını bir beyanname ile vergi dairesine bildireceklerdir. Bu şekilde çiftçinin o sene içinde stopaj yoluyla ödediği toplam vergi tutarı ortaya çıkacaktır. İlgili beyanname tutarı belli bir toplamı geçmezse çiftçiler sonraki 3 yıl kesin metotta vergilendirilecektir. Kesin metotta çiftçilerin ekim yaptıkları arazilerin potansiyel hasılası üzerinden hektar başına cüzi oranlarda vergileme yapılacaktır.

Spesifik destekleme politikası olarak biyoyakıt ve organik tarım destekleri, ilgili desteklemelerin AB uygulamaları ve bu ürünlere yönelik teşvikler incelenmiştir. Hem biyoyakıt hem de organik tarıma verilecek vergi ve harcama teşvikleri tarım sektöründe potansiyel açığın kapanmasını sağlayacaktır. Uygulanacak biyoyakıt politikalarıyla petrolde ithal bağımlılığı ve cari açık azalacak, çiftçilerin üretecekleri ürünler konusunda gelir getirici bir şekilde yönlendirme yapılacaktır. Organik tarım politikalarıyla üretici gelirleri artırılarak daha sağlıklı ve güvenilir çevreye dost ürünler yetiştirilecektir.

Lisanslı depo uygulamalarıyla üreticilerin ürünlerini hemen satma zorunluluğu sona erecek talebe göre arzın dengelenmesi sağlanacaktır. Lisanslı depo uygulamasının ülkemizdeki durumu analiz edildiğinde halihazırda sistemin etkin çalışmadığı ifade

edilebilir. Sistemin etkinliği için ürün ihtisas borsalarının kurulması ve lisanslı depolardan alınan senetlerin Merkez Bankası tarafından kabul edilmesi gereklidir. Lisanslı depo yatırımlarının artırılması için daha fazla teşviğe ihtiyaç vardır.

Uygulanacak olan politikalar Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bünyesinde yürütülecektir. Fakat Bakanlığın şu andaki görev alanı oldukça geniştir. Bakanlığın bürokratik ve çok başlı karmaşadan kurtarılması gereklidir. Bu amaçla Bakanlığının Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı ve Gıda ve Kontrol Bakanlığı şeklinde 2'ye ayrılması tartışılabilir. Bu şekilde desteklemeye yönelik bütün faaliyetler Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı tarafından yerine getirilecek, insan hayatı için çok önemli bir yeri olan gıda ve gıda denetimi ise Gıda ve Kontrol Bakanlığı tarafından yerine getirilecektir.

## BİBLİYOGRAFYA

### I. KİTAPLAR

- ABAY, Canan, SAYAN, Serdar, MİRAN, Bülent & MAYANER, Ahmet, **Türkiye'deki Tarımsal Destek Harcamalarının Enflasyonist Etkilerinin Ekonometrik Analizi**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara, Haziran, 2001.
- AÇIL, Fethi, **Tarım Ekonomisi**, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları: 721, Ders Kitabı: 213, Ankara, 1980.
- AKAT, Asaf Savaş, **Alternatif Büyüme Stratejisi**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983.
- AKBANK, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ekonomisi 1923-1978**, Editör: Memduh Yaşa, Akbank Kültür Yayını, Apa Ofset Basımevi, İstanbul, 1980.
- AKŞAHİN, Selenge Banu, **Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, Yapısal Araçların Koordinasyonu ve Türkiye'nin Uyumu**, T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.
- ALEXANDRATOS, Nikos, **World Agriculture: Toward 2000**, An FAO Study, Food And Agriculture Organization, New York University Pres, New York, 2000.
- ALEXANDRATOS, Nikos and BRUINSMA, Jelle, **World Agriculture Toward 2030/2050 The 2012 Revision** ESA Working Paper No. 12-03 June 2012 Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- ANDERSEN, Finn G., ASHEIM, Leif Jarle, MITTENZWEI, Klaus, VEGGELAND, Frode, **Taxation of Agriculture In Selected Countries**, Norwegian Agricultural Economics Research Institute, 2002-8.
- ATAKAN, Mehtap, **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu**, T. C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı AT ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara, Eylül 1998.
- ATAY, Ahmet, **Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu Balıkçılığın Yönlendirilmesi Mali Aracının Hedef, Kapsam ve Yöntemlerinin İrlanda Örneği Çerçevesinde İncelenmesi**, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Uzmanlık Tezi, Tarım ve Balıkçılık Dairesi, Ankara, Mayıs 2004.
- AYDIN, Fazıl, **Türkiye ve Avrupa Birliğinde Tarım Sektörünün Vergilendirilmesi**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2007.
- BAYSAL, Kubilay, **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul Üniversitesi Yayın No:3236, İstanbul, 1984.
- BERBEROĞLU, C. Nejat, **Sanayi Öncelikli Ekonomik Gelişmede Türkiye Tarımının Finansmanı ve Kredi Uygulaması**, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, No:235\156, Eskişehir, 1981.

- BEŞİROV, Hazar, **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Polonya Örneği Işığında Türkiye Tarımının Dönüşüm Sorunu**, T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Tez Danışmanı: Prof. Dr. Mehmet Altan, İstanbul, 2008.
- BİLİCİ, Nurettin, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012.
- BORGHANS, Lex, **The Cob-Web Theorem: A Rational Interpretation**, Research Centre for Education and Labor Market, Faculty of Economic Sciences, Rijksuniversiteit Limburg, Maastricht, 1991.
- BULMUŞ, İsmail, **Mikroiktisat**, Cantekin Matbaası, Ankara, 2003.
- BUTAULT, Jean-Pierre, **Evolution of Agricultural Support in Real Terms in OECD Countries and Emerging Economies**, OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers, No. 37, OECD Publishing.
- CANDAN, Armağan, **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası**, İKV Yayınları, İstanbul, 2005.
- CASAVANT, Kenneth L., INFANGER, Craig L., BRIDGES, Deborah E., **Agricultural Economics and Management**, Prentice Hall, New Jersey, 1999.
- CİLLOV, Haluk, **Türkiye'nin İktisadi Gelişme Meseleleri Cilt I**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Sermet Matbaası, İstanbul, 1971.
- CİLLOV, Haluk, **Türkiye Ekonomisi**, Sermet Matbaası, İstanbul, 1972.
- COLMAN, David, YOUNG, Trevor, **Principle of Agricultural Economics Markets and Prices in Less Developed Countries**, Cambridge University Press, UK, 1997.
- ÇAKMAK, Erol H., KASNAKOĞLU, Haluk, AKDER, A. Halis. **Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye**, TÜSİAD, Yayın No: TÜSİAD-T/99-12/275, Aralık, 1999.
- ÇAKMAK, Erol H. ve AKDER, A. Halis, **DTÖ ve AB'deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı**, Yayın No: E\T\2005-06\397, İstanbul, 2005.
- ÇELEBİ, A. Kemal, **Liberal Ekonomik Düşüncede Kamu Kesiminin Büyüklüğü Sorunu**, Emek Matbaacılık, Manisa, 2003.
- ÇELİK, Nabi, **Tarımda Girdi Kullanımı Ve Verimliliğe Etkileri**, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara, Temmuz, 2000.
- ÇOBAN, Yasin, **Türkiye Ekonomisi**, İkinci Sayfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2010.
- DAĞDEMİR, Elif Uçkan, **Küresel Düzenlemeler ve Avrupa Birliği Politikaları Çerçevesinde Dünya Tarım Ürünleri Ticareti ve Gelişmekte Olan Ülkeler**, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.
- DEBERTIN, David L., **Agricultural Production Economics**, Second Edition, University of Kentucky, Lexington. 2002.

- DEMİRCİ, Sevinç, **Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamalar: Literatür İncelemesi**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara, 2000.
- DESAI Pranav K., **Agricultural Economics**, Biotech Books, Delhi, 2010.
- DİNLER, Zeynel, **Tarım Ekonomisi**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2008.
- DİNLER, Zeynel, **Mikroekonomi**, Gözden Geçirilmiş Onaltıncı Basım, Ekin Kitabevi, Bursa, 2004.
- DOĞAN, Sevgi, AKŞAHİN, Selenge Banu, **Türkiye ve AB'de Kırsal Kalkınma: Bir Mevzuat Derlemesi**, T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara, 2011.
- DOĞAN, Sibel, **Dünya Tarım Ürünleri Ticaretinin Liberalleşmesine Yönelik Düzenlemelerin Türkiye'nin Tarım ve Ticaret Politikaları Üzerine Etkisi**, T.C. Muğla Üniversitesi İktisat Anabilim Dalı Doktora Programı, Yayınlanmamış Doktora Tezi Danışman: Prof. Dr. Aslan Eren, Muğla, Haziran, 2004.
- DÖNMEZÇELİK, Ulviye, **Türkiye'de Tarımsal Destekleme Fiyat Politikası'nın Etkinliği**, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayın No:1979/204.
- ELÇİ, Seda, **Avrupa Birliği Yapısal Fonları**, T.C. Tarım ve Köy işleri Bakanlığı Dış İlişkiler Ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2007.
- ERAKTAN, Gülcan, **Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası**, Uzel Yayınları, İstanbul, 2002.
- ERAKTAN, Selahattin, **Maliye Genişletilmiş 3. Baskı**, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Yayın No: 1561, Ders Kitabı: 514.
- ERGÜDER, Üstün, **Türkiye'de Tarım Fiyat Destek Siyaseti ve Siyaset**, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul, 1981.
- ERGÜN, Yücel, **Tarımsal Ürün Destekleme Alımları**, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurul Yayını, Ankara, 1978.
- ERTUĞRUL, Cemil, **Tarımda Küreselleşme Uruguay Görüşmeleri ve Sonrası**, Odak Yayın Evi, Ankara, 2004.
- FEMENIA, Fabienne, **Should Private Storage Be Subsidized To Stabilize Agricultural Markets After Price Support Schemes Are Removed?**, International Food Policy Research Institute (IFPRI), IFPRI Discussion Paper 01205, August 2012.
- FORSTER, G. W., LEAGER, Marc C., **Elements Of Agricultural Economics**, Prentice-Hall Inc., New York, 1950.
- GARDNER, Brian, **European Agriculture Policies, Production and Trade**, Routledge, London and New York, 1996.

