

T.C.
Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
Dış İlişkiler ve A.T. Koordinasyon
Dairesi Başkanlığı

AVRUPA BİRLİĞİ
TÜTÜN ORTAK PİYASA DÜZENİ VE
TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Tarık TOPÇU
A.T. Uzman Yardımcısı

Uzmanlık Tezi
Ankara
2003

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
TABLolar DİZİNİ	iv
ŞEKİLLER DİZİNİ	v
KISALTMALAR	v
GİRİŞ	1
1. ORTAK TARIM POLİTİKASI	3
1.1. Ortak Tarım Politikasının Oluşumu	3
1.2. Ortak Tarım Politikasının Amaçları	4
1.3. Ortak Tarım Politikasının İlkeleri	4
1.3.1. Tek Pazar İlkesi	4
1.3.2. Topluluk Tercih İlkesi	4
1.3.3. Ortak Mali Sorumluluk İlkesi	5
1.4. Ortak Tarım Politikasının İşleyişi ve Araçları	5
1.4.1. Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu (FEOGA)	5
1.4.2. Ortak Piyasa Düzenleri (OPD)	6
1.5. Pazar ve Fiyat Mekanizmaları	8
1.6. Ortak Tarım Politikası Reformları	9
2. AB'DE VE TÜRKİYE'DE TÛTÛN ÜRETİM DURUMLARI	15
2.1. AB'de Durum	15
2.1.1. Sektörün Ekonomisi	15
2.1.2. Varyete Grupları İtibariyle Üretim	18
2.1.3. Sektörün Yapısı	19
2.1.4. AB'nin Rekabeti	20
2.1.5. Ticaret	20
2.1.6. Sektörün Ekonomisinden Çıkabilecek Sonuçlar	21
2.2. Türkiye'de Üretim ve Dış Ticaret Durumu	22
2.2.1. Tütün Sektörünün Tanımı ve Sınırlanması	22
2.2.2. Tütün Üretiminin Etki Alanı	24
2.2.2.1. Tütün Ekicileri	24

2.2.2.2. Tütün Alıcıları	24
2.2.2.3. Tütün Mamulleri Sanayi Sektörü	26
2.2.3. Tütünün Ekonomik Yönü	27
2.2.4. Tütünün Dış Ticareti	30
2.2.4.1. Türkiye'nin AB Ülkelerine Tütün İhracatı	30
2.2.4.2. Türkiye'nin AB Ülkelerinden Tütün İthalatı	34
3. TÜTÜN ORTAK PİYASA DÜZENİ	37
3.1. Üretim Sözleşmeleri	39
3.2. Prim Sistemi ve Desteklemeler	42
3.3. Kotalar ve Garanti Eşikleri	48
3.3.1. Üretimin Sınırlandırılması (Kotalar)	48
3.3.1.1. Kotaların Hesaplanması	50
3.3.2. Garanti Eşikleri	50
3.4. Üretimin Yönlendirilmesi	53
3.5. Kota Geri Alımı	54
3.6. Üçüncü Ülkelerle Ticaret	55
3.7. Üretici Örgütlenmesi	56
3.7.1. Şubelerarası Örgütler (İnter-Branch Organizations)	56
3.7.2. Üretici Grupları	61
3.7.2.1. Tanınma	61
3.7.2.2. Tanımanın Geri Çekilmesi	64
3.7.2.3. Üretici Gruplarına Verilen Özel Yardım	64
3.7.2.4. Üretici Grupları: "İspanya Örneği"	66
3.8. Tütün Fonu	68
3.8.1. Enformasyon Programları	69
3.8.2. Üretimi Değiştirmeyi Teşvik Önlemleri	72
3.9. Kontrol Önlemleri	75
4. TÜTÜN SEKTÖRÜNÜN REFORMU	78
4.1. 1998 Reformu	78
4.1.1. Sektörün Sorunları	79
4.1.2. Reformun Dayanakları	80
4.1.3. Reform Sonucunda Alınan Önlemler	80

4.1.4. Reformun Beklenen Etkisi	83
4.1.5. Sonuçlar ve Olasılıklar	84
4.2. Yeniden Şekillenmiş Bir OTP İçerisinde Mevcut Ortak Piyasa Düzeninin Sorunları	84
4.2.1. İç Sorunlar	85
4.2.2. OTP ' nin Yeniden Şekillenen Amaçları ve Diğer AB Politikaları ile Uyumunun Artırılması	85
4.3. Komisyon Tarafından En Son Kabul Edilen Reform Önerileri	86
5. TÜRK TÜTÜN POLİTİKASI	89
5.1. Türk Tütüncülüğü İşleyiş Mekanizmasının Genel Olarak Tanıtımı	89
5.2. 1969-2001 Yılları Ürünlerine Yönelik Uygulamalar	92
5.2.1. Kota Uygulamaları	92
5.2.2. Tütün Pazarlama Yöntemleri	98
5.2.3. Tütün Fiyatlama Sistemi	99
5.3. Tütün Politikasında Mevcut Sorunlar ve Reforma Gidilmesi İhtiyacı	100
5.3.1. Reform Sonrasına Yönelik Uygulamalar	101
5.3.2. Türkiye'de Reform Sonrası Alınan Kararların Olası Sonuçları	111
SONUÇ	115
EK	120
KAYNAKÇA	126

TABLÖLAR DİZİNİ

- Tablo 2.1.** Gümrük Birliği ile Tütün ve Tütün Sanayi Tarife Pozisyonları ve Tanımları
- Tablo 2.2.** Tütün Üretiminin Ekonomik Boyutu
- Tablo 2.3.** AB ve Türkiye’de Oriental Tütün üretimi, 1999/2001
- Tablo 2.4.** Türkiye’nin AB Ülkelerine Tütün İhracatı
- Tablo 2.5.** Türkiye’nin AB Ülkelerinden Yaprak Tütün İthalatı
- Tablo 3.1.** 2002, 2003 ve 2004 Yılları Yaprak Tütün Primleri
- Tablo 3.2.** 2003 ve 2004 Tütün Kotaları
- Tablo 3.3.** 2002 Ürünü Garanti Eşikleri
- Tablo 3.4.** 2003-2004 Ürünü Garanti eşikleri
- Tablo 3.5.** İspanya’daki Tütün Üretici Grupları
- Tablo 4.1.** Mevcut Tütün Primlerinin Tek Ödeme Programına Aşamalı Olarak Dönüştürülmesi
- Tablo 5.1.** Bakanlıklar Arası Tütün Kurulunca Belirlenen Ürün Kontenjanı

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 2.1. Türkiye Tütün İhracatının Ülkeler İtibarı ile Oransal Dağılımı (1.1.2000-31.12.2000 tarihleri itibarıyla)

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EAGGF	: Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu
FADN	: Çiftlik Muhasebe Veri Ağı
FEOGA	: Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu
GATT	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GB	: Gümrük Birliği
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GTİP	: Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu
IMF	: Uluslararası Para Fonu
OPD	: Ortak Piyasa Düzenleri
OTP	: Ortak Tarım Politikası
TAPDK	: Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu
USDA	: ABD Tarım Bakanlığı

GİRİŞ

Günümüze kadar çeşitli amaçlarla kullanılmış, bugün ülkelerin ekonomileri için önemli bir gelir kaynağı haline gelmiş, sağlığa zararları tartışılan tütün, dünyanın önde gelen tarım ürünlerinden biridir. Bu nedenle de, üretimi ve endüstrisi, ekonomik ve sosyo-politik açıdan benzersiz bir öneme sahiptir. Tütün dünya üretimi ve ticaretinde, sektörler bazında ilk sıralarda yer almaktadır. Yarattığı istihdam ve ekonomiye sunduğu katma değer açısından tütün, Türkiye açısından da oldukça önemli bir tarımsal üründür. Şöyle ki, Türkiye dünya tütün üretiminde beşinci, ihracatında ise altıncı sırada yer almakta olup, ihracatının %2-3'lük kısmı tütünden elde edilmektedir.

Her ne kadar gelişmiş ülkelerde sigara tüketimi azaltılmaya çalışılsa da, Türkiye de dahil olmak üzere, gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğunda sigara tüketiminin hızla arttığı, buna paralel olarak sigara hammaddesi tütün üretiminin, gerek Türkiye'de yapılan araştırma ve talep projeksiyonlarından, gerekse sigara endüstrisinin uluslararası düzeydeki plan ve yönelimlerinden, önemini koruyacağı ve en azından 21. yüzyıl başlarında bu gidişin değişmeyeceği söylenebilir.¹ Tütünün bu önemi sebebiyle, tütüncülüğü ileri sayılan ülkeler için tütüncülük politikaları da oldukça önemlidir.