- GARDNER B., and RAUSSER, G., **Agriculture and Macroeconomy**, Elsevier Science Handbook of Agricultural Economics, March 24, 1998 Revisions.
- GARZON, Isabella, **Reforming The Common Agricultural Policy History of A Paradigm Change**, Palgrave Macmillan, New York, 2006.
- GOODISON, Paul, **EU's Common Agricultural Policy (CAP): Tools Protecting European Farmers**, South Centre, Analytical Note SC/TDP/AN/AG/13, Geneva Switzerland, March 2011.
- GÖK, Seçil Adalet, **Genişleyen Avrupa Birliği Pazarında Türkiye'nin Organik Tarım Ürünleri Ticareti Açısından Değerlendirilmesi**, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.
- GUYOMARD, Herve & BRIS, Katell Le, **Multifunctionality, Agricultural Trade And WTO Negotiations, A Review of Interactions And Issues**, European Network of Agricultural and Rural Policy Research Institute, Working Paper No:4, Theamatic Network on Trade Agreements and European Agriculture, December, 2003.
- GÜRLER, Arslan Zafer, **Tarım Ekonomisi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2008.
- HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ ATATÜRK İLKELERİ VE İNKILAP TARİHİ ENSTİTÜSÜ, **Atatürk'ten Günümüze Türkiye Ekonomisi**, Siyasal Kitabevi, Editör: Bahaeddin Yediyıldız, Ankara, 2002.
- HATUNOĞLU, E. Emrah, **Biyoyakıt Politikalarının Tarım Sektörüne Etkileri**, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara, 2010.
- HILL, Berkeley and RAY, Derek, **Economics For Agriculture Food, Farming and the Rural Economy**, MacMillan Education, London, 1987.
- HİÇ, Mükerrrem, **Türkiye Ekonomisinin Analizi**, Güryay Matbaacılık, İstanbul, 1980.
- HOLLINGER, Frank, RUTTEN, Lamon, KIRIAKOV, Krassimir, **The Use of Warehouse Receipt Finance In Agriculture In Transition Countries**, FAO Investment Centre, Working Paper, World Grain Forum 2009, St. Petersburg / Russian Federation.
- HUCK, James P., **Elements of Agricultural Trade**, MacMillan Publishing Company, New York, 1986.
- İNAN, İ. Hakkı, **Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği**, Genişletilmiş Beşinci Baskı, Avcı Ofset, Tekirdağ, 2001.
- JAIN T. R., and OHRI, V.K., **Development Economics**, V.K. Publications, Delhi, 2006.
- JOVANOVIĆ, Miroslav N., **European Economic Integration Limits and Prospects**, Routledge, London and New York, 2004.
- KARACAN, Ali Rıza, **Tarımsal Pazarlama**, Meta Basım, İzmir, 2009.



- KARAKAYALI, Hüseyin, **Türkiye Ekonomisinin Yapısal Değişimi**, 2. Baskı, Güleç Matbaacılık Yayınları, İzmir, 2003.
- KARLUK, S. Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim-Yapısal Değişim**, 3. Baskı, Beta Yayın, İstanbul, 1995.
- KARLUK, S. Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Basımevi, Bursa, 2002.
- KAZGAN, Gülten, **Tarım ve Gelişme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Aralık, 2003.
- KAZGAN, Gülten, **Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2009) Ekonomi Politik Açısından Bir Değerlendirme**, Genişletilmiş 3. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Ocak 2012.
- KEPENEK, Yakup, YENTÜRK Nurhan, **Türkiye Ekonomisi**, 15. Basım, Remzi Kitabevi, Ankara, 2005.
- KIYMAZ, Taylan, **Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması**, İktisadi Sektörler Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Yayın No: DPT 2754, Ankara, 2008.
- KNOX, Francis, **The Common Market and World Agriculture Trade Patterns in Temperate-Zone Foodstuffs**, Pranger Publishers, New York, 1972.
- KNUDSEN, Odin, NASH, John, BOVARD, James, GARDNER, Bruce, & WINTERS, L. Alan, **Redefining the Role of Government in Agriculture in for the 1990s**, World Bank Discussion Papers 105, Washington, 1990.
- KOHL, Richard L. and UHL, Joseph N., **Marketing of Agricultural Products**, Prentice Hall, New Jersey, 2002.
- KOVANCILAR, Birol, MİYNAT, Mustafa, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Kamu Kesimi**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2008, s.143.
- KOVANCILAR, Birol, MİYNAT, Mustafa, BURSALIOĞLU, Sibel A., **Kamu Maliyesinde Küresel Değişimler**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2007.
- MAHUL, Oliver, STUTLEY, Charles J., **Government Support to Agricultural Insurance Challenges and Options for Developing Countries**, The World Bank, Washington, 2010.
- MİYNAT, Mustafa, **Liberalizasyon Sürecinde Uygulanan İstikrar Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi (1980 Sonrası Türkiye Örneği)**, Basılmamış Doktora Tezi, C.B.Ü., Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa, 2003.
- MOUHAMAD, Mouhamad Ali, **Agricultural Support Indicators (Producer Support Estimate – Total Support Estimate)**, Ministry of Agricultural and Agrarian Reform, NAPC National Agricultural Policy Center, August 2008.

- MUNDLAK, Yair, LARSON, Donald F. & CREGO, Al, **Agricultural Development**, Policy Research Working Paper 1811, The World Bank, Development Research Group, 1997.
- MUTER, Naci B., **Türkiye Ekonomisinde Mali Yapı (Kurumsal ve Kuramsal Bir Yaklaşım)**, Manisa, 1994.
- MUTER, Naci B., ÇELEBİ, A. Kemal & SAKINÇ, Süreyya, **Kamu Maliyesi**, Emek Matbaacılık, Manisa, 2008.
- NORTON, Gerorge W., ALWANG, Jeffrey, **Introduction to Economics of Agricultural Development**, McGraw-Hill, International Editions, Agriculture Series, 1993.
- OLALI, Hasan, DUYNAMAZ, İsmail, **Tarımın Türk Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Gelişmeye Katkısı**, İzmir Ticaret Borsası Yayınları No: 28, İzmir, 1987.
- ORHAN, Osman Z., **Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası**, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 1999-62, İstanbul, 1999.
- ORTAÇ, F. Rifat, ÜNSAL, Hilmi & CAŞKURLU, Eren, **Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Fiyatlandırma Politikaları**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2006.
- ÖZGÜVEN, Ali, **Tarım Ekonomisi ve Avrupa Birliği Tarım Politikası**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997.
- ÖZKAYA, Tayfun, OYAN, Oğuz, IŞIN, Ferruh, UZMAY, Ayşe, **Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü Bugünü Geleceği**, Türkiye Ziraat Odaları Birliği TÜSES, <<http://www.tusedad.org/upload/files/Turkiyedetarimsaldesteklemepolitikaları.doc>>, (07.01.2013).
- PARASIZ, İlker, **Türkiye Ekonomisi 1923’den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları**, Ezgi Kitabevi, 1. Baskı, Bursa, 1998.
- PARASIZ, İlker, **Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar Dünyada Ve Türkiye’de Kalkınma Makro Ekonomisi Sorunları**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2001.
- PINAR, Abuzer, **Maliye Politikası**, Naturel Yayıncılık, Ankara, 2006.
- SAĞLAM, Dündar, **Türkiye Ekonomisi Yapısı ve Temel Sorunları**, Sanem Kitabevi, Ankara, 1977.
- SAKINÇ, Süreyya, **Yerel Yönetimler Ekonomisi**, Emek Matbaacılık, Manisa, 2007.
- SERGER, Sylvia Schwaag, **Negotiating CAP Reform in the European Union – Agenda 2000**, Swedish Institute for Food and Agricultural Economics, 2001:4, Sweden 2001, <[https://mywebspace.wisc.edu/ringe/web/Brussels\\_Program/2010/Schwaag%20Sergger%202001.pdf](https://mywebspace.wisc.edu/ringe/web/Brussels_Program/2010/Schwaag%20Sergger%202001.pdf)>, (18.07.2012).
- SHEPHERD, Geoffrey S., FUTRELL, Gene A., **Marketing Farm Products Economic Analysis**, Seventh Edition, The Iowa University Press, Iowa, 1982.
- SİLİER, Oya, **Türkiye’de Tarımsal Yapının Gelişimi**, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul, 1981.

- ŞAHİN, Hüseyin, **Türkiye Ekonomisi**, 5.Baskı, Ezgi Kitabevi, Bursa., 1998.
- TEKELİ, İlhan, İLKİN, Selim, **1929 Dünya Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları**, Türkiye Belgesel İktisat Tarihi Serisi No:2, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara, 1983.
- TEKMEN, Yusuf Kenan, **Görev Zararı Kavramı ve Kamu Bankalarında Görev Zararı**, Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Ahmet Uzun, Sivas, Haziran, 2008.
- TEZEL, Yahya Sezai, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, Türkiye Araştırmaları 10, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Numune Matbaacılık, İstanbul, 1994.
- TOSUNER, Mehmet, ARIKAN, Zeynep, **Türk Vergi Sistemi**, İlkem Ofset, İzmir, 2009.
- TUNCER, Haydar Oğuz, **Tarımın Türkiye Ekonomisine Katkısı**, TOBB 40. Yıl, Ankara, 1990.
- TURGUT, Serdar, **Demokrat Parti Döneminde Türkiye Ekonomisi: Ekonomik Kalkınma Süreçleri Üzerine Bir Deneme**, Ankara, 1991.
- TÜRK, İsmail, **Maliye Politikası**, 18. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005.
- TÜRKAY, Orhan, **Mikroiktisat Teorisi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Cilt-I, Ankara, 1986.
- UÇARKAYA, Sinem, **Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki Rolü**, T.C. Merkez Bankası, Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara, 2006.
- ULUDAĞ, İlhan, ARICAN, Erişah, **Türkiye Ekonomisi (Teori, Politika, Uygulama)**, D&R Yayınları, İstanbul, 2003.
- UZUNOĞLU, Sadi, ALKİN, Kerem, GÜRLESEL, Can Fuat ve CİVELEK, Uğur, **Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma Yeni Destekleme Politikaları ve Ürün Borsalarının Organizasyonu**, İTO Yayınları, Yayın No.2000-52, İstanbul, 2000.
- ÜNSAL, Erdal M., **Mikro İktisat**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2001.
- VINCENT, Warren H., **Economics and Management in Agriculture**, Prentice Hall Inc, Englewood Cliffs, N.J., 1962.
- WINTERS, L. Alan, **The So-Called Non-Economic Objectives Of Agricultural Support**, OECD Economic Studies 13, 1990.
- YENER, M. Cüneyt, TEZCAN, Ramazan, GÜNDÜZ, Mehtap, YENİ, Özlem, ARSLAN, Leyla, **Tarımsal Destekleme Politikalarının Değerlendirilmesi "Alternatif Model"**, T. C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, Kasım 1996.
- YENİ, Rahim, DÖLEKOĞLU, Celile Özçeçek, **Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler Ve Üretici Transferleri**, T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü; No: 98, Ankara, 2003.

YILDIZ, Fatih Feramuz, **Avrupa Birliği Yolunda Türkiye’de Ödeme Kuruluşlarının Yapılandırılması**, T.C., Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Dış İlişkiler ve Avrupa Topluluğu Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, Ankara, Ekim 2005.

YÜKSELER, Zafer, **Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi**, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara, Ağustos, 1999.

ZEMHERİ, Osman, **AB’ye Üyelik Yolunda Devlet Yardımlarının Düzenlenmesi**, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No: 2793, Ankara, 2009.

ZURCHER, Erik Jan, **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi**, Çev: Yasemin Sanem Gönen, 12. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.

## II. MAKALE, TEBLİĞ VE BİLDİRİLER

ABAY, Canan, “AB’de Bitkisel Ürünlerde Uygulanan Politikalar Ve Türkiye’nin Uyumu Açısından Değerlendirilmesi”, **Türk Tarım Politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu**, Editörler: Erdoğan Oktay, Renan Tunahöğlu, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Ankara, 2005.

ABAY, Canan, AKGÜNGÖR, Sedef, ARTUKOĞLU, Metin, DEMİRBAŞ, Nevin, ÇAĞLAYAN, Latif, “Planlı Dönemde Tarım Politikaları”, **TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi**, 9-13 Ocak 1995, I. Cilt, Ankara.

ACAR, Mustafa, “Fiyat Desteğinden Doğrudan Desteğe: Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Yeni Yönelimler”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2003\2.

ACAR, Mustafa, BULUT, Erdem, “Türkiye ve Dünya’da Tarımsal Destekleme Politikalarında Son Gelişmeler”, **S.Ü. İİBF, Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt 11, Sayı 17.

ACAROĞLU, Mustafa, “AB Sürecinde Türkiye’de Biyodizel Üretimi Sorunlar Öneriler”, **Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi, Türkiye 10. Enerji Kongresi**, İstanbul, 2006.

AHSAN, Syed M., . ALI, Ali A. G., & KURIAN, N. John, “Toward a Theory of Agricultural Insurance Author”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 64, No. 3 (Aug., 1982).

AKÇORAOĞLU, Alparslan, YURDAKUL, Funda, “Siyasal Ekonomi Açısından Büyüme, Enflasyon ve Bütçe Açıkları: Türkiye Üzerine Bir Uygulama”, **S.B.F. Dergisi**, Cilt:59, Sayı:1, 2004.

AKMAN, Şefik, Taylan, AKMAN, SOLAK, İnci, “İkinci Dünya Savaşı Sırasında Türkiye’de Hububat Üretimine Vergilendirilmesi”, **Hacettepe Hukuk Fak. Dergisi**, 1(2) 2011.

AKYILDIZ, Hüseyin, EROĞLU, Ömer, “Türkiye Cumhuriyeti Dönemi Uygulanan İktisat Politikaları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Yıl:2004, C.9, S:1.

ALPARSLAN, Aleattin, “Avrupa Birliği Tarım Politikasına Genel Bir Bakış”, **Gümrük Dünyası**, Kış 2005.

- ALPTEKİN, Ercan, ÇANAKÇI, Mustafa, “Biyodizel ve Türkiye’deki Durumu”, **Mühendis ve Makine**, Cilt: 47, Sayı: 561.
- ANANIA, Giovanni, BUREAU, Jean-Christophe, MATTHEWS, Alan and SWINBANK, Alan, “Doha Development Round: Current State of the Negotiations, Issues and Implications”, **European Review of Agricultural Economics**, Vol 32 (4).
- ARTUKOĞLU, M. Metin, SHAKERNAGAD, Djavid, “Tarımda Vergileme ve Vergi Potansiyeli Üzerine Bir Araştırma: Ege Bölgesi Örneği”, **Ege Üniv. Ziraat Fak. Derg.**, 2003, 40(1).
- ASTON, John, “Agriculture and Public Interest”, **Economic Change and Agriculture**, Edited by: J. Ashton, S. J. Rogers, Agricultural Adjustment Unit University of Newcastleupon Tyne by OLIVER & BOYD, London, 1967.
- ATASEVEN, Yener, GÜNEŞ, Erdoğan, “Türkiye’de İşlenmiş Organik Tarım Ürünleri ve Ticaretindeki Gelişmeler”, **U. Ü. Ziraat Fakültesi Dergisi**, 2008, Cilt 22, Sayı 2.
- BAKIRCI, Muzaffer, “Türkiye’de Organik Tarımın Geleceği Türkiye Avrupa Birliği (AB) Tarım Müzakerelerine Etkisi”, **İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Dergisi**, Sayı 13, İstanbul, 2005.
- BALTA, Ecehan, “1945 Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu: Reform mu Karşı Reform mu” **Praksis Sosyal Bilimler Dergisi**, (5), 2002.
- BAYANER, Ahmet, “Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Organik Tarım Faaliyetleri”, **Türkiye IV. Organik Tarım Sempozyumu**, 28 Haziran -1 Temmuz 2010, Erzurum, (Çağrılı Bildiri)”.
- BAYRAÇ, H. Naci, YENİLMEZ, Füsun, “Türk Tarımının AB Ortak Tarım Politikasına Uyum Çalışmaları Ve Olası Ekonomik Etkileri”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 6 Sayı: 1, Haziran 2005.
- BAYRAÇ, Naci, YENİLMEZ, Füsun, “Tarım Sektörünün Yapısal Analizi Ve Avrupa Ortak Tarım Politikası”, <<http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/Naci2.doc>>, (25.05.2011).
- BIROLI, Corrado Pirzio, “The CAP and its Critics”, **AGRA-EUROPE Outlook 2002 Conference**, London, 21 March 2002.
- BİBER, Ahmet Emre, “Dünya Tarım Ticareti Serbestleşme Sürecinde Neo-Merkantilist Politikalar”, **Business and Economics Research Journal**, Volume 2, Number 1, 2011.
- BLANDFORD, David and DEWBRE Joe, “Structural Adjustment and Learning to Live Without Subsidies”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 76, No. 5, Proceedings Issue, (Decenmeber, 1994).
- BOMB, Christian, MCCORMICK, Kes, DEURWAARDER, Ewout, KABERGER, Tomas, “Biofuels For Transport In Europe: Lessons From Germany And The UK”, **Energy Policy** 35 (2007).
- BOR, Özgür, “Doğrudan Gelir Desteği Sistemi Sonrasına Bir Bakış”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, (9) 2005.

- BRANDT, Karl, "Total Economic Growth and Agriculture", **Adjustmens in Agriculture A National Basebook**, Director: Mervin G. Smith, Editor: Carlton F. Christian, Iowa State University Press, Iowa, 1961.
- BUREAU, Jean-Christophe, FULPONI, Linda & SALVATICI, Luca, "Comparing EU and USA Trade Liberalisation Under The Uruguay Round Agreement on Agriculture", **European Review of Agricultural Economics**, Vol 27 (3), 2000.
- BURGESS, Robin & STERN, Nicholas, "Taxation and Development", **Journal of Economic Literature**, Vol. 31, No.2. (June 1993).
- CANSINO, J.M., ROMERO, M.Del Ppablo, N, R.Roma', YN'IGUEZ, R., "Promotion Of Biofuel Consumption in the Transport Sector: An EU-27 Perspective", **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, 16 (2012).
- CARMAN, Hoy F., "Tax Loss Agricultural Investments after Tax Reform", **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 54, No. 4, Part 1 (Nov., 1972).
- CEBECİ, Zeynel, "Tarımsal Bilişim: Politikalar ve Yaklaşımlar," **Akademik Bilişim Konferansı, Tarımsal Bilişim-II (Tarımsal Bilişim Politikaları Paneli)**, Çukurova Üniversitesi, Adana, 3-5 Şubat 2003, <<http://ab.org.tr/ab03/sunum/Tarimsal-Bilisim-Politikalari.doc>>, (01.08.2011).
- CEYHAN, Burhan, "Memleketimizde Tarımın Vergilendirilmesi (Bugünkü Durum, Hedefler, Öneriler)", **2. Türkiye İktisat Kongresi V Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2-7 Kasım 1981 İzmir.
- CHARI, Raj S. and KRITZINGER, Sylvia, "The Common Agricultural Policy: Redistributive Policy in Favour of Whom?", **Understanding EU Policy Making**, Pluto Press London, 2006.
- CHARLES, Michael B., RYAN, Rachel, RYAN, Neal, OLORUNTOBA, Richard, "Public Policy and Biofuels: The Way Forward?", **Energy Policy**, 35 (2007).
- COCHRANE, Nancy, "EU Enlargement: Implications for U.S.- EU Agricultural Relations", **Agriculture and Trade Reports US-EU Food and Agricultural Comparisons**, WRS-04-04, January 2004.
- ÇALIŞKAN, Özgür, "2013 Sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası: Avrupa Komisyonu'nun Reform Önerileri Üzerine Bir Değerlendirme", **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 138 Sayı: 38, Haziran-Aralık 2011.
- ÇETİNBUDAKLAR, Ahmet, "Türkiye'de Serbest Piyasa Ekonomisi Uygulamaları Bakımından Tarımın Desteklenmesiyle Görevli Kuruluşların Sorunları ve Çözüm Yolları", **Türkiye'de Serbest Piyasa Ekonomisine Geçişin Tarım Sektörü Üzerindeki Etkileri Sempozyumu**, 16-18 Aralık 1985, İzmir.
- DAS, Bhagirath Lal, "The WTO's Doha Negotiations: An Assessment", **TWN Trade & Development Series 35**, <<http://www.twinside.org.sg/title2/t&d/tnd35.pdf>>, (01.07.2012).

- DELSHAD, Ashlie B., RAYMOND, Leigh, SAWICKI, Vanessa, WEGENER, Duane T., "Public Attitudes Toward Political And Technological Options For Biofuels", **Energy Policy**, 38 (2010).
- DEMİRYÜREK, Kürşat, "Dünya'da ve Türkiye'de Organik Tarım", **HR. Ü.Z.F.Dergisi**, 2004, 8 (3/4).
- DERNEK, Zeynep, "Cumhuriyet'in Kuruluşundan Günümüze Tarımsal Gelişmeler", **Süleyman Demirel Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi** 1(1):1-12, 2006.
- DEWBRE Joe and SHORT, Cameron, "Alternative Policy Instruments for Agriculture Support: Consequences for Trade, Farm Income and Competitiveness", **Canadian Journal of Agricultural Economics**, Volume 50, Issue 4, 2005.
- DURMUŞ, Mustafa, **Maliye Dergisi**, Sayı 152, Ocak- Haziran 2007.
- FELLMANN, Thomas and MOLLERS, Judith, "Systematic Policy Decisions On Direct Income Payments In Agricultural Policies", **International Association of Agricultural Economists Conference**, Gold Coast, Australia, August 12-18, 2006, <<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/25684/1/pp062660.pdf>>, (15 .08.2011).
- FORKER, Olan D., "Pazarlama, Hükümet Desteği ve Fiyat Politikası", **Türk Tarımında Verimi Artırma Sorunları ve Dünya Tecrübesi**, B. Tarabya Oteli, İstanbul, 2-6 Ekim 1972.
- ERAKTAN, Gülcan, "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasında Değişim Doğrultuları ve Türkiye İçin Önemi", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Prof. Dr. Ahmet Gökdere'ye Armağan, Cilt: 5, No:2, Kış: 2006.
- ERAKTAN, Gülcan, ÖREN, Necat, "AB Ortak Tarım Politikası, Reform Süreci ve Türkiye'ye Etkileri", **Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi**, 1. Cilt, 3-7 Ocak 2005 Milli Kütüphane, Ankara, 2005.
- ERAKTAN, Selahattin, "Türkiye'de Tarımın Vergilendirilmesinde Son Gelişmeler", **Türkiye 1. Tarım Kongresi**, Editör: Tayfun Özkaya, İzmir, 8-9 Eylül 1994.
- ERDOĞAN, Mustafa Recep, "Türkiye'de Tarım Vergilendirmesi ve Kalkınma, **İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası**, C:30, Ekim 1970-Eylül 1971.
- ERÖCAL, Servet, "Küreselleşme, AB ve İhracatta Karşılaşılan Sorunlar Perspektifinde Türkiye'de Tarım Politikalarının Yeniden Yapılanması", **2004 Türkiye İktisat Kongresi İktisadi Sektörlerde Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri-1**, DPT Yayınları, Ankara, 2005.
- ERTUĞRUL, Cemil, "Planlı Dönemde Üretim Hedefleri ve Gerçekleşme Oranları", **TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi**, 9-13 Ocak 1995, I. Cilt, Ankara.
- EZEKIEL, Mordecai, "The Cobweb Theorem" **The Quarterly Journal Of Economics**, Vol. 52, No. 2, (Feb., 1938).