Tütünün kullanılış şekilleri, sigara, puro, pipo, enfiye ve çiğneme tütün olarak belirtilebilir.

İşte bu çalışmanın temel amacı da, gelecekte Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğinin gerçekleşmesi halinde tabi olacağı Ortak Tarım Politikası kapsamında yer

¹ Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, İzmir, Şubat-Mart 2003, s.11.

alan piyasa düzenlerinden Tütün Ortak Piyasa Düzenini, yürürlükte olan ve temel mevzuatlar incelenerek ortaya koymaya çalışmaktır. Ayrıca Türk Tütüncülüğü geçmişinden itibaren, bugünkü yeni vizyonu ile birlikte ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Çalışmaya öncelikle, aydınlatıcı olabileceği düşüncesiyle tütünün Türkiye ve Avrupa Birliğindeki ekonomik göstergeleri incelenerek başlanmış, daha sonra ayrıntılı olarak Avrupa Birliği Ortak Piyasa Düzeni ele alınmış ve son olarak da Türk Tütüncülük Politikası geçmişinden itibaren ortaya konmuştur.

1. ORTAK TARIM POLİTİKASI (OTP)

1.1. OTP'NİN OLUŞUMU

Ortak Tarım Politikası (OTP), Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerin tarım politikalarını entegre eden, ilk ortak politikadır. II. Dünya Savaşı'nın yarattığı tahribattan sonra, ortaya çıkan gıda güvenliği sorunu, bu politikanın oluşturulmasında başlıca etken olmuştur. Bunun yanı sıra, aşağıda sıralanan faktörler de böyle bir politikanın oluşturulmasını gerekli kılmıştır:

- Tarımın ve tarımsal nüfusun, kurucu altı ülkede, önemli bir yerinin olması,
- Her ülkenin tarımı destekleme amacıyla farklı düzeylerde harcama yapması ve bunun rekabet koşullarına olumsuz etkisi,
- Tarım ürünleri fiyatlarının her ülkede farklılık göstermesi ve bunun ülkeler arasında malların serbest dolaşımını sağlayabilecek serbest rekabet koşullarının oluşmasına engel olması,
- Gıda maddeleri fiyatlarının, ülkeler arasında farklı düzeylerde seyretmesinin, ücret düzeylerini de etkilemesi ve bunun ülkeler arasında maliyet farklılıklarına yol açması; böylece tarım dışı sektör mallarının serbest dolaşımında rekabet koşullarının olumsuz etkilenmesi.²

Bütün bu etkenlerin biraraya gelmesi sonucu tarım sektörü için bir ortak politika belirlenmesine karar verilmiş ve Roma Antlaşması ile sözkonusu politikaların yasal temeli oluşturularak, OTP'nin amaçları ve ilkeleri belirlenmiştir. Ocak 1962'de OTP'nin genel yönelimleri birbiri ardına devreye sokulmuştur.

² Tarım ve Köyüşleri Bakanlığı, Avrupa Birliğine Giden Yolda Türk Tarımı, Ankara, Mart 2000, s.11.

1.2. ORTAK TARIM POLİTİKASININ AMAÇLARI

Roma Antlaşmasının 39. Maddesinde OTP'nin amaçları şu şekilde tanımlanmaktadır:

- Teknik ilerlemeyi geliştirmek, tarımsal üretimi rasyonel hale getirmek ve üretim faktörlerinin özellikle işgücünün, optimal kullanımının gerçekleştirilmesi yoluyla tarımda verimliliği artırmak,
- Bu sayede, özellikle tarımda çalışanların bireysel gelirlerinin artırılması yoluyla tarımsal nüfus için dengeli bir yaşam düzeyi sağlamak,
- Tarımsal piyasalarda dengeyi sağlamak,
- Tarımsal ürün arzını güvence altına almak,
- Ürünlerin tüketiciye makul fiyatlarla ulaşmasını sağlamak.

Kısaca Roma Antlaşmasında OTP'nin genel çerçevesi çizilmiş, daha somut önlemler, ilkeler ve mekanizmalar ise uzun yıllar süren müzakereler sonucunda belirlenmiştir.³

1.3. ORTAK TARIM POLİTİKASININ İLKELERİ

OTP, üç temel ilke üzerine yapılanmıştır.

1.3.1. 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.

1.3.2. Topluluk Tercih İlkesi: Birlik içinde üretilen ürünlere öncelik tanınmasını amaçlamakta, bunun için AB tarım ürünlerinin ithalata karşı korunmasını, ihracatının ise sübvansede edilmesini gerektirmektedir.

³ İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No:158, 21. Yüzyılın Eşiğinde Avrupa Birliği'nde Ortak Tarım Politikası, İstanbul, Eylül 1999, s.5.

1.3.3. Ortak Mali Sorumluluk İlkesi: OTP'ye ilişkin tüm harcamaların Birlik üyeleri tarafından ortaklaşa üstlenilmesini amaçlamaktadır. Bu bağlamda Nisan 1962'de AB bütçesinde Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (FEOGA) oluşturulmuştur.

1.4. ORTAK TARIM POLİTİKASININ İŞLEYİŞİ VE ARAÇLARI

Roma Antlaşması, OTP'nin temel amaçlarına ulaşabilmesini sağlamak için, iki araç geliştirmiştir. Bunlardan birincisi Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu (FEOGA), ikincisi ise Ortak Piyasa Düzenleridir (OPD).

1.4.1. Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu (FEOGA)

OTP uygulamalarının desteklenmesi için temel kaynak, finansmanı AB bütçesinden karşılanan Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu'dur. 4 Nisan 1967 tarihinde oluşturulan ve Birlik bütçesinin yaklaşık yarısına karşılık gelen FEOGA, farklı amaçlarda kullanılan "Garanti" ve "Yönverme" adlı iki bölümden meydana gelmektedir.⁴

FEOGA'nın Garanti Bölümü, ortak piyasa düzenleri içindeki harcamaları finanse eder. Bu bölümün kapsamına; doğrudan gelir desteği, ihracat sübvansiyonları, depolama yardımları, tüketim yardımları, işleme ve pazarlama yardımları, yönlendirme primleri ve müdahale alımları gibi harcamalar girer. FEOGA kapsamında yapılan harcamaların yaklaşık %90'ı Garanti Bölümüne tahsis edilmiştir.

Yönverme Bölümü ise, AB üyelerine tarımsal yapılarının iyileştirilmesi için yatırım, altyapı, eğitim ve benzeri alanlarda proje bazında verilecek destekleri kapsamaktadır. Bu projeler, orta ve uzun dönemde tarım sektöründeki yapısal uyumu

⁴ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Avrupa'da Yenilenme ve Türkiye'ye Etkisi, <http://www.deltur.cec.eu.int>, 17.12.2003.

gerçekleştirmeye çalışmakta, ayrıca verimliliği artırmaya yönelik çalışmaları mali yönden desteklemektedir. Projelere üye ülkeler ile Topluluğun ortak finansman sağlaması, Yönverme Bölümünü, Garanti Bölümünden ayıran temel farktır. Yönverme Bölümünün toplam FEOGA bütçesi içindeki payı yaklaşık %10 olup, Garanti Bölümüne göre çok düşüktür. Ancak, zaman içinde yapısal politikalara verilen önemin de artmasıyla, Garanti Bölümü harcamaları azalırken, Yönverme Bölümü harcamaları artmaktadır.

FEOGA, AB bütçesinin bir bölümü olup, gelirleri AB bütçesinin genel gelirlerinden oluşmaktadır. AB bütçesinin gelirlerini; ortak gümrük vergisi, tarımsal vergiler, katma değer vergisi gelirleri, üye ülkelerin gayri safi milli gelirlerinden bütçeye yaptıkları aktarmalar ve diğer gelirler⁵ oluşturur. 1980 yılına kadar AB bütçesinde %70 ve üzerinde pay oluşturan FEOGA'nın yapılan reformlar çerçevesinde yıllar itibariyle toplam bütçe içerisindeki payı giderek azalmıştır.⁶

1.4.2. Ortak Piyasa Düzenleri (OPD)

Ortak Tarım Politikasının yasal çerçevesi ve temel ilkeleri belirlendikten sonra, Roma Antlaşmasının 40(2). Maddesinde öngörüldüğü biçimde “Ortak Piyasa Düzenleri” oluşturulmaya başlanmıştır. OPD, ürün bazında belirlenir ve gerek uygulamalar ve içerik, gerek mevzuat açısından OTP'nin en kapsamlı ve karmaşık mekanizmalarıdır. Ancak, tarım ürünlerinin tümünün aynı üretim ve pazarlama

⁵ Burada diğer gelirler ile kastedilen; AB organlarında çalışanların ücretlerinden kesilen gelir vergisi ile sosyal güvenlik kesintileri, AB organlarıca taşınır ve taşınmaz mal satışlarından sağlanan kira, faiz ve döviz gelirleri, borç alma ve verme işlemlerinden sağlanan gelirler, AB programlarına katkı, ücret karşılığı yapılan hizmet gelirleri ve geri ödenen harcamalar, önceki mali yıldan devreden bakiyelerdir.