- GİZLENCİ, Şahin, ACAR, Mustafa, “Enerji Bitkileri Tarımı Ve Biyoyakıtlar (Biyomotorin, Biyoetanol, Biyomas),” **Enerji Bitkileri Ve Biyoyakıtlar Sektörel Rapor**, Ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Karadeniz Tarımsal Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü.
- GORTER, Harry de, INGCO, Merlinda D. and IGNACIO, Laura, “Domestic Support: Economics And Policy Instruments”, **Agriculture and WTO Creating A Trading System For Development**, Editors: Merlinda D. Ingco and John D. Nash, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2004.
- GÖKBUNAR, Ramazan, GÖKBUNAR, Ali Rıza, UĞUR, Alparslan, “17. Yüzyılda Osmanlı Devleti ve Batı Avrupa Devletlerinde Mali Yapı Üzerine Savaşların Etkileri,” **Maliye Dergisi**, Sayı:159, Temmuz-Aralık 2010.
- GRANT, Wyn, “Agriculture”, **Public Policy And the New European Agendas, New Horizons in Public Policy**, Edited by: Fergus Carr and Andrew Massey, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- GÜLER, Birgül Ayman, “Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, Yapısal Uyarlama Politikaları”, **Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü**, Ankara, 1996.
- GÜNAYDIN, Gökhan, “Cumhuriyet Dönemi Boyunca Tarım Sektörünün Sosyolojik ve Ekonomik Dönüşümü”, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu**, Yayına Hazırlayan: Mehmet Özaslan, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep.
- GÜNAYDIN, Gökhan, “Türkiye Tarım Sektörü”, **Tarım Ve Mühendislik**, Sayı: 76-77, 2006.
- GÜREŞÇİ, Ertuğrul, “Kırsal Göç ve Tarım Politikası Arasındaki İlişki”, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Bahar 2009, Sayı:22.
- GÜVEN, Hasan, “Tarımda Destekleme Politikası”, **2. Türkiye İktisat Kongresi V Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2-7 Kasım 1981 İzmir.
- HALL, Jeremy, MATOS, Stelvia, SEVERINO, Liv, BELTRÃO, Napoleão, “Brazilian Biofuels And Social Exclusion: Established And Concentrated Ethanol Versus Emerging and Dispersed Biodiesel”, **Journal of Cleaner Production**, 17 (2009).
- HENKE, Roberto, SEVERINI, Simone and SORRENTINI, Alessandro, “From The Fischler Reform to the Future Cap”, **The Common Agricultural Policy After the Fischler Reform National Implementations Impact Assessment and The Agenda for Future Reforms**, Edited by: Alessandro Sorrentini, Roberto Henke, Simone Severini, Ashgate Publishing Company, Farnom, Surrey Anglad, 2011.
- İNÇİ, İbrahim, “1923-1960 Döneminde Türkiye’de Tarım Faaliyetleri Üzerinden Alınan Vergiler”, **SAÜ Fen Edebiyat Dergisi** (2009-I).
- İPEK, Selçuk, ÇİL, Gözde Yaşar, “Uluslararası Ticari Boyutuyla Organik Tarım ve Destekleri”, **Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi**, C:5, S.1, Haziran-2010.



- JAEGER, William K., EGELKRAUT, Thorsten M., “Biofuel Economics in a Setting of Multiple Objectives and Unintended Consequences”, **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, 15 (2011).
- JOMINI, Patrick, BOULANGER, Pierre, ZHANG, Xiao-Guang, COSTA, Catherine and OSBORNE, Michelle, “The Common Agricultural Policy and the French, EU and Global Economies”, **EU and Global Economics, GEM Working Paper**, October, <[http://gem.sciencespo.fr/content/publications/pdf/agriculture/Jomini\\_boulanger\\_CAPandFrench\\_Global102009.pdf](http://gem.sciencespo.fr/content/publications/pdf/agriculture/Jomini_boulanger_CAPandFrench_Global102009.pdf)>, (08.10.1012).
- JOSLING, Tim & TANGERMANN, Stefan, “Implementation of the WTO Agreement on Agriculture and Developments For The Next Round of Negotiations”, **European Review of Agricultural Economics**, Vol 26 (3), 1999.
- KANDEMİR, Orhan, “Tarımsal Destekleme Politikalarının Kırsal Kalkınmaya Etkisi”, **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, Cilt 3, No 1, 2011.
- KARACA, Nil, “GATT’tan Dünya Ticaret Örgütü’ne”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 144, 2003.
- KAZGAN, Gülten, “İkinci Dünya Harbinden Günümüze Kadar Tarım Kesiminde Gelişme ve Tarım Politikası”, **Türk Ekonomisinin Elli Yılı**, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını No:4, Sermet Matbaası, İstanbul, 1973.
- KAZGAN, Gülten, ”Tarım Ürünleri Destekleme Politikası: Amaçlar, Sorunlar ve Çözümler”, **2. Türkiye İktisat Kongresi V Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2-7 Kasım 1981 İzmir.
- KEISER, Norman F., “The Development of the Concept of Automatic Stabilizers”, **The Journal of Finance**, Vol. 11, No. 4 (Dec., 1956).
- KHALDI, Nabil, “Education and Allocative Efficiency in U.S. Agriculture”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 57, No. 4 (Nov., 1975).
- KHAN, Mahmood Hasan, “Agricultural Taxation In Developing Countries: A Survey Of Issues And Policy”, **Agricultural Economics**, 24 (2001).
- KHOR, Martin, “The WTO’s Doha Negotiations and Impasse: A Development Perspective”, **TWN Trade & Development Series 32**, <<http://www.twinside.org.sg/title2/t&d/tnd32.pdf>>, (01.07.2012).
- KIRAL, Taner, AKDER, Halis, “Makro Ekonomik Göstergelerle Tarım Sektörü”, **Türkiye Ziraat Mühendisliği V. Teknik Kongresi**, <<http://www.tarim.gen.tr/yayin/zmokingre2000-1/1.htm>>, (11.10.2012).
- KOÇTÜRK, O. Murat, “Cumhuriyet Döneminde Hükümetlerin ve Siyasi Partilerin Tarım ve Çiftçi Örgütlenmesine Yaklaşımları”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, 2008, 15 (2).

- KOESTER, Ulrich, BALE, Malcolm D., “The Common Agricultural Policy A Review of Its Operation and Effects on Developing Countries” **The World Bank Research Observer**, Vol. 5, No. 1 (Jan., 1990).
- KRETSCHMER, Bettina, NARITA, Daiju, PETERSON, Sonja, “The Economic Effects of The EU Biofuel Target”, **Energy Economics**, 31 (2009).
- KÖYMEN, Oya “Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları”, **75 Yılda Köylerden Şehirlere** (Edt. Oya BAYDAR), T. İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1999.
- KUMBHAKAR, Subal C. and LIEN, Gudbrand, “Impact of Subsidies on Farm Productivity and Efficiency”, **The Economic Impact of Public Support to Agriculture**, Editors: V. Eldon Ball, Roberto Fanfani, Luciano Gutierrez, Studies in Productivity and Efficiency, Volume 7, Soringer, New York, 2010.
- LACROIX, Richard, VARANGIS, Panos, “Using Warehouse Receipts in Developing and Transition Economies”, **Finance & Development** / September 1996.
- LADMAN, Jerry R. and TINNERMEIER, Ronald L., “The Political Economy of Agricultural Credit: The Case of Bolivia”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 63, No. 1 (Feb., 1981).
- LAPAN, Harvey, MOSCHINI, GianCarlo, “Second-Best Biofuel Policies and the Welfare Effects of Quantity Mandates and Subsidies”, **Journal of Environmental Economics and Management**, 63 (2012).
- LEBLANC, Michael and HRUBOVCAK, James, “The Effects of Tax Policy on Aggregate Agricultural Investment”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 68, No. 4 (Nov., 1986).
- LEDUC, Sylvain, WETTERLUND, Elisabeth, DOTZAUER, Erik, Kindermann, George “CHP or Biofuel Production in Europe?”, **Energy Procedia** 20 (2012).
- LEGG, Wilfrid, “Reforming Agricultural Policies And The Environment: The Experience In OECD Countries”, **Environmental Taxes Recent Developments In China And OECD Countries**, OECD, 1999.
- LEHRER, Nadine, “(Bio) Fueling Farm Policy: The Biofuels Boom And The 2008 Farm Bill”, **Agric Hum Values**, (2010) 27.
- LEWIS, Stephan R., “Agricultural Taxation in a Developing Economy”, **Agricultural Development and Economic Growth**, Edited by: Herman M. Southworth and Bruce F. Johnston, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1968.
- LIN, Justin Yifu, “Education and Innovation Adoption in Agriculture: Evidence from Hybrid Rice in China”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 73, No. 3 (Aug., 1991).
- LINDHOLM, R. W., “Land Taxation and Economic Development”, **Land Economics**, Vol. 41, No. 2 (May, 1965).

- LINGARD, John, “The Role of Agricultural Subsidies in Environmental Change”, **Encyclopedia of Global Environmental Change**, Vol. 3, Chichester: John Wiley.
- LOHRA, Luanne, SALOMONSSON Lennart, “Conversion Subsidies For Organic Production: Results From Sweden And Lessons For The United States”, **Agricultural Economics**, 22 (2000).
- MCCALLA Alex F., and NASH, John, “Agricultural Trade Reform and Developing Countries: Issues, Challenges, and Structure of the Volume”, **Reforming Agricultural Trade for Developing Countries**, Volume One Key Issues For A Pro-Development Outcome Of The Doha Round, Editors: Alex F. McCalla and John Nash, The World Bank, Washington, DC, 2006.
- MICHELSEN, Johannes, “The Europeanization of Organic Agriculture And Conflicts Over Agricultural Policy”, **Food Policy**, 34 (2009).
- MOHAMMAD, Mohammad Ali, “General Overview of Common Agricultural Policy (CAP) of the European Union”, **NAPC National Agriculture Policy Center**, Policy Brief No:18, November 2006, [http://www.napcsyr.org/dwnld-files/divisions/tpd/pubs/pol\\_brf/en/18\\_pol\\_brf\\_eu\\_cap\\_mm\\_en.pdf](http://www.napcsyr.org/dwnld-files/divisions/tpd/pubs/pol_brf/en/18_pol_brf_eu_cap_mm_en.pdf), (18.07.2012).
- MOREDDU, Catherine, ‘Distribution of Support and Income in Agriculture’, **OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers No. 46**, OECD 2011.
- MOSCHINI, Giancarlo and SCKOKAI, Paolo, “Efficiency of Decoupled Farm Programs under Distortionary Taxation”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 76, No. 3 (Aug., 1994).
- MULLER, Dennis C., “Kamu Tercih Teorisi”, Çev: Nurlane Ahunzade, Geray Musayev, [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/diger\\_yazilar/mueller-geray-kamu\\_tercihi.htm](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/mueller-geray-kamu_tercihi.htm), (10.07.2011).
- NAM, Chang Woon, PARSCHE, Rüdiger, RADULESCU, Doina Maria and SCHOPE, Manfred, “Taxation of Fertilizers, Pesticides and Energy Use for Agricultural Production in Selected EU Countries”, **European Environment** 17, (2007).
- NARİN, Müslüme, “Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarında Değişim”, **Ekonomik Yaklaşım**, Gazi Üniversitesi İktisat Bölümü, Prof. Dr. Aydın Güven Gürkan’a Armağan Özel Sayı, Cilt:19, 2008.
- NARİN, Müslime, “Dünyada ve Türkiye’de Enerji Tarımı”, **2. Ulusal İktisat Kongresi**, İzmir İktisat Kongresi Anısına Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü İzmir, 20-22 Şubat 2008.
- NEDERGAARD, Peter, “The 2003 Reform of the Common Agricultural Policy: Against all Odds or Rational Explanations?”, **Journal of European Integration**, 2006, 28:3.

- NİYAZ, Özge Can, KESKİN, Berkan, SAVRAN, Kerem, TOSUN, Duygu, DEMİRBAŞ, Nevin, “Türkiye’de Lisanslı Depoculuk Sisteminin Fındık Sektörü Açısından Değerlendirilmesi”, **Sosyal Ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt 4, No 1, 2012.
- OFFERMANN, Frank, NIEBERG, Hiltrud, ZANDER, Katrin, “Dependency of Organic Farms On Direct Payments in Selected EU Member States: Today And Tomorrow”, **Food Policy**, 34 (2009).
- OGAKI, Masao, “Engel's Law and Cointegration”, **The Journal of Political Economy**, Vol. 100, No. 5, Oct., 1992.
- OKÇUOĞLU, Gülsevin, ÖNDER, İzzettin, “Aşarın Kaldırılması”, **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, 10. Cilt, İstanbul, 1995.
- OKTAR, Suat, VARLI, Arzu, “Türkiye’de 1950-1954 Döneminde Demokrat Parti’nin Tarım Politikası”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Yıl: 2010, Cilt: XXXVIII, Sayı:1.
- OLGUN, F. Akın, “AB’de Ortak Tarım Politikasının Geçmişi, Reformlar, Mevcut Durum, Geleceği Ve Türkiye’nin Uyumu Açısından Değerlendirilmesi”, **Türk Tarım Politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu**, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Editörler: Erdoğan Oktay, Renan Tunalıoğlu, Ankara, Haziran, 2005.
- ORKUN, Vecdet, “Atatürk Dönemi’nde Tarım Politikası”, **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Cilt:XIV, Sayı: 42, Kasım 1998.
- ORTAÇ, Rifat, “Zirai Kazançların Belirlenmesi Ve Vergilendirilmesi”, **Yaklaşım**, Sayı: 77, 94-97, (1999).
- ÖNDER, İzzettin, “Cumhuriyet Döneminde Tarım Kesimine Uygulanan Vergi Politikası”, **Türkiye’de Tarımsal Yapılar**, Derleyenler: Şevket Pamuk, Zafer Toprak, Yurt Yayınları, Ankara, 1988.
- ÖZBAYSAL, Necdet, “Türkiye’de Tarımsal Ürünlerin Desteklenmesiyle İlgili Mevzuat”, **Tarımsal Ürünlerde Fiyatlar ve Destekleme Politikası Semineri**, İzmir Ticaret Borsası, 14-16 Mayıs, İzmir, 1973.
- ÖZKANLI, Sedat, “Tarımsal Kazançların Vergilendirilmesi”, **2. Türkiye İktisat Kongresi V Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2-7 Kasım 1981 İzmir.
- ÖZKAYA, Tayfun, GÜNAYDIN, Gökhan, BOZOĞLU, Mehmet, OLHAN, Emine, SAYIN, Cengiz, “Tarım Politikaları ve Tarımsal Yapıdaki Değişimler”, **Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi**, <[http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/2fcc8cfe1fa4c77\\_ek.pdf](http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/2fcc8cfe1fa4c77_ek.pdf)> (01.11.2012).
- ÖZLÜ, Refi Ratip, KARAARSLAN, Vildan, “Türkiye’de ve AB’de Organik Tarım Mevzuatının Durumu”, **Türkiye IV. Organik Tarım Sempozyumu**, 28 Haziran - 1 Temmuz 2010, Erzurum.

- ÖZTÜRK, Fahriye, “Tarım Kesimi: Türkiye’de Tarımsal Yapı ve Tarımsal Destekleme Politikaları’nın Tarihsel Gelişim Süreci”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85’inci Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülen Elmas Arslan, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını No:4, Ankara, 2008.
- ÖZTÜRK, Fahriye, NARİN, Müslüme, “Türk Tarım Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği”, **2004 Türkiye İktisat Kongresi İktisadi Sektörlerde Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri-1**, DPT Yayınları, Ankara, 2005, s.18-19.
- ÖZTÜRK, Nazım, “Klasik Ve Neoklasik İktisatta Gelir Bölüşümü”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2010\1, Sayı: 24.
- PAARLBERG, Robert L., “The Uruguay Round and Agriculture: International Path to Domestic Policy Reform?”, **The Weatherhead Center for International Affairs**, Harvard University, Paper No. 96-1, January 30, 1996.
- PAMUK, Şevket, “II. Dünya Savaşı Yıllarında Devlet, Tarımsal Yapılar Ve Bölüşüm”, **Türkiye’de Tarımsal Yapılar (1923–2000)**, Yurt Yayınları, Ankara, 1988.
- PARK, Jong Hee and JENSEN, Nathan, “Electoral Competition and Agricultural Support in OECD Countries”, **American Journal of Political Science**, Vol. 51, No. 2 (Apr., 2007).
- PENNOCK, J. Roland, "Responsible Government," Separated Powers, and Special Interests: Agricultural Subsidies in Britain and America”, **The American Political Science Review**, Vol. 56, No. 3 (Sep., 1962).
- PERI, Massimo, BALDI, Lucia, “The Effect Of Biofuel Policies on Feedstock Market: Empirical Evidence for Rapeseed Oil Prices in EU”, **Resource and Energy Economics**, 35.
- PONTI, Tomek De, RIJK, Bert, ITTERSUM, Martin K. Van, “The Crop Yield Gap Between Organic And Conventional Agriculture”, **Agricultural Systems**, 108 (2012).
- RAYNER, A. J., INGERSENT, K. A., HINE, R. C. “Agriculture in the Uruguay Round: An Assessment”, **The Economic Journal**, Vol. 103, No. 421 (Nov., 1993).
- ROSEGRANT, Mark W. and SIAMWALLA, Ammar, “Government Credit Programs: Justification, Benefits and Costs”, **Agricultural Price Policy for Developing Countries**, Edited by: John W. Mellor and Raisuddin Ahmed, The Johns Hopkins University Press, London, 1989.
- RYAN, Lisa, CONVERY, Frank, FERREIRA, Susana, “Stimulating The Use of Biofuels in the European Union: Implications For Climate Change Policy”, **Energy Policy**, 34 (2006).
- SAĞLIK, Fatma Can, “AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’ye Etkileri (Tarım Müzakereleri Analizi)”, **Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi**, <[http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/987eff4a7c7b7e5\\_ek.pdf](http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/987eff4a7c7b7e5_ek.pdf)>, (29.07.2012).

- SAYIN, Cengiz, “Avrupa Birliği’nde Organik Tarıma Yönelik Politikalar”, **Ziraat Fakültesi Dergisi**, 2002, 15(2).
- SCRIMGEOUR, F. G. and PASOUR, E. C. Jr., “A Public Choice Perspective on Agricultural Policy Reform: Implications of the New Zealand Experience”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 78, No. 2 (May, 1996).
- SHARMA, R., “Agriculture in the GATT: A Historical Account”, **Multilateral Trade Negotiations On Agriculture**, FAO Corporate Document Repository, <<http://www.fao.org/DOCREP/003/X7352E/X7352E04.htm>>, (24 Nisan 2012).
- SKEVAS, Theodoros, STEFANOÜ, Spiro E., LANSINK, Alfons Oude, “Can Economic Incentives Encourage Actual Reductions in Pesticide Use And Environmental Spillovers?”, **Agricultural Economics**, 43 (2012).
- SORDA, Giovanni, BANSE, Martin, KEMFERT, Claudia, “An Overview of Biofuel Policies Across The World”, **Energy Policy**, 38 (2010).
- SOYAK, Münevver, “Rant Arama: Türk Tarım Sektöründe Destekleme Politikaları Yoluyla Aktarılan Rantlar Üzerine Bir İnceleme”, **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt 7, Sayı 23, Ankara, 1996.
- SUIÇMEZ, Baki Remzi, “IMF ve Dünya Bankası Anlaşmaları: “Tarım Reformu (!)”, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği İle Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu**, Yayına Hazırlayan: Mehmet Özaslan, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep.
- SUSAM, Nazan, BAKKAL, Ufuk, “Türkiye’de Tarım Politikalarındaki Dönüşümün Kamu Bütçesi ve Ekonomi Üzerine Etkileri”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:X, Sayı:1, 2008.
- SWINGBANK, Alan, “Direct Payments in the EU and Their Treatment in the WTO”, **A Bond Scheme for Common Agricultural Policy Reform**, Edited by: Alan Swinbank and Richard Tranter, CABI Publishing, UK, 2004.
- SWINNEN, Johan F.M., “A Politic Economy Perspective on the Fischler Reform of the CAP”, **The Common Agricultural Policy After the Fischler Reform National Implementations Impact Assessment and The Agenda for Future Reforms**, Edited by: Alessandro Sorrentini, Roberto Henke, Simone Severini, Ashgate Publishing Company, Farnom, Surrey Angland, 2011.
- ŞAHİN, Afşin, BERK, Ali, “Avrupa Birliği’nde Tek Çiftlik Ödeme Yöntemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, **Kamu-İş İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Vol. 10, No. 2.
- ŞENER, Sefer, “İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Türkiye’de Tarım Politikası Arayışları”, Kocaeli Üniversitesi **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi** (7) 2004 / 1.

- TANRIVERMİŞ, Harun, POLAT, İlkay, SAYIN, Cengiz, GÜNDOĞMUŞ, Erdemir, “Türkiye’de Tarımsal Faaliyet Alanında Görev Alan KİT’lerin Özelleştirilebilme Olanakları ve Özelleştirmenin Olası Etkileri”, **Türkiye 1. Tarım Kongresi**, Editör: Tayfun Özkaya, 8-9 Eylül 1994, İzmir.
- TAŞ, Ramazan, “Türk Mali Sisteminin Uzun Dönem (1923-1980) Gelişiminin Yapısal ve Oransal Analiz Yöntemleriyle Değerlendirmesi”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.50, Sayı:1-2, 1995.
- TAŞDAN, Kemalettin, Tarımsal Gelirlerin Vergilendirilmesinde Son Değişiklikler ve Olası Etkileri”, **Tarım Ekonomisi Dergisi** (Tarım Ekonomisi Derneği Yayını), Sayı:5.
- TEKELİOĞLU, Yavuz, ÇİMEN Zeynep Aktaş, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası”, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Editörler: M. Ş. Erdem, S. M. Aykın, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Ezgi Kitabevi Yayınları, Antalya, 2003.
- TEOMAN, Özgür, “DTÖ Uygulamaları ve Türkiye Tarımı Üzerine Görüşler”, **HÜ. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 18, Sayı:2, 2000.
- THAMARAJAKSHI, R., “National Agricultural Policy: Confusion on Ends and Means,” **Economic and Political Weekly**, Vol. 35, No. 35/36 (Aug. 26 - Sep. 8, 2000).
- TOPUZ, Hüseyin, “Cumhuriyet Dönemi Ekonomisi’nde Tarımsal Yapının İncelenmesi (1923-1950)”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**, Y.2007, C.12, S.3.
- TORUN, Ehlinaz “İnsan Kaynaklarının Kırsal Kalkınmaya Etkisi”, **10. Ulusal Tarım Kongresi**, Konya 5-7 Eylül 2012.
- TUFAN, Ayhan, SAYIN, Cengiz, “Yatırımların Sektörel Dağılımı”, **TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi**, 9-13 Ocak 1995, I. Cilt, Ankara.
- TURHAN, Şule, “Tarımda Sürdürülebilirlik ve Organik Tarım”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, 2005, 11(1).
- TWEETEN, Luther and ZULAUF, Carl, “Public Policy for Agriculture after Commodity Programs”, **Review of Agricultural Economics**-Volume 19, Number 2.
- UĞUR, İsmail, “Tarımda Vergileme”, **2. Türkiye İktisat Kongresi V Tarım Komisyonu Tebliğleri**, 2-7 Kasım 1981 İzmir.
- UYYSAL, Yaşar, “Gelir Dağılımı Türleri Arasındaki İlişkiler Perspektifinde Türkiye’de Gelir Dağılımının Düzenlenmesine Yönelik Öneriler”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:9 Sayı:2, Yıl: 01 Nisan-30 Haziran 2007.
- VARANGIS, Panos and LARSON, Donald, “How Warehouse Receipts Help Commodity Trading and Financing”, **DEC Notes: Development Trends**, Number 21 (September). Washington: World Bank, 1996.