⁶ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, a.g.e, s.13-15.

koşullarına tabi olmaması, Topluluk düzeyinde tek bir Ortak Piyasa Düzeni yerine, birden fazla sistem oluşturulmasını gerekli kılmıştır.

Genel anlamda tüm OPD, ortak bir fiyat sistemini temel almaktadır. Bu sistemin sürdürülmesi için ise iç piyasada destek düzenlemeleri, dış pazarlara karşı ise koruma mekanizmaları belirlenmektedir. Ancak, kullanılan destek ve koruma mekanizmaları, üründen ürüne farklılık göstermektedir. Ayrıca OPD, malların serbest dolaşımı ve rekabeti güvence altına almaya yönelik ek tedbirler de içermektedir.

Topluluğun kurulduğu yıllarda tarım ürünlerinin yalnızca %50'si ortak piyasa düzenleri kapsamında yer alırken, bu oran 1970'li yıllarda %70, 1980'li yıllardan itibaren ise %91'e yükselmiştir. Günümüzde patates (nişastalık patates hariç) dışında tüm tarım ürünleri, Ortak Piyasa Düzenlerinden biri kapsamında yer almaktadır.⁷

OPD üç kategoride incelenebilir:

İç Piyasada Müdahale, Dış Kaynaklı Rekabete Karşı Koruma Düzenlemeleri

Fiyatların belirli bir seviyenin altına inmesini engellemek amacıyla Topluluğun müdahale kurumları tarafından yapılan müdahale alımları ve düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı uygulanan ithalat vergileri ya da ihracat iadelerini kapsamaktadır.

Dış Rekabete Karşı Koruma Düzenlemeleri

Düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı oluşturulan bu mekanizmada esasen gümrük vergileri, fiyatların belirli bir düzeyin altına inmesi durumunda ise ek vergiler tahsil edilmektedir.

⁷ İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, a.g.e, s.9-10.

Ürönlere Doğrudan Destek Sağlayan Düzenlemeler

Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (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.

1.5. PAZAR VE FİYAT MEKANİZMALARI

Tarım ürünleri fiyatlarının düşmesi ve üreticilerin gelir düzeyinin azalmasını engellemek amacıyla 1962 yılından bu yana Ortak Piyasa Düzenlemeleri kapsamında yer alan ürünler için her yıl ortak fiyatlar saptanmaktadır. Fiyatların düşmesi durumunda pazara müdahale edilmesi ve aradaki farkın desteklerle Birlik bütçesinden karşılanması, OTP'nin pazar ve fiyat mekanizmasının temelini oluşturmaktadır.

İç piyasaya yönelik ortak fiyat politikası, hedef ve müdahale fiyatları ile sağlanmaktadır.

Hedef fiyat, üreticilerin gelir düzeyini en makul seviyede tutacak tavan fiyatı saptayarak, tüketicilerin de aşırı fiyat artışlarından korunmasını sağlamak amacıyla oluşturulan fiyattır.

Müdahale fiyatı ise, fiyatların hedef altına düşmesi halinde üreticilere sağlanan en düşük garanti seviyesini ifade eden taban fiyattır.

Dış piyasaya yönelik fiyat politikaları, ithalat ve ihracata göre değişmektedir.

İthalat politikası kapsamında Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Tarım Anlaşması ile belirlenen tarife üst sınırları çerçevesinde gümrük vergileri alınmaktadır.

İhracat politikası kapsamında ise, Birliğin genellikle dünya fiyatları üzerinde olan yüksek fiyatlı tarım ürünlerinde ihracatın teşvik edilmesi amacıyla dünya fiyatları ile müdahale fiyatları arasındaki fark ihracat iadesi (restitution) adlı prim ile ihracatçılara ödenmektedir.

Dünya fiyatlarının AB fiyatlarından yüksek olduğu nadir durumlarda ise, ihracatçılardan aradaki fark oranında vergi alınmaktadır.

Belirtilen fiyat politikalarının yanı sıra OTP reformları kapsamında gerçekleştirilen fiyat indirimleri ve getirilen çeşitli kısıtlamalara paralel olarak çiftçilerin gelir düzeyi doğrudan ödemeler kapsamında da desteklenmektedir. Doğrudan yardımlar kapsamında, üretim, işleme, tüketim ve depolama destekleri yer almaktadır.⁸

1.6. ORTAK TARIM POLİTİKASI REFORMLARI

Yüksek fiyat, sınırsız destekleme ve etkin koruma ilkelerine dayanan OTP, zaman içerisinde iki temel sorunla karşılaşmıştır. Bunlardan ilki “üretim fazlasıdır”. Başlangıçta tarımsal yapının oluşturulması tarımsal üretimin güvenliğini sağlamaya yönelik OTP, daha sonra önemli üretim artışlarına yol açmıştır. Böylece, ortaya çıkan fazlalıkların stoklanması sorun yaratmıştır. İkinci temel sorun, “bütçe maliyetidir”. Roma Antlaşmasında öngörülen “tarımsal gelirlerin artırılması” amacından kaynaklanan ve arzın sürekliliğini sağlayacak bir araç olarak görülen müdahale alımları, zamanla üretimi körükler hale gelmiştir. Topluluk çiftçisinin gelir seviyesinin korunması bütçeye daha pahalıya mal olmaya başlamıştır. Destekleme alımları, bütçe giderlerinin %60-70’ini oluşturmuştur. 1975 yılında 4,5 milyar ECU olan FEOGA Garanti Bölümü harcamaları 1997 yılında 40,4 milyar ECU’ye

⁸ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Avrupa’da Yenilenme ve Türkiye’ye Etkisi, <http://www.deltur.cec.eu.int>, 17.12.2003.

yükselmiştir.⁹ Ayrıca, fiyat garantisine dayanan gelir desteklemesi, üretimin hacmi ile bağlantılı olduğundan, desteklemenin önemli kısmı büyük çiftliklerde toplanmaktadır. Bu sorunlara, Topluluğun her genişlemesiyle tarım politikasının karşılaştığı yeni olguları da eklemek gerekir.

Topluluklar Komisyonu, yukarıda belirtilen sorunlar karşısında reforma gidilmesi yönündeki niyetini önce 1985 yılı programında vurgulamış, daha sonra bu politikanın perspektiflerini kapsayan ve Yeşil Kitap (Green Paper) diye anılan raporunu Konseye sunmuştur. Yeşil Kitap temelinde başlatılan bu tartışmalar, Komisyonun 18 Aralık 1985 tarihli Memorandumunda ortaya konulan ilkelerle sonuçlanmıştır.¹⁰ Bu ilkeler:

- Piyasa taleplerini yansıtan bir fiyat politikası aracılığıyla fazlalık veren sektörlerdeki üretimin zamanla azaltılması,
- Küçük çiftçi ailelerinin gelir sorunlarının daha etkin ve sistematik şekilde çözümlenmesi,
- Kırsal kalkınma, sosyal dengenin sürdürülmesi ve çevrenin korunması açısından zaruri olan alanlarda tarımın desteklenmesi,
- Çiftçilerin çevre bilincinin artırılmasıdır.¹¹

Bu ilkeler bazında piyasa düzenleri reforma tabi tutulmuştur.

Şubat 1988 tarihli Avrupa Konseyi Kararı ile dengeleyiciler (stabilizers) kavramı ortaya konulmuştur. Her ortak piyasa düzeninin özelliklerine göre farklılaşmakla beraber, bu reformlar; üretimin belli bir eşiği aşması durumunda destekleme fiyatlarının düşürülmesi, fazla üretimin elden çıkartılması ve harcamaların finansmanına üreticilerin doğrudan katkısının artırılması, müdahale

⁹ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, a.g.e, s.18.

¹⁰ Dış Ticaret Müsteşarlığı, Avrupa Birliği ve Türkiye, Ankara, Kasım 2002, s.76.

sisteminin getirdiği garantilerin azaltılması, belirli ürünlerin ekim alanlarının bir bölümünün nadasa bırakılması, ağaçlandırılması ya da tarım dışı amaçlarda kullanılması, bu sektördeki üreticilerin gelir kayıplarının telafi edilmesi, alternatif ürünler üretilmesi olanaklarının araştırılması gibi ortak amaçlar taşımaktadır. Diğer taraftan, belirlenmiş azami üretim seviyelerini aşmayan küçük üreticilerin tamamen veya kısmen üretim vergilerinden muaf tutulması, küçük çiftçilere doğrudan yardım verilmesi, 55 yaşın üzerindeki çiftçilere erken emeklilik sağlanması gibi tedbirler de öngörülmüştür.