- VARIYAM, Jayachandran N., JORDAN, Jeffrey L., & EPPERSON, James E., “Preferences of Citizens for Agricultural Policies: Evidence from a National Survey”, **American Journal of Agricultural Economics**, Vol. 72, No. 2 (May, 1990).
- VAROL, Sinan, “Dünden Bugüne Ortak Tarım Politikası ve AB Tarımının Yönetim Yapısı”, **Tarım Haftası 2003 Sempozyum: AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarımsal ve Kırsal Politikalar**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, 2003.
- WETTERLUND, Elisabeth, LEDUC, Sylvain, DOTZAUER, Erik, KINDERMANN, George, “Optimal Localisation of Biofuel Production an a European Scale”, **Energy**, 41 (2012).
- WIESENTHAL, Tobias, LEDUC, Guillaume, CHRISTIDIS, Panayotis, SCHADE, Burkhard, PELKMANS, Luc, GOVAERTS, Leen, GEORGOPOULOS, Panagiotis, “Biofuel Support Policies in Europe: Lessons Learnt For the Long Way Ahead” **Renewable and Sustainable Energy Reviews** 13 (2009).
- WILSON, Christine A., FEATHERSTONE Allen M. and ELFFNER, Del D., “The Effects of a Federal Flat Tax on Agriculture”, **Review of Agricultural Economics**, Vol. 24, No. 1 (Spring - Summer, 2002).
- WU, Huiting, COLSON, Gregory, ESCALANTE, Cesar, WETZSTEIN, Michael, “An Optimal U.S. Biodiesel Fuel Subsidy”, **Energy Policy** 48 (2012).
- YALÇINKAYA, Neslihan, YALÇINKAYA, Hakan, ÇILBANT, Coşkun, “Avrupa Birliği’ne Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği Üzerine Etkisi”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, C.13, S.2, 2006.
- YAVUZ, Fahri, “Tarım Politikası”, **Türkiye’de Tarım**, Editör: Fahri Yavuz, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Aralık, 2005.
- YILDIRAN, Mustafa, “Kıtlık Çağında Tarıma Yönelik Türk Kamu Harcama Politikasının Yeniden Yapılandırılması: İmkanlar, Sınırlar ve Yeni Yönelimler”, **24. Türkiye Maliye Sempozyumu, Devletin Değişen Rolü Bağlamında Kamu Harcamalarının Sektörel Analizi**, 19-23 Mayıs 2009, Antalya.
- YILDIZ, Fatih Feramuz, AKDAĞ, Kerem, “AB Yapısal Fonları Kapsamında Bölgesel Kalkınma ile Kırsal Kalkınma Fonlarının Karşılaştırılması”, **Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Türk Tarım Dergisi**, Ocak-Şubat 2006, Sayı: 167.
- YILDIZ, Fatih Feramuz, “Avrupa Birliği’nde Müdahale ve Ödeme Kuruluşları”, **TMMOB ZMO Tarım ve Mühendislik Dergisi**, Sayı : 69-70-71, Ankara, 2004.
- YILMAZ, Hasan, DEMİRCAN, Vecdi, DERNEK, Zeynep, “Türkiye Tarımında Doğrudan Gelir Desteği Uygulamaları (Isparta İli Üreticileri Açısından Bir Değerlendirme)” **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 9 (2) 2008.



YURDAKUL, Oğuz, ÖREN, M. Necat, “Türkiye’de Tarım Kesimine Yönelik Politikalar ve Kullanılan Araçlar”, **Türkiye 2. Tarım Ekonomisi Kongresi**, 2. Cilt, 4-6 Eylül 1996, Adana.

YURDAKUL, Oğuz, TEKELİ, Süheyla, YAVUZ, Osman, “Tarımsal Fiyat Politikası”, **Türkiye II. Tarım Kongresi**, T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 19-22 Ekim 1981, Ankara.

ZEEUW, Aart De, “International Agricultural Trade Negotiations Under GATT/WTO: Experiences, Future Challenges and Possible Outcomes”, **European Review of Agricultural Economics**, 24 (1997).

### III. RAPORLAR

AKGÜN, Tamer, **Organik Tarım**, <<http://ubyo.pau.edu.tr/dosyalar/organik-tarim-nedir.pdf>>, (26.01.2013).

Copa – Cogeca, European Farmers European Agri-Cooperatives, **The Future of the CAP after 2013**, <[http://www.copa-cogeca.be/img/user/file/PAC\\_BROCHURE/7400%20VERSION%20E.pdf](http://www.copa-cogeca.be/img/user/file/PAC_BROCHURE/7400%20VERSION%20E.pdf)>, (20.08.2012).

Department of Agriculture, Farm Service Agency, **Implementation of the United States Warehouse Act**, Federal Register / Vol. 67, No. 150 / Monday, August 5, 2002 / Rules and Regulations.

DPT, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, 4. Baskı, Ankara, Ekim 1999.

DPT, **IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983**, Yayın No, DPT: 1664, Ankara - Nisan 1979.

DPT, **Planı Tanıtma Çalışmaları Tarım**, DPT:1301-KD:248.

DPT, **Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyon Raporu**, DPT OİK Raporu, Yayın No. 534, Ankara, 2000.

Enterprise Europe, **Organik Tarım Sektör Raporu**, Hazırlayan: Esmâ Deniz, Avrupa İşletmeler Ağı-Karadeniz 2009, <[http://www.blacksea-eeen.org/dosyalar/BB\\_sekrap/BB\\_sekrap-6-38.pdf](http://www.blacksea-eeen.org/dosyalar/BB_sekrap/BB_sekrap-6-38.pdf)>, (31.01.2013).

European Commission, **Council Regulation (EEC) No 2078/92 of 30 June 1992 on Agricultural Production Methods Compatible With The Requirements of The Protection of The Environment And The Maintenance Of The Countryside**, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992R2078:EN:HTML>>, (29.01.2013).

European Commission, **35th Financial Report on the European Agricultural Guidance And Guarantee Fund**, Guarantee section 2005 Financial Year, {SEC(2006) 1152}, Brussels, 20.9.2006, COM(2006) 512 Final.

European Commission, **36th Financial Report on the European Agricultural Guidance And Guarantee Fund**, Guarantee section 2006, Financial Year, {SEC(2007) 1246}, Brussels, 3.10.2007, COM(2007) 562 Final.

European Commission, **The CAP Towards 2020 Meeting the Food, Natural Resources and Territorial Challenges of the Future**, Communication From The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 18.11.2010, COM(2010) 672 final, <[http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/com2010-672\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/com2010-672_en.pdf)>, (31.07.2012)

European Commission Agriculture and Rural Development, **The Common Agricultural Policy Explained**, <[http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf)>, (01.07.2012).

European Commission, **The Common Agricultural Policy A Story to be Continued**, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012.

European Commission, Agriculture and Rural Development, Financing The Common Agricultural Policy, **Financial Reports: EAGF**, <[http://ec.europa.eu/agriculture/fin/finrep/eagf/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/finrep/eagf/index_en.htm)>, (07.08.2012).

European Commission, Agriculture and Rural Development, **The CAP in Perspective: From Market Intervention to Policy Innovation, Agricultural Policy Perspectives Briefs**, Brief n° 1 rev January 2011.

European Commission, Agriculture and Rural Development, **EAGF 1. Financial Report** 2007 Financial Year.

European Commission, Agriculture and Rural Development, **EAGF 2. Financial Report**, 2008 Financial Year.

European Commission, Agriculture and Rural Development, **EAGF 3. Financial Report**, 2009 Financial Year.

European Commission, Agriculture and Rural Development, **EAGF 4. Financial Report**, 2010 Financial Year.

European Commission, Agriculture and Rural Development, **EFARD 1st Financial Report**.

European Commission, Agriculture and Rural Development, **EAFRD 2nd Financial Report**.

European Commission, Agriculture and Rural Development, **EAFRD 3rd Financial Report**.

European Commission, Agriculture and Rural Development, **EAFRD 4th Financial Report**.

European Parliament, **Comparative Analysis of Agricultural Support Within The Major Agricultural Trading Nations**, Directorate-General for Internal Policies, Policy Department Structural and Cohesion Policies, 2012.

European Parliament, **The Reform of Market Regulation Mechanisms**, Directorate General for Internal Policies, Note: 2009.

European Parliament Committee on Agriculture and Rural Development, **Report on the Future of the Common Agricultural Policy After 2013**, 21 July 2010, A7-0204/2010.

- European Parliament, Directorate-General for Internal Policies Policy Department Structural and Cohesion Policies, **Direct Payments in the CAP Post 2013**, 2011, <[http://www.reformthecap.eu/sites/default/files/EP%20note%20direct%20payments\\_Tangermann.pdf](http://www.reformthecap.eu/sites/default/files/EP%20note%20direct%20payments_Tangermann.pdf)>, (06.08.2012).
- European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2000**.
- European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2006**, Financial Aspect, February 2007 <[http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2006/table\\_en/341.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2006/table_en/341.pdf)>, (08.08.2012).
- European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2007**, Financial Aspects, February 2008, <[http://ec.europa.eu/agriculture/ag006/table\\_en/341](http://ec.europa.eu/agriculture/ag006/table_en/341)>, (08.08.2012).
- European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2008**.
- European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2011**, March 2012, <[http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/agricultural/2011/pdf/full-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/agricultural/2011/pdf/full-report_en.pdf)>, (13.08.2012).
- European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Rural Development in the European Union Statistical and Economic Information**, Report 2007, November 2007, <[http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2007/RD\\_Report\\_2007.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2007/RD_Report_2007.pdf)>, (12.08.2012).
- European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Rural Development in the European Union Statistical and Economic Information** Report 2009, December, 2009, <[http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2009/RD\\_Report\\_2009.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2009/RD_Report_2009.pdf)>, (12.08.2012).
- European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Rural Development in the European Union Statistical and Economic Information** Report 2010, December 2010, <[http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2010/RD\\_Report\\_2010.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2010/RD_Report_2010.pdf)>, (08.09.2012).
- European Union Directorate-General for Agriculture and Rural Development, **Rural Development in the European Union, Statistical and Economic Information**, Report 2011.
- FAO Corporate Document Repository, “An Overview of the Negotiations on Agriculture”, **The Implications of the Uruguay Round Agreement on Agriculture for Developing Countries**, Produced by: Technical Cooperation Department, <<http://www.fao.org/docrep/w7814e/w7814e05.htm>>, (25.04.2012).
- FAO, **How to Feed The World In 2050**, Roma, 12-13 Ekim 2009.
- Fırat Kalkınma Ajansı, **Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Araştırma Raporu**, Hazırlayan: Muhammed Raşid Ünal, Malatya, Temmuz 2011.

- HEKİMOĞLU, Burhan, ALTINDEĞER, Mustafa, **Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Sistemi ve Etkileri**, T.C. Samsun Valiliği, Tarım İl Müdürlüğü, Samsun, 2006.
- IATRC (The International Agricultural Trade Research Consortium), **The Uruguay Round Agreement on Agriculture: An Evaluation**, Commissioned Paper Number 9, 1994.
- İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası**, <<http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf>>, (05.07.2012).
- İktisadi Kalkınma Vakfı, **Avrupa Topluluğu Ortak Tarım Politikası Problemler ve Reform Çalışmaları**, İKV Yayınları, İKV:46, Ankara, Ekim, 1987.
- İktisadi Kalkınma Vakfı, **Topluluk Ortak Tarım Politikasında Reform**, İKV Yayınları 4671, Ankara, Mayıs, 1990.
- İTO, **Organik Tarım Bakımından Türkiye'nin Potansiyeli, Bugünkü Durumu ve Geleceği**, Hazırlayan: Prof. Dr. Celal Er, Yayın No:2009-3, İstanbul 2009.
- OECD, **Agricultural Policies in OECD Countries AT A GLANCE**, 2008.
- OECD, **Agricultural Policies in OECD Countries AT A GLANCE**, 2010.
- OECD, **Agricultural Policy Monitoring And Evaluation 2012**, OECD Countries.
- OECD, **Agriculture And Development**, The Case For Policy Coherence, 2005.
- OECD, **Agricultural Policies in Non-OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2007**, Measuring Agricultural Support.
- OECD, **Agricultural Support: How Is It Measured and What Does It Mean?** Policy Brief, OECD Observer, June 2004.
- OECD, **Economic Surveys European Union**, Volume 2007/11, September 2007.
- OECD, **Improving The Environmental Performance Of Agriculture Policy Options And Market Approaches**, OECD Publishing, 27 Aug 2001.
- OECD, **OECD's Producer Support Estimate And Related Indicators Of Agricultural Support**, Concepts, Calculations, Interpretation and Use (The PSE Manual), September 2010.
- OECD, **Taxation and Social Security in Agriculture**, OECD Publishing, 2005.
- PARLAK, Ziya, **Yaşanabilir Bir Kırsal Oluşturmak "Arazi Toplulaştırması"**, <[http://www.tarimreformu.gov.tr/library/belge/b\\_Kirsal\\_alan\\_arazi\\_toplulastirma\\_ziya\\_parlak%20.pdf](http://www.tarimreformu.gov.tr/library/belge/b_Kirsal_alan_arazi_toplulastirma_ziya_parlak%20.pdf)>, (06.02.2013).
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **2013 Sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası**, Temmuz, 2012, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Kamu Sermayeli Kuruluş ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, **2009 Kamu İşletmeleri Raporu**, Ankara, Kasım 2010.

- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Kamu Sermayeli Kuruluş ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, **2011 Kamu İşletmeleri Raporu**, Ankara, Kasım 2012.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, **Toprak Mahsuleri Ofisi (TMO) Genel Müdürlüğünün 2002, 2003, 2004 Yılları Eylem Ve İşlemlerinin Araştırılıp Denetlenmesine İlişkin Rapor**, 2006.
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü, **Türkiye Organik Tarım Stratejik Plan 2012-2016**, Ankara, 2012.
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü, **Dünya’da ve Türkiye’de Biyoenerji Piyasalarındaki Gelişmelerin ve Potansiyel Değişikliklerin Türk Tarım ve Hayvancılık Sektörleri Üzerindeki Etkilerinin Modellenmesi ve Türkiye için Biyoenerji Politika Alternatiflerinin Oluşturulması**, Hazırlayanlar: Selim Çağatay, Taylan Kıymaz, Ali Koç, Gülden Bölük, Derya Bilgin, Ankara, 2012.
- T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, **Stratejik Plan 2010-2014**, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayında Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2010.
- T.C. Merkez Bankası, **Aylık Bültenler ve Yıllık Faaliyet Raporlar**.
- T.C. Merkez Bankası, **1996 Yıllık Raporu**, “Tarımsal Destekleme”, <<http://www.tcmb.gov.tr/>>, (22.12.2012).
- T.C. Merkez Bankası **1998 Raporu**, “Tarımsal Destekleme”, <<http://www.tcmb.gov.tr/>>, (22.12.2012).
- T.C. Merkez Bankası, **2000 Yıllık Rapor**, Ankara, 2001.
- T.C. Merkez Bankası, **2001 Yıllık Rapor**, Ankara, 2002.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, **1998 Yılı Hazine İşlemleri Raporu**, Ankara, Ekim 1999.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, **1999 Yılı Hazine İşlemleri Raporu**, Ankara, Ekim 2000.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, **2000 Hazine İşlemleri Raporu**, Ankara, 2001.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, **2002 Yılı Hazine İşlemleri Raporu**, Ankara, Ekim, 2003.
- TEPAV, **Toprak Mahsulleri Ofisi’ne Açılan Hazine Kredileri Mali Saydamlığı Nasıl Bozuyor?**, Yönetişim Etütleri Programı, Politika Notu, Ekim, 2005.
- The World Bank, **Agricultural Growth for the Poor**, An Agenda for Development, Washington, D.C., 2005.
- TNI, **Globalizing Hunger Food Security and the EU’s Common Agricultural Policy (CAP)**, Author: Thomas Fritz, <[http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/CAPpaper-draft\\_0.pdf](http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/CAPpaper-draft_0.pdf)>, (05.08.2012).
- Türkiye Ziraat Odaları Birliği, **Tarım Ürünleri Fiyatları ve Sübvansiyonlar**, 1970-1973 Ekonomik Durum, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları No:86, Ankara, 1974.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği, **Zirai ve İktisadi Rapor 1988-1989**, Yayın No:63, Ankara, 1980.

UK Parliament, **The Common Agricultural Policy after 2013 - Environment, Food and Rural Affairs Committee**,

<<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmenvfru/671/67104.htm#a4>>, (09.09.2012).

UNITED NATIONS, UNCTAD, **Review of Warehouse Receipt System and Inventory Credit Initiatives in Eastern & Southern Africa Final report commissioned by UNCTAD under the All ACP Agricultural Commodities Programme (AAACP)**, Geneva, Switzerland, September 2009.

#### IV. DİĞER KAYNAKLAR

AFACAN, Tamer, “Türkiye’de Biyoyakıtların Gelişimi, Uygulamalar, Sorunlar ve Öneriler”, Alternatif Enerji ve Biyodizel Üreticileri Birliği Derneği, <[http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji\\_kongresi\\_10/tamerafacan.pdf](http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji_kongresi_10/tamerafacan.pdf)>, (22.01.2013).

Alternatif Enerji ve Biyodizel Üreticileri Birliği (ALYABİR), “Türkiye’de Biyodizel”, <[http://www.albiyobir.org.tr/trde\\_b3.htm](http://www.albiyobir.org.tr/trde_b3.htm)>, (30.01.2013).

Ankara Ticaret Borsası, “Lisanslı Depoculukta Geline Son Nokta”, <<http://www.atb.gov.tr/baskan.aspx?id=1800a975-0cf7-4de2-aabd-2ceedd5ec702>>, (01.02.2013).

Ankara Ticaret Borsası, “Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli” <<http://www.atb.gov.tr/pages.aspx?pageId=1ebd1dd0-7387-42f4-8b98-ef03487b2a06>>, (17.01.2013).

Ankara Ticaret Borsası, “TMO’nun Amaç Görev Ve Çalışmaları”, <<http://www.atb.gov.tr/pages.aspx?pageId=432562ca-a0cb-46eb-89ad-24df1ec8e617>>, (25.01.2013).

BBC News Europe, “Reform of EU Farm Policy”, <<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-11216061>>, (06.08.2012).

EPDK, 27 Eylül 2011 Tarihinde Resmi Gazetede Yayınlanan 28067 Sayılı Tebliğ.

Eurinco, “The Prospect for CAP Reform After 2013”, <<http://www.biac.co.uk/downloads/news/22.pdf>> (20.08.2012).

Euronews, “Avrupa’da Ortak Tarım Politikası Reformu”, <<http://tr.euronews.com/2011/10/12/avrupa-da-ortak-tarim-politikasi-reformu/>>, (10.08.2012).

Europa, “Questions & Answers - Commission Enlargement Proposals on Agriculture”, <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/02/13&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>>, (08.08.2012).

European Commission, “Advisory Groups”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/advisory-groups/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/advisory-groups/index_en.htm)>, (16.01.2013).

European Commission, Agriculture and Rural Development, “Funding Opportunities under the Common Agricultural Policy”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/grants/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/grants/index_en.htm)>, (08.01.2013).

European Commission, Agriculture and Rural Development, “Financing the Common Agricultural Policy”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/fin/archive\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/archive_en.htm)>, (08.01.2013).

European Commission, “Agriculture and Rural Development, “Organic Farming”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/legislation\\_en](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/legislation_en)>, (29.01.2013).

European Commission, “Agricultural Committees”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/committees/index\\_en.htm#asterisks](http://ec.europa.eu/agriculture/committees/index_en.htm#asterisks)>, (16.01.2013).

European Commission, “Calls for Tender”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/calls-for-tender/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/calls-for-tender/index_en.htm)> , (16.01.2013).

European Commission, “Citizens' Summaries of Major Commission Policy Initiatives”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/citizens-summaries/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/citizens-summaries/index_en.htm)>, (16.01.2013).

European Commission, “Financing the Common Agricultural Policy”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/fin/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fin/index_en.htm)>, (05.07.2012).

European Commission, “Financial Programming and Budgeting”, <[http://ec.europa.eu/budget/figures/fin\\_fw0713/fw0713\\_en.cfm#cf07\\_13](http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fw0713/fw0713_en.cfm#cf07_13)>, (01.08.2012).

European Commission, “How Much the CAP Costs”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/cost/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/capexplained/cost/index_en.htm)>, (19.07.2012).

European Commission, “SAPARD: Questions And Answers”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/brief\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/brief_en.pdf)> , (08.08.2012).

European Commission , Agriculture and Rural Development , CAP Health Check, Health Check of the Common Agricultural Policy, <[http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm)> , (29.07.2012).

European Commission, “SAPARD: Special Pre-accession Assistance for Agriculture and Rural Development”, <[http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/slides\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/slides_en.pdf)>, (08.10.2012).

European Parliament, “The Agricultural Implications of Enlargement”, <[http://www.europarl.europa.eu/facts\\_2004/4\\_1\\_8\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/facts_2004/4_1_8_en.htm)>, (08.08.2012).

FAO, FAO STAT Agriculture.

FAO, Agricultural Statistics, <<http://faostat.fao.org/site/567/DesktopDefault.aspx?PageID=567#ancor>>, (20.02.2013).