Ancak dengeleyiciler politikası OTP'nin sorunlarını çözmeye pek başarılı olamamıştır. Söz konusu uygulamalar, OTP'de radikal değişiklikler öngörmemekte, bilakis, belli bir üretim eşiğinin ötesinde fiyat ve garantilerin azaltılması şeklinde özetlenebilecek otomatik mekanizmalar yoluyla harcama ve üretimin istikrara kavuşturulmasına yönelik bir politika niteliği taşımaktadır. Böylece, 1985 ve 1988 yıllarında gerçekleştirilen reformlar sonuçsuz kalmış, OTP bir kez daha ciddi krizlerle karşılaşmıştır.

Böylece, Komisyon 9 Temmuz 1991 tarihli toplantısında, Komiser MacSharry tarafından hazırlanan ve politikanın oluşumundan itibaren geçen 30 yıllık süre esnasında yapılan en radikal değişiklikleri içeren reform paketini benimsemiştir. Söz konusu reform tedbirleri ortak piyasa düzenine tabi ürünlerin üretiminin değer olarak yaklaşık %75'ini kapsamaktadır. Reform çerçevesinde en ayrıntılı ve radikal kararlar, kurulan ilk ortak piyasa düzeni olan hububat sektörüne yöneliktir.

Bu reform paketi kapsamında; hububat sektöründe müdahale fiyatları 1/3 oranında azaltılmış ve üreticiye hektar başına ödenen doğrudan yardım sistemi

¹¹ Tarım ve Köyüşleri Bakanlığı, a.g.e, s.19.

getirilmiş, yağlı tohumlarda ve proteinli bitkilerde belli kriterleri sağlamaları şartıyla hektar başına yardım uygulaması başlatılmış, tütün için üretim kotası belirlenerek müdahale alımları ve ihracat iadesi kaldırılmış, bunun yerine üreticiye prim ödenmesine başlanılmış, süt ve sütlü ürünlerdeki üretim kotalarının miktarı indirime tabi tutulmuş, sığır etinde hektar başına azami sığır sayısı belirlenerek prim sistemi getirilmiş, buna ek olarak müdahale fiyatı indirime tabi tutulmuş, koyun etinde ise mevcut prim sisteminin sürdürülmesi, buna mukabil bu sistemle ilgili olarak belirli kriterler getirilmesi kararlaştırılmıştır.¹²

Genel olarak değerlendirilirse, 1992 Reformu uygulamaları ile, fiyat desteklemeleri giderek üreticilere doğrudan gelir yardımlarına dönüştürülmüş, doğrudan gelir yardımları, yeni stoklar oluşmaması için desteklemeden ziyade vazgeçilen üretime ve dolayısıyla gelir kaybına karşı telafi edici tazminatlar şeklinde verilmiş, diğer bir deyişle, piyasa arz ve talep dengelerine müdahaleler, reform paketi ile mümkün olabildiğince asgari seviyeye indirilmeye çalışılmıştır.

1992 MacSharry Reformunun başarılı sonuçları belirgin bir şekilde alınmaya başlanmış, üretim fazlaları sorunu çözülmeye ve stoklar erimeye başlamış, çiftçilerin gelirleri artmaya başlamıştır.¹³ Ancak, Uruguay Round Müzakereleri esnasında, Topluluk tarafından uygulanmakta olan yüksek boyutlu destekler çok yoğun bir şekilde eleştirilmiştir. Özellikle, ABD'nin yönlendirmesiyle Topluluk diğer üye ülkelerin OTP çerçevesinde hali hazırda uygulanmakta olan desteklerin önemli oranda indirilmesi yönünde yoğun baskısıyla karşı karşıya kalmıştır. Gerek bu uluslararası baskı, gerekse OTP'nin bütçe üzerindeki ağır yükü Topluluğu üçüncü

¹² Dış Ticaret Müsteşarlığı, a.g.e, s.76-77.

¹³ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, a.g.e, s.23.

esaslı reform sürecine zorlamıştır.¹⁴ Bu nedenlerin dışında, FEOGA'nın Birlik bütçesinin halen yarısını oluşturması, tarımın çevre üzerindeki olumsuz etkisi, BSE krizinin ürün güvenliği ve tüketici hakları konularını gündeme getirmesi yeni bir tarım reformu düşüncesini doğurmuştur.

AB Komisyonu, 1997 yılında yeni yüzyılın getirdiği sorunları aşmak için Gündem 2000'i hazırlamıştır. MacSharry Reformlarının devamı niteliğinde hazırlanan bir dizi reforma yer verilmiştir. Bu kapsamda; birlik üreticilerinin iç ve dış alanda rekabet gücünün artırılması, ürün güvenliğinin sağlanması, tarım toplumunun yaşam kalitesi ve gelir düzeyinin artırılması, çevre korumanın OTP ile bütünleştirilmesi ve peyzajın muhafaza edilmesi, tarım üreticilerine alternatif iş imkanları yaratılması, hayvan refahının yükseltilmesi, tarım alanındaki AB mevzuatının sadeleştirilmesi, DTÖ taahhütlerine uyum sağlanması, "Tarımın Çok İşlevliliği", 21. yüzyılda OTP'nin işleyişine yön verecek yeni amaçlar olarak saptanmıştır.¹⁵ Gündem 2000 kapsamında, tarla bitkileri, sığır eti, süt ve süt ürünleri, şarap, tütün ve zeytinyağı gibi sektörlerde yeni düzenlemeler getirilmiştir.

AB Ortak Tarım Politikası, başlangıcından bugüne sürekli bir değişim içerisinde olmuştur. İlk uygulamaya konulduğu yıllarda dönemin koşullarına göre ve özellikle gıda maddelerindeki üretim açığını karşılamak üzere planlanmış olan OTP, bugün başladığı yerden çok farklı bir noktadadır. Çünkü ilerleyen yıllar içinde, üretim açığı kapatılmakla kalınmamış, üretim fazlaları oluşmaya başlamıştır.

AB'ye yeni ülkelerin üye olması neticesinde OTP gelecekte de sürekli bir değişim içerisinde olacaktır. Öncelikle Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerini AB'ye katma yönündeki hareketler, tarım alanında da yeni açılımlar getirecektir. Çünkü söz

¹⁴ Dış Ticaret Müsteşarlığı, a.g.e, s.78.

konusu ülkelerin AB'ye katılması, yeni ürünler, daha fazla tarımda çalışan nüfus, daha geniş tarım alanları, uyumlaştırılması gereken piyasa düzenleri anlamına gelecektir. Diğer taraftan, dünya ticaretinin liberalizasyonu için DTÖ çerçevesinde yürütülen çalışmalar OTP'yi etkileyecektir.

Son yıllarda çevre ve kırsal kalkınma konularına verilen önemin artması, OTP'nin iç dengelerini değiştirmiştir. Bu alanda yapılan çalışmaların ağırlığının gelecekte de artması beklenmektedir. Bu konunun düzenlenmesi bütçe eğilimlerini de etkileyecektir.

OTP ayrıntılı ve karmaşık olmaya devam etmektedir. Bunun için OTP'nin basitleştirilmesi ihtiyacı sürmektedir. Ayrıca, doğrudan ödemelerin basitleştirilerek tek bir üretimden bağımsız ödeme haline getirilmesi uygulamaları, çapraz uyum, çiftlik veri muhasebe ağı, tasarrufların kırsal kalkınmaya aktarılması gibi konular AB OTP'sinin yeni gündemini oluşturan konulardır.

Bütün bunlar göz önüne alındığında OTP için değişim ihtiyacı her zaman söz konusu olacaktır. Ancak, OTP bugüne kadar değişime ayak uydurma yeteneğini kanıtlamış ve AB'nin başarılı ortak politikalarından biri olarak günümüze kadar gelmiştir.¹⁶

¹⁵ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Avrupa'da Yenilenme ve Türkiye'ye Etkisi, <http://www.deltur.cec.eu.int>, 17.12.2003.