- FAO, Agricultural Statistics, “Capital Stocks”, <<http://faostat.fao.org/site/660/default.aspx#ancor>>, (26.02.2013).
- FAO Statistical Yearbook 2010, <[http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess\\_test\\_folder/Publications/yearbook\\_2010/b01.xls](http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess_test_folder/Publications/yearbook_2010/b01.xls)>, (15.09.2011).
- FAO, <[http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess\\_test\\_folder/Publications/yearbook\\_2010/c02.xls](http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess_test_folder/Publications/yearbook_2010/c02.xls)>, (14.09.2011).
- FAO, FAOSTAT, Statistics Division FAO 2010, <[http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess\\_test\\_folder/Publications/yearbook\\_2010/f01.xls](http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/ess_test_folder/Publications/yearbook_2010/f01.xls)>, (15.09.2011).
- Fortune Dergisi, “Tarımda Havuç Sopa Stratejisi”, Ekim, 2010, <[http://www.fortuneturkey.com/haberdetay.asp?news\\_id=672](http://www.fortuneturkey.com/haberdetay.asp?news_id=672)>, (17.01.2013).
- Gelir İdaresi Başkanlığı, Vergi İstatistikleri, “Türkiye Geneli Beyanname Özetleri”, <<http://www.gib.gov.tr/index.php?id=271>>, (12.02.2013).
- Gelir Vergisi Kanunu, 52. Madde, <<http://www.gib.gov.tr/index.php?id=1028>>, (20.09.2011).
- GIOVANNUCCI, Daniele, VARANGIS, Panos, “Warehouse Receipts: Facilitating Credit and Commodity Markets”, <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTARD/0,,contentMDK:20440946~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:336682,00.html>>, (04.02.2013).
- Habertürk Gazetesi, “Böylesini Üretene 67 milyon TL Destek”, 26 Ekim 2012.
- Habertürk Gazetesi, “Tarım Arazilerinin Miras Yoluyla Bölünmesini Engelleyecek Düzenlemede Sona Gelindi”, 1 Mart 2012 tarihli gazete.
- Habertürk Gazetesi, “Tarım Arazilerinin Miras Yoluyla Bölünmesini Engelleyecek Düzenlemede Sona Gelindi”, 1 Mart 2012 tarihli gazete.
- HANIOTIS, Tassos, “Future Direction of EU Agricultural Policies The CAP Towards 2020”, <<http://www.ukioklubas.lt/Uploads/files/ES%20zemes%20ukio%20politikos%20ateities%20kryptys.pdf>>, (04.02.2013).
- JEFFERY, Simon, “The EU Common Agricultural Policy”, The Guardian Thursday 26 June 2003.
- KARAOSMANOĞLU, Filiz, “Türkiye Biyoyakıt Potansiyeli ve Son Gelişmeler”, <[http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji\\_kongresi\\_10/filizkaraosmanoglu.pdf](http://www.dektmk.org.tr/pdf/enerji_kongresi_10/filizkaraosmanoglu.pdf)>, (24.01.2013).
- Official Journal of the European Union, “Commission Regulation (EC) No 794/2004 of 21 April 2004”, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:140:0001:0134:EN:PDF>>, (20.09.2012).



- Official Journal of the European Union, “On The Promotion Of The Use Of Energy From Renewable Sources And Amending And Subsequently Repealing Directives”, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=Oj:L:2009:140:0016:0062:en:PDF>, (24.01.2012).
- OECD, Agricultural Policy Indicators, “Consumer Support Estimate by Country”, [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MON2012PSCT\\_O](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MON2012PSCT_O), (10.01.2013).
- OECD, Agricultural Policy Indicators, “OECD Countries: Estimate of Support to Agriculture”, [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MON2012PSCT\\_O](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MON2012PSCT_O), (10.01.2013).
- OECD, “Consumer Support Estimate”, <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=428>, (10.01.2013).
- OECD, “Composition of General Services Support Estimate”, OECD Statistical Database.
- OECD, “Estimate of Support Agriculture”, OECD Statistical Database.
- OECD, “Producer Support Estimate”, OECD Statistical Database.
- ÖNGÜRÜLÜ, Bekir, “Türkiye’de Sigortacılık ve Devlet Destekli Tarım Sigortaları Sistemi”, [http://www.tarim.gov.tr/images/Files/TRGM/pdf/tarim\\_sigortalari\\_sistemi\\_2012.pdf](http://www.tarim.gov.tr/images/Files/TRGM/pdf/tarim_sigortalari_sistemi_2012.pdf), (08.12.2012).
- RIEGER, László, “Tarım ve Kırsal Kalkınma Kurumu”, Ankara, 2006, <http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/ab/ardasemineri.pdf>, (04.02.2013).
- Sabah Gazetesi, “Miras Arazide Bölünmeye Son”, 18.07.2011 tarihli gazete.
- SARI, Dilek, “Organik Tarım Tarihçesi ve Gelişimi”, T. C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü, [http://organik.tarim.gov.tr/resimler/utem2012/Organik\\_Tarim\\_Tarihcesi\\_ve\\_Gelisimi.pdf](http://organik.tarim.gov.tr/resimler/utem2012/Organik_Tarim_Tarihcesi_ve_Gelisimi.pdf), (28.01.2013).
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, “Kamu Bankalarında Reform”, <http://www.treasury.gov.tr/irj/go/km/docs/documents/Hazine%20Web/Arastirma%20Yayin/Kitaplar/Yap%C4%B1sal%20Reformlar/Kamu%20Bankalar%C4%B1nda%20Reform>, (20.12.2012).
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri İstatistikleri”, <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=navurl://c28b2b92e30cd8ea7f44e3315b9db349>, (17.12.2012).
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, “Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programları Kapsamında Yatırımcılar Tarafından Yapılacak Hibe Başvurularının Desteklenmesi Yönetmeliği”, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.10275&sourceXmlSearch=k%C3%B6y&MevzuatIliski=0>, (06.12.2012).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “Tarım İstatistikleri”.

- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “CAP After 2013”, <<http://www.tarim.gov.tr/en/eu-and-foreign-relations/item/715-2013-sonrasi-otp.html>>, (16.01.2013).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “Organik Tarımın Esasları Ve Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”, <<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/08/20120814-5.htm>> (31.01.2013).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “Organik Tarım Nedir”, <<http://www.tarim.gov.tr/tr/organik-tarim-yi-tarim/item/363-organik-tarim-nedir?.html>>, (26.01.2013).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “2012 Yılı Tarımsal Destekler”, <<http://www.taryat.gov.tr/index.php/en/2012-08-10-16-47-43>>, (28.01.2013).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “2012 Yılı Bütçe Sunuşu”, <<http://www.akparti.org.tr/tbmm/tbmmgrup/GIDA%20TARIM.pdf>>, (17.12.2012).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, “Kuruluş Kanunu”, <<http://www.tkd.gov.tr/>>, (16.01.2013).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, “Yıllara Göre Tarımsal Destek Ödemeleri”, <<http://www.tarim.gov.tr/tr/tarimsal-destekler.html?start=20>>, (17.01.2013).
- T. C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, “Çiftlik Muhasebe Veri Ağı (ÇMVA) Sisteminin Yaygınlaştırılması ve Sürdürülebilirliğinin Sağlanması”, <<http://www.tarimreformu.gov.tr/Icerik.aspx?MenuID=228>>, (06.12.2012).
- T. C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü, “Tarımsal AR-GE Proje Destekleri”, <[http://www.tagem.gov.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=245&Itemid=7&lang=tr](http://www.tagem.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=245&Itemid=7&lang=tr)>, (06.12.2012).
- T. C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Ortak Girişimi, “Çiftçi Örgütlerinin Kurumsal Yapısının Güçlendirilmesi Projesi”, <<http://www.dgrvtr.org/docs/ornek.pdf>>, (06.12.2012).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, “Tarımsal Desteklemeler Daire Başkanlığı”, <<http://www.tarimreformu.gov.tr/Icerik.aspx?MenuID=136>>, (16.01.2013).
- T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, “Lisanslı Depoculuk ve Ürün İhtisas Borsacılığı”, <<http://www.gumrukticaret.gov.tr/altsayfa/icerik/503/741/genel-bilgiler.html>>, (01.02.2013).
- T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, “Lisanslı Depoculuk ve Ürün İhtisas Borsacılığı Genel Bilgiler”, <<http://www.gumrukticaret.gov.tr/altsayfa/icerik/503/741/genel-bilgiler.html>>, (01.02.2013).
- T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, “Lisanslı Depoculuk ve Ürün İhtisas Borsacılığı, Vergi ve Devlet Yardımları”, <<http://www.gumrukticaret.gov.tr/altsayfa/icerik/508/758/vergi-ve-devlet-yaridimlari.html>>, (01.02.2012).

- T.C. Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, “Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi”,  
<<http://www.bumko.gov.tr/TR,164/merkezi-yonetim-butce-dengesi-donusum-tablosu--2000-201-.html>>, (17.12.2012).
- T.C. Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri,  
<<http://www.bumko.gov.tr/TR,160/konsolide-butce-buyuklukleri-program-butce-siniflandirm-.html>>, (15.12.2012).
- T.C. Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri,  
“Konsolide Bütçe Harcamalarının Bütçe İçindeki Payı”,  
<<http://www.bumko.gov.tr/TR,160/konsolide-butce-buyuklukleri-program-butce-siniflandirm-.html>>, (15.12.2012).
- T.C. Toprak Mahsülleri Ofisi Genel Müdürlüğü, “Hububat ve Çeltik Alım ve Satış Esaslarına İlişkin Uygulama Yönetmelikleri İle Gelen Yenilikler”,  
<<http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/ab/yonetmeliklerlegelenyenilikler.pdf>>, (08.02.2012).
- The Department of Agriculture Fisheries and Food, Compendium of Irish Agricultural Statistics, Ireland, 2008.
- The United States Warehouse Act, August 11, 1916,  
<[http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA\\_File/aboutuswa.pdf](http://www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File/aboutuswa.pdf)>, (01.02.2013).
- TMO, “Tarım Stratejisi Belgesi (2006-2010)”,  
<<http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/mevzuat/kararnameler/tarimstrateji.pdf>>,  
(17.01.2013).
- TMO, “TMO’nun AB’ye Uyum Çalışmaları”, <<http://www.tmo.gov.tr/Main.aspx?ID=94>>, (25.01.2013).
- TMO-TOBB Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk San. Ve Tic. A.Ş., <<http://www.tmo-tobblidas.com.tr/index.asp?lidas=1&sayfa=20->>>, (01.02.2013).
- TOBB Ticaret Borsaları Konsey Toplantısı, 21.03.2012,  
<<http://www.afyonborsa.org.tr/detailpage.tr.php?lPageID=1589>>, (02.01.2013).
- UNECE, United Nations Economic Commission for Europe, “GDP in Agriculture”,  
<<http://w3.unece.org/pxweb/Dialog/Saveshow.asp?lang=1>>, (13.02.2013).
- Worldbank, World Development Indicators,  
<<http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=2&id=4>>, (15.02.2013).
- World Trade Organisation, “Time Series on International Trade”,  
<<http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDBStatProgramHome.aspx?Language=E>>,  
(18.02.2013).
- YILDIRIM, Ali Ekber, “Doğrudan Gelir Desteğinin Faturası 13,1 Milyar Lira”,  
<<http://www.tarimdunyasi.net/?p=239>>, (31.10.2012).

YÜCEL, İsmail, “Tarım Ürün Piyasalarının Geliştirilmesi Projesi,” T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü, <[http://www.itfc-idb.org/files/LISANSLI\\_DEPOCULUK\\_SUNUM\\_-\\_15.12.2011\\_0.pdf](http://www.itfc-idb.org/files/LISANSLI_DEPOCULUK_SUNUM_-_15.12.2011_0.pdf)>, (04.02.2013).

5488 Sayılı Tarım Kanunu, <<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/04/20060425-1.htm>>, (05.11.2012).

4.4. 2005 tarih Ve 2005 / 8704 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Ve Bu Karara İstinaden Maliye Bakanlığınca Yürürlüğe Konulan 8 No’lu ÖTV Genelgesi,

5. 6. 2006 tarih Ve 2006 / 11202 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Ve Bu Karara İstinaden Maliye Bakanlığınca Yürürlüğe Konulan 13 No’lu ÖTV Genelgesi.