2. AB'DE VE TÜRKİYE'DE TÜTÜN ÜRETİM DURUMLARI

2.1. AB'DE DURUM

2.1.1. Sektörün Ekonomisi

Tütün, ikisi AB üretiminin %75'inin yapıldığı İtalya ve Yunanistan olan, 8 üye ülkede yetiştirilir. Tütün üreten üye ülkelerde, büyük oranda coğrafi olarak bir araya toplanmışlık söz konusudur: Tütün arazisinin %72'den fazlası 12 bölgede yer almaktadır. Çok sayıda işletme küçüktür (tüm AB tarımsal işletmelerinin %1,3'ü), ortalama toplam tütün alanının 1,6 hektarı ve Yararlanılan Tarımsal Alanların 9,4 hektarıdır. Tütün yetiştiriciliği, büyük oranda emek yoğunudur ve temelde aile emeğine dayanır (yıllık 100.000 iş birimi, toplamın %80'i). Ticareti önemlidir, AB'de üretilen yaklaşık 350.000 ton ham tütünün %55'i ihraç edilir. AB, 500.000 tondan daha fazla tütün ithal eder, bu kendi üretiminin %160'ına eşittir. Avrupa'da üretilen çoğu tarımsal ürünün aksine, tütünde iç fiyatlar genel olarak dünya fiyatlarının 1/3'ü ile yarısı arasındadır (Yunan Oriental tütünleri hariç). Ortalamada, özellikle çiftliklerin çok küçük olması nedeniyle, tütün üreticilerinin gelirlerinin diğer üreticilerin gelirleriyle karşılaştırılması güçtür; tütün üreticileri tütün üreticiliğinden elde ettikleri gelirlerin ortalama %76'sını ifade eden üretim primlerine büyük ölçüde bağımlıdır. 2002 yılında, Tütün Ortak Piyasa Düzeninde tüm EAGGF harcamaları, 983 milyon Euro idi, 2003 için ise 973 milyon Eurodur veya tütün sektöründe yıllık iş birimi başına 7600 Euro civarındadır.

Dünya ham tütün üretimi, 2000-2002 döneminde yıllık 6,4 milyon tondu. 348.013 tonla dünya üretiminin %5,4'üne karşılık gelen AB, %38 ile Çin, %9 ile Brezilya, %8 ile Hindistan ve %7 ile ABD'den sonra dünyanın beşinci üreticisi

¹⁶ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, a.g.e, s.30-31.

konumundadır. Son on yılda, AB’de ve Brezilya dışındaki diğer temel üretici ülkelerde üretim miktarlarında bir düşüş eğilimi görülmüştür. 2000-2002 yıllarında AB üretimi 1990-1992 üretimine göre %20 azalmıştır.¹⁷ Bu azalışın nedenleri arasında şunlar da gösterilebilir:

İlk olarak, tüketiciler sigara kullanımının potansiyel tehlikelerinin farkına varmışlardır. Ek olarak, anti-smoking kampanyalar tüketicilerin dikkatini çekmiştir. Üstelik, bu kampanyalar; sinema, restoran, toplu taşıma gibi toplu yerlerde sigara içilmesini yasaklamıştır.

Başka bir yasal önlem, ana hatlarıyla reklamcılığın sınırlanmasıdır. Ocak 1993’ten itibaren tütün ürünlerinin doğrudan ya da dolaylı olan tüm reklamları, Fransa’da yasaklanmıştır.

Üçüncü olarak, vergi artışları ve durgunluk, tütün ürünlerinin satışını önemli ölçüde etkilemiştir. Gelirlerin azalmasıyla birlikte fiyat artışları, tütün ürünlerinin düşük bir fiyat esnekliğine sahip olmasına rağmen, tüketicileri lüks mallarla ilgili harcamalarda daha dikkatli olmaya itmiştir. Bu, daha ucuz sigaralar ve kendi kendine sigara sarma gibi daha ucuz tütün türlerine yönelinmesine neden olmuştur.

Bazen ülkenin özel durumları da tütün ürünleri talebinde azalış meydana getirmiştir. Almanya’da sigara satışlarındaki azalma, eski Doğu Almanya sınırlarından yapılan kaçakçılığın artmasından kaynaklanır. İspanya’daki azalma sigara alışkanlığından çok kaçak sigaraların satışlarının artmasından kaynaklanır.¹⁸

Ham tütün 8 üye ülkede üretilir: Belçika, Almanya, Yunanistan, İspanya, Fransa, İtalya, Avusturya ve Portekiz. Şu ana kadar bunlardan en önemlileri, 2003-

¹⁷ Commission Staff Working Document, Tobacco Regime, Brussels 2003, p.7.

2004 yıllarındaki kotalarına bakarak 127.220 ton ve 121.846 ton ile sırasıyla İtalya ve Yunanistan'dır.

Ham tütünün AB tarımsal üretiminde payı oldukça düşüktür ve son on yıldır aynı kalmıştır. Tütün, Yunanistan'da, temel fiyatlarda¹⁹ ulusal tarımsal üretiminin neredeyse %4,5'ini oluşturarak daha önemli olmasına rağmen, şu anda AB tarımsal üretiminin sadece %0,4'ünü ifade eder. Diğer üretici üye ülkelerde %1'lik eşiği aşmayı başaramamıştır.

Coğrafik olarak, tütün üretimi oldukça topludur ve özellikle bölgesel tarımsal üretimin %50'sinden fazlasını oluşturan Yunanistan ve İtalya'nın bazı bölgeleri için önemlidir.

2000 yılında AB'nin Yararlanılan Tarımsal Arazisininin (96.455.390 ha) %0,1'inde (125.420 ha) tütün ekilmiştir. 2001 yılında, tütün ekilen arazi 1993'teki düzeyinin sadece %73,2'si kadardır. Yaklaşık 45.000 hektarlık bu azalma, aslında temel üretici üye ülkelerde yoğunlaşmıştır (Yunanistan, İtalya ve İspanya).

1993'ten 2000 yılına kadar tütünden elde edilen verim, özellikle İtalya (hektar başına 2,2 tondan 3,3 tona) ve Portekiz (hektar başına 1 tondan 2,8 tona) olmak üzere tüm üye ülkelerde artmıştır. Aynı dönemde AB ortalama verimi, hektar başına 2 tondan 2,7 tona çıkmıştır.

Toplam girdi ve piyasa maliyetlerinin üzerindeki piyasa karları, genel olarak negatiftir. Bu durum, tütünün üretici fiyatının emek-yoğun faaliyet maliyetinin karşılanması için çok düşük olmasından ve açıkça görüldüğü üzere tütün üretiminin karlılığının desteklere oldukça dayalı olmasından kaynaklanır. Fakat primi de içeren toplam karlara bakıldığında, durum tamamen değişir.

¹⁸ A Survey of the Netherlands and Other Major Markets in the European Union, Tobacco and Tobacco Products, Rotterdam, 1996.

AB, dünya toplam ham tütün tüketim payının %10 ile Hindistan (%8), ABD'nin (%6) önünde sadece Çin'in (%36) arkasında yer almaktadır. AB'nin ham tütünde kendi kendine yeterliliği, ufak azalma eğilimleriyle birlikte %53 civarındadır. Öte yandan, sigara tüketiminde ufak azalmalara karşılık, sigaranın iç üretimi oldukça istikrarlıdır. AB'nin sigarada kendi kendine yeterliliği böylece olumludur ve artması beklenmektedir.

2.1.2. Varyete Grupları İtibariyle Üretim

AB tütün üretimi, farklı fiyatları çeken ve farklı kullanımlara yöneltilen çok sayıda farklı varyetelerle karakterize edilir. Bu varyeteler, 4 genel varyete grubuna ayrılabilir:

Yüksek kalite varyete grupları (örneğin Flue-cured, Light air-cured), şu anda piyasada en popüler sigara çeşidi olan “Amerikan Blend” sigaraları için kullanılır. Özellikle Flue-cured'da kaydedilen önemli artış eğilimiyle (AB tütün üretim payının %40'ı), 2001'de bu yüksek kalite varyeteler AB tütün üretiminin yarısından fazlasını oluşturur.

Düşük kalite ve azalma eğilimindeki gruplar, Dark air-cured ve büyük oranda Sun-cured grupları da dahil düşük kalite gruplar, geleneksel olarak yerel piyasalarda satılan sigaralar ve koyu (dark) sigaraların üretiminde kullanılmıştır. Bu varyeteler, 2001 yılı tütün üretim rakamlarında, %10 Dark air-cured ve %4,1 Sun-cured paylarıyla AB içerisinde çok az öneme sahiptir.

Oriental varyete grupları, sadece Yunanistan'da üretilir ve temelde Amerikan blend sigaralarının tadını ve aromasını artırmak için kullanılır. Bunların AB üretim payı, grup içerisinde gözlenebilen bazı değişikliklere rağmen, yıllardır

¹⁹ Temel fiyat, üretici fiyatları ve net üretimdeki desteklerin toplamıdır.

çok durgundur. 2001’de, Kaba Kulak varyetelerinin oranı ufak bir düşüşle %4 olmuşken, Katerini %7,1’lik payıyla aynı kalmış ve Basma varyeteleri ise AB üretiminin %8,1’i ile ağırlığı artmıştır.

Fire Cured varyete grupları, genel olarak puro ve Toscani üretimlerinde kullanılır. 2001’de bu varyetelerin AB tütün üretimlerindeki payı, sadece %1,9’du.

En son piyasa gelişmeleri ve politika değişiklikleriyle (özellikle, 1998’de kalite standartları bazında üretici örgütler için primlerde değişikliklere başlanması), yüksek kalite varyete üretimleri ve daha az kapsamda bazı oriental varyetelere doğru yeniden yönelme olmuştur.

2.1.3. Sektörün Yapısı

2000 yılında, AB’deki toplam çiftliklerin sadece %1,3’ünü oluşturan, tütün çiftliklerinin toplamı 79.510 adetti. Bu işletmeler genelde Yunanistan (toplam AB tütün işletmelerinin %64’ü) ve %21’lik payıyla İtalya’da toplanmıştır.

1990’larda tütün işletmelerindeki düşüş oranı (yılda %3,6), AB’deki tarımsal işletmelerin ortalama düşüş oranından (yılda %2) daha yüksekti. Öte yandan, aynı dönem içerisinde, AB’de Yararlanılan Tarımsal Arazi oranında %3,2 azalış olmasına karşılık, hektar olarak tütünde %2,6’lık bir düşüş meydana gelmiştir. Bu şu anlama geliyordu: işletme başına hektar olarak tütünde, 1990’da 1,4 hektardan 2000’de 1,6 hektara ulaşmasıyla ufak bir artış meydana gelmişti.

AB’de tütün işletmeleri, genellikle küçüktür. Tütün üreten işletmelerin %18’den fazlası 5 hektar ile 10 hektar arasında sıralanırken, yaklaşık %60’ı 5 hektarın altındadır. Bu durum, üreticilere kaçınılmaz bir şekilde üretimi çeşitlendirme olanağı sağlar. Ortalama büyüklük 1990’dan beri küçük bir oranda

artmış olmasına rağmen, özellikle Yunanistan, İspanya, Portekiz ve İtalya'da hala çok sayıda çok küçük özellikte tütün işletmeleri mevcuttur.

Tütün sektörü, AB tarım sektöründe istihdam edilen yıllık iş birimi toplamının 2,4'lük payına benzer şekilde, 126.070 yıllık iş birimi (212.960 kişi) ile fazla miktarda iş istihdam eder. Ancak, çoğu ham tütün istihdamı mevsimlidir ve part-time istihdam oranı dikkate değer bir şekilde yüksektir. Yunanistan, yıllık iş birimi olarak 79.230 birim ile en büyük istihdam sahibidir ve İtalya yıllık iş birimi olarak 23.130 birim ile onu izler. İkisi birlikte bu üye ülkeler, tütün sektöründe istihdam edilen toplam iş gücünün %81'ini temsil eder. Aile emeği, sektörde istihdam edilen toplam iş gücünün yaklaşık %80'i ile hakim durumdadır.

Tütün üretimi, genel olarak emek yoğun bir faaliyettir. Teknik nedenler, mekanize edilebilen tütün üretiminin kapsamını sınırlar. Ayrıca tütün çiftçilerinin %53'ü 55 yaşından büyüktür.

2.1.4. AB'nin Rekabeti

Tütün ihracatının birim değeri, uluslararası çerçevede AB tütün sanayisinin değerini ve göreceli rekabetini ölçmek için kullanılır. Dünya düzeyinde, piyasa talebi ve kalitenin olumlu birleşimi ABD ve daha az kapsamda Türkiye'yi, tütün ihracat birim değeri en yüksek ülkeler konumuna getirir. Genel olarak Türk ihracatı oriental tütün varyetelerinde yoğunlaşırken, ABD "Amerikan Blend" sigaraları için kullanılan varyeteleri ihraç eder.

Dünya ihracatı birim değerinde olumsuz bir eğilim gözlenmesine karşı, AB ihracatı birim değeri, küçük bir artma eğilimindedir. AB ihracat birimi değeri, 1989'dan 1999'a kadar, belirgin bir şekilde açığı kapatma eğilimine rağmen, dünya ortalamalarının altında kalmıştır.

2.1.5. Ticaret

AB tütün ticareti, iki temel faktörden etkilenir:

- 1) AB ham tütün üretimi, miktar ve kalite yönünden işleme endüstrisinin iç talebini karşılamak için yeterli değildir,
- 2) Bazı ABD şirketleriyle birlikte temelde Hollanda, Almanya ve İngiltere'ye dayanan Avrupa çokuluslu şirketleri, sigara ve puroda dünya ticaretinin önemli bir payını kontrol ederler.

Dünya tütün ticaretinde AB çok önemli bir konumdadır. 2000-2002 yıllarında, AB dünyada ticareti yapılan ham tütünün değer olarak %34,7'sini, fakat işlenmiş tütünün sadece %5,4'ünü ithal etmiştir. Aynı zamanda, dünya tütün ticaretinde, AB işlenmiş tütünün %20'sini, ham tütünün ise %7,6'sını ihraç etmiştir. Tütün endüstrisinin ticaret dengesi negatiftir fakat işlenmiş tütün ihracatının artması sayesinde güçlü bir şekilde iyileşmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin tütün ticareti genelde ham tütüne dayanırken, işlenmiş tütün ürünleri ticareti AB, ABD ve diğer gelişmiş ülkeler için nispeten daha önemlidir. AB'de işlenmiş tütün üretiminin ham tütünün üretildiği yere yakın olmaması önemli bir noktadır. Yunanistan'ın net sigara ihracatı bazı yıllar pozitif bazı yıllar ise negatifken, İtalya net bir sigara ithalatçısıdır.

2.1.6. Sektörün Ekonomisinden Çıkabilecek Sonuçlar

Bu, FADN'a (Çiftlik Muhasebe Veri Ağı) dayanan analizlerden çıkan tablo, yapısal analizlerin sonuçlarını güçlendirir. Aslında, oriental varyetelerin üretildiği özellikle Yunanistan'da, üretimde emek çok yoğun bir şekilde kullanılır. Düşük piyasa fiyatlarıyla gerçek durumda, üreticilerin geliri temelde, hektar başına pozitif karları mümkün kılan yüksek destek düzeyi ile garanti edilir. Destek olmadan sadece

Yunanistan'daki oriental varyeteler karlı olabilir. Bu açıdan, ham tütün sektörünün çok kırılgan olduğu görülür.

Bir taraftan Yunan üreticilerinin gelir durumu elverişsiz görünse de, diğer taraftan oriental varyetelerin sunduğu yüksek karlar sektöre bir güç sağlar. Bu oriental varyeteler emek yönünden daha yoğun oldukları göz önüne alınsa bile, aşırı derecede küçük Yunan işletmeleri aile iş gücünün verimsiz kullanıldığı bir görünüş ortaya koyar.²⁰

2.2. TÜRKİYE'DE ÜRETİM VE DIŞ TİCARET DURUMU

2.2.1. Tütün Sektörünün Tanımı ve Sınırlanması

Genel olarak tütün mamulleri sanayiinin ana maddesi olan yaprak tütün başlıca iki ana aşamada incelenmektedir:

- 1) Tohumların fideliklere atılması ile kırımın tamamlanmasını kapsayan evrede tütün tarımsal bir ürün niteliğindedir. Bu kısım tarım sektörü içinde değerlendirilir.
- 2) Tarımsal bir ürün olarak elde edilen yaprak tütün, üretici işleme, depolama, bakım, fermantasyon ve işleme aşamaları ile sigara sanayiinin ana hammadde özelliğindedir.

Bu iki aşamadan sonra işlenmiş yaprak tütün olarak belirtilen ürün artık tütün mamulleri sanayi içinde üretim evresinde değerlendirilmektedir.

Birleşmiş Milletler Teşkilatınca kabul edilmiş olan “Bütün Ekonomik Faaliyet Uluslararası Standart Sanayi Tasnifi ve İndeksleri” ne göre yaprak tütünün tarımsal ürün evresi, “Ziraat, Ormancılık, Avcılık ve Balıkçılık” tasnifi içinde yer almıştır.

²⁰ Commission Staff Working Document, a.g.e, p.8-17.

Bu sınıflandırma esaslarına göre sektör Tütün ve Tütün Mamulleri Sanayi olmak üzere iki ana grupta incelenmektedir.

Gümrük Birliği (GB) ile Tütün ve Tütün Sanayi tarife pozisyonları ve tanımları aşağıdaki tablo 2.1’de tasnif edilmiştir:

Tablo 2.1. GB ile Tütün ve Tütün Sanayi Tarife Pozisyonları ve Tanımları

Fasıl veya Pozisyon	Eşya Tanımı	Ürün Tanımı
24.01	İşlenmemiş tütün, tütün döküntüleri	Tarım
24.02	Purolar, açık uçlu purolar, sigarillos ve sigaralar, tütün veya tütün yerine geçenler.	Sanayi
24.03	Diğer mamul tütün ve mamul tütün ikameleri;Homojonize ve reconstitued tütün, tütün sanayi artıkları ve izleri	Sanayi

Kaynak: Faruk Gülpınar, AB Genişleme Sürecinde Türkiye Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu “AB-Türkiye Tütün Sektörü Politikaları”, TMMOB-ZMO, 9 Ocak 2003

Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği sonrasında tütün ve tütün sanayimizin durumuna bakarsak:

- 24.01 GTİP (Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu)’de yer alan yaprak tütün AB tarafından tarım ürünü olarak değerlendirilmektedir. Buna göre tütün ithalatından alınan gümrük vergisi ve benzeri uygulamalara devam edilmekte olup, yaprak tütünden bütün ülkeler için %25 gümrük vergisi,
- 24.02 GTİP’ inde yer alan sigaralar sanayi ürünü olarak değerlendirildiği için AB ile EFTA ülkeleri için muaf, diğer ülkeler için %10, şark tipi tütünden mamul sigaralar AB ve EFTA ülkeleri için muaf, diğer ülkeler için %57,6 gümrük vergisi,

- 24.03 GTİP' inde yer alan işlenmiş tütün de yine sanayi ürünü olarak değerlendirildiğinden pipo tütünleri, sigaralık tütünler ve diğerleri; AB ve EFTA ülkeleri için muaf, diğer ülkeler için %74,9 gümrük vergisi,
- Homojenize veya yeniden tertip edilmiş tütün AB ve EFTA ülkelerinde muaf, diğer ülkeler için %16,6 gümrük vergisi uygulanmaktadır.²¹

2.2.2. Tütün Üretiminin Etki Alanı

Türkiye tütün sektörünü; yaprak tütün üretiminde tütün ekicileri; yaprak tütün alımı, işleme, bakımını üstlenen kamu ve özel sektör alıcıları; tütün mamulleri sanayiini üstlenen kamu ve özel sektör kuruluşları ve bunların çalışanları oluşturmaktadır.

Tütün Ekicileri

Türkiye'de tütün yetiştiriciliğinin tütün ekicileri tarafından aile tarımı şeklinde sürdürüldüğü bilinmektedir. 400 bin tütün ekicisi üretici başına ortalama 5 dönümden az, kıraç ve fakir topraklarda 400 kg. tütünü aile fertlerinin el emekleriyle ortalama 1,9 dolar/kg. satış fiyatı (2001 ortalaması) ile yaprak tütün alıcılarına satmaktadır.

Tütün Alıcıları

Türkiye'deki yaprak tütün alıcıları tütün ekicilerinden tarım ürünü olarak satın aldıkları tütünleri el, boyut, renk, doku, koku, yaprak bütünlüğü, arıza ve hastalık durumları gibi fiziksel özelliklerine göre standartlara uygun tasnif etmekte, büyük boyutlu bazı tiplerde yaprakların damarlarını ayırarak (treshing-redrying) tütün endüstrisinin talep ettiği standartta sanayide kullanılabilir hale getirerek, ilk

²¹ Faruk Gülpınar, AB Genişleme Sürecinde Türkiye Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu "AB-Türkiye Tütün Sektörü Politikaları", TMMOB-ZMO, 9 Ocak 2003, <http://www.tekgida.org.tr/pages/abtutunpolitika.htm>, 20.03.2003.

madde tütünleri tütün mamulleri sanayi veya dış ülkelere ihraç etmektedirler. Bu alıcılar kamu ve özel sektör olarak faaliyetlerini halen sürdürmektedirler.

Türkiye’de üretilen tütünlerin en büyük alıcısı kamu sektörüdür (TEKEL Genel Müdürlüğü). Son beş yılda üretilen tütünlerin %58 alımını gerçekleştirmiştir. TEKEL tarafından alımı gerçekleştirilen bu yaprak tütünler Diyarbakır Tütün İşletme Fabrikası, İzmir (Balatçık) Tütün İşleme Tesisinde modern yöntemlerle ve diğer yaprak tütün işleme atölyelerinde eski teknoloji ile işlenmeye çalışılır. Genel Müdürlüğün almış olduğu kararlar çerçevesinde bu atölyelerin bir kısmı faaliyetlerine son vermiş, diğer atölyeler ise 2002 yılından itibaren son vermeye başlamıştır. TEKEL Genel Müdürlüğünün elinde 472 bin ton tütün stoku bulunmaktadır. Bunun halen %45’i işlenmemiş haldedir. 2002 yılında alım kararları, tüccar ile sözleşme imzalamayan 281 bin ekiciden 200 kilogramlık sınırlı alımlarla 56 bin ton sözleşme yapma yoluna gitmiştir. Kamu sektöründe 2001 yılı içinde 41.892 ton yaprak tütün, 2,69 dolar/kg’ dan dış ülkelere ihraç edilmiştir.

Kamu sektörü dışında özel sektör de tütün alımı yapmaktadır. 2001 ürün yılında yaprak tütün alımı yapan 14 tüccar bulunmaktadır. Bu şirketler 2001 ürün yılının üretim miktarının %56’sının alımını gerçekleştirmiştir. Şirketlerce alımı gerçekleştirilen yaprak tütünler yaprak tütün işleme sezonu olarak bilinen süre içerisinde yaklaşık 100 gün içinde tütün mamulleri sanayiinin taleplerine uygun kalite kontrol sistemleri olan modern fabrikalarda standartlar dahilinde işlenerek ambalajlanmaktadır. Özel sektör, 2002 ürününde 103 bin üretici ile 92 bin tonluk alım sözleşmesini TEKEL’in önerdiği fiyatların %10 fazlası ile yapmıştır. TEKEL’in 2002 ürün yılında sözleşmeli ekicilere verdiği fiyatlar ise Ek I’de yer almaktadır. Sektör 2001 yılı içinde, 53.808 ton yaprak tütünü 4,22 dolar/kg.dan dış ülkelere ihraç

etmiştir. Bu sektörde çoğunluğu mevsimlik olmak üzere yaklaşık 5000 personel çalıştırılmaktadır.

Tütün Mamulleri Sanayi Sektörü

Türkiye’de tütün mamulü üretimi sektöründe faaliyetine devam eden kamuda TEKEL Genel Müdürlüğü, özel sektörde Philip Morris Sabancı Sigara ve Tütüncülük Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi, JTI Tütün Ürünleri Sanayi Anonim Şirketi ve British American Tobacco Tütüncülük Sanayidir. Türkiye’nin son beş yılda tütün mamulleri üretimi %14 artarak 2001 yılında 112 milyar adede ulaşmıştır.

TEKEL Genel Müdürlüğünün 2000 yılında üretim kapasitesi 96,7 milyar adettir. Halen bu sektörde 6456 adedi sigara müessesesinde, 3180 adedi pazarlama müessesesinde olmak üzere 9636 personel istihdam edilmektedir. Türk sigara pazarında TEKEL’in payı %69’dur.

Philip Morris Sabancı Sigara ve Tütüncülük Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi, İzmir Torbalı’daki Tesislerinde 2001 yılı kapasitesi 30 milyar adettir. Fabrikada 713 personel istihdam edilmektedir. Günümüzde Pazar payı %21,3’tür. 2001 yılı içinde 23,8 milyar adet yurt içine satış yapmıştır.

Japan Tobacco International Tütün Ürünleri Sanayi Anonim Şirketi, İzmir Torbalı’daki Tesislerinde 2001 yılı kapasitesi 20 milyar adettir. Fabrikada 314 personel istihdam edilmektedir. Günümüzdeki Pazar payı %9,9’dur. 2001 yılı içinde 11 milyar adet iç piyasaya satış yaptığı gibi 85 milyon dolarlık da ihracat yapmıştır.

British American Tobacco Tütüncülük Sanayi, İzmir Tire’de 2002 Ekim ayında deneme üretimine 72 işçi ile başlamış olup, kapasitesi tek vardiyada 2 milyar adettir. Pazar payını ilk 5 yılda %5, 10 yıl içinde de Türk sigara satışlarından %10 pay almayı hedeflemektedir.

2.2.3. Tütünün Ekonomik Yönü

Dünya üretimi ve ticaretindeki yeri açısından, sigara ve yaprak tütün sektörleri bazında ilk sıralarda yer almaktadır. Sağlık yönü gün geçtikçe daha fazla tartışılır olmakla birlikte, gerek yarattığı istihdam imkanları, gerekse ekonomiye sunduğu katma değer açısından tütün, Türkiye için de oldukça önemli bir tarımsal ürün olma niteliğini korumaktadır. Şöyle ki; Türkiye, dünya tütün üretiminde beşinci, ihracatında ise altıncı sırada yer almakta, yıllık ortalama 450 milyon dolar ihracat getirisi ile Türkiye ihracatının %2-3'lük kısmı tütünden elde edilmektedir.

2002 verilerine göre, Türkiye'de 4400 köyde tütün ekimi yapılmakta ve 403 bin ekici bulunmaktadır. Ekicilerin 182.051'i Ege, 113.081'i Güneydoğu Anadolu, 72.299'u Karadeniz, 23.854'ü Doğu Anadolu, 11.604'ü Marmara Bölgelerinde bulunmaktadır. Yine 2002 verilerine göre, üretilecek tütünün %63'ü Ege'de, %5 Marmara, %14 Karadeniz, %3 Doğu ve %15'i Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde üretilmektedir.

Her ne kadar gelişmiş ülkelerde sigara tüketimi azaltılmaya çalışılsa da, Türkiye de dahil olmak üzere, gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğunda sigara tüketiminin hızla arttığı, buna paralel olarak sigara hammaddesi tütün üretiminin, gerek Türkiye'de yapılan araştırma ve talep projeksiyonlarından, gerekse sigara endüstrisinin uluslararası düzeydeki plan ve yönelimlerinden, önemini koruyacağı ve en azından 21. yüzyıl başlarında bu gidişin değişmeyeceği söylenebilir.

Tütün üretimi yapan çiftçiler ve tütün endüstrisinde çalışanlar, aileleriyle birlikte, Türkiye nüfusunun yaklaşık %4,5'ini oluşturmaktadırlar. Geçimini tütünden sağlayan, sayıları üç milyona yaklaşan böylesine büyük bir nüfusun, ekonomik ve

sosyal yönünü düşünmeden makro düzeyde kararlar almak ve uygulamak, toplumdaki genel yapıyı değiştirecek düzenlemelerdir.

2001 yılı esas alındığında, 112 milyar adet sigara üretim ile 8 katrilyon liralık (yaklaşık 5.5 milyar dolarlık) bir satış hasılası meydana gelmiştir. 300 milyon dolar tutan ekici ödemeleri ve sektörde çalışan 38.000 personele ödenen 500 milyon dolarlık ödeme ile toplam sektör içinde dönen 6.5 milyar dolar sirkülasyon, Gayri Safi Milli Hasılanın (GSMH) %5'i olarak karşımıza çıkmaktadır. Aşağıda tablo 2.2'de Türkiye tütün üretiminin yıllar itibariyle ekonomik boyutu ortaya konmuştur:

Tablo 2.2. Tütün Üretiminin Ekonomik Boyutu

TÜTÜN ÜRETİMİ EKONOMİK BOYUTU						
Ürün	Tütün		Tütün		Tütün	
Yılları	Ekicisi	Değişim	Ekilen	Değişim	Üretim	Değişim
	Adedi	(%)	Alan	(%)	(Ton)	(%)
			(Hektar)			
1993	543.923	3	339.860	3	338.800	1
1994	494.298	-9	226.928	-33	187.733	-45
1995	550.016	11	209.919	-7	204.440	9
1996	546.671	-1	237.992	13	230.949	13
1997	560.380	3	322.500	36	302.008	31
1998	622.063	11	278.350	-14	258.811	-14
1999	566.121	-9	270.751	3	251.070	-3
2000	583.474	3	237.722	-12	208.002	-17
2001	477.829	-18	198.598	-16	152.571	-26
2002*	402.889	-16	199.722	1	161.366	6

* Geçici veri olup, sözleşmeli ve sözleşme dışı tahmini rakamlardır

Kaynak: TEKEL kayıtları

Tabloya göre dönem içerisinde en yüksek rekolte 338.800 ton ile 1993'de, en düşük rekolte 152.571 ton ile 2001'de gerçekleşmiş ve on yılın ortalaması 229.570 ton düzeyinde oluşmuştur. Dönem içerisinde 1997'de üretimde önemli bir artış meydana gelmiştir. Bir önceki yıla göre %31 civarında gerçekleşen bu artışın sebebi, ekicilere yönelik kotayı kaldırma söylemleridir. 2001 yılı üretimine bakıldığında, bir

önceki döneme kıyasla %27 azalarak 152.571 tona gerilediğini görmekteyiz. Bu rakam Türkiye ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik uygun bir üretimdir. Bu rakamın bölgelere göre dağılımı incelendiğinde, iç tüketim-ihracat-emniyet stoku dengeleri oluşturularak gerçekleştiğini görmekteyiz.

Dolar bazında fiyatlar ise, Türk lirasının değerini olduğundan fazla gösteren bastırılmış döviz kuru politikaları nedeniyle yüksek görünmüş ise de, reel anlamda dünya fiyatları düzeyine çıkamamış ve 2001 yılı ilkbaharında açıklanan 2.200.000 TL/kg. ile 2002 yılı ilkbaharında açıklanan 3.000.000 TL/kg. fiyatlarla yaklaşık 2.2 dolara inmiştir. Bu fiyatlar son 20 yıllık periyot göz önüne alındığında dolar bazında en düşük fiyatlardır. Ortalama fiyatlarının daha düşük olduğunu düşünürsek, ekicinin reel olarak geriye gittiğini görmekteyiz. Yunanistan gibi ülkelere AB fonlarından sağlanan 3.6-6.9 dolar/kg. primle Avrupa fiyatlarının Türkiye fiyatlarının çok üzerinde olduğu anlaşılmaktadır.²²

Oriental tütün AB’de sadece İtalya ve Yunanistan’da üretilmektedir. Oriental tütün üretiminin gerçekleştirildiği, Türkiye’ye rakip ülkelerin üretim durumları incelendiğinde de, İtalya’da yaklaşık 131 bin ton toplam tütün üretiminin 10 bin tonu, Yunanistan’da ise 128 bin ton tütünün 81 bin tonu oriental tütünlerden oluşmaktadır. Bu kapsamda, İtalya toplam tütün üretiminin %7,6’sı, Yunanistan’da %63,3’ü, Türkiye’de ise %96’sı oriental tütün olarak yetiştirilmektedir.

Bu kapsamda, Türkiye’nin İtalya’dan 10, Yunanistan’dan ise 2.5 kat kadar fazla oriental tütün üretimi gerçekleştirdiği, İtalya ve Yunanistan’da tütün üretiminin talebin çok gerisinde kaldığı, Türkiye’de ise önemli boyutlarda sayılabilecek bir arz

²² Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, a.g.e, s.10-13.

fazlalığının olduğu söylenebilir.²³ Tablo 2.3'te AB ve Türkiye Oriental tütün üretim durumları verilmiştir:

Tablo 2.3. AB ve Türkiye'de Oriental Tütün Üretimi, 1999/2001

AB ve Türkiye'de Oriental Tütün Üretim Durumu 1999-2001, (1000 ton)

Ülkeler	Dönem	Üretim	İthalat	Toplam	Kullanım	İhracat	Toplam	Dönem
	Başı			Arz			Talep	Sonu
Stok	Stok	Stok	Stok	Stok	Stok	Stok	Stok	Stok
İtalya	22	10	5	37	3	11	14	23
Yunanistan	6	81	7	94	21	66	87	7
Türkiye	474	200	53	727	65	104	169	558

Kaynak: <http://www.usda.gov>
<http://www.yapraktutun.gov.tr>

2.2.4. Tütünün Dış Ticareti

2.2.4.1. Türkiye'nin AB Ülkelerine Tütün İhracatı

İhracatımızın en yüksek olduğu 1996 yılından bu yana gerek bedel gerekse değer olarak her yıl bir önceki yıla göre azaldığı söylenebilir. Ortalama ihracat fiyatı ise, ihraç edilen tütünün kalitesine göre değişmekle beraber, TEKEL özel sektöre göre daha ucuz ve daha alt kalitedeki tütünlerin ihracatını gerçekleştirmektedir.²⁴

Tablo 2.4 Türkiye'nin AB Ülkelerine tütün ihracatını göstermektedir.

²³ Sevtap Güler GÜMÜŞ, Türk Tütüncülüğünün Yeni Vizyonu ve AB Tütüncülüğü İşleyiş Mekanizması İle Uyuma Yönelik Bir Değerlendirme, İzmir, Eskiz Basım Hizmetleri Ltd. Şti, 2003, s.4.

²⁴ Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, a.g.e , s.13.

TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNE İHRAÇ ETTİĞİ TÜTÜNLERİN MİKTARLARI VE DEĞERLERİ

Ü L K E L E R	1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	Miktar (Ton)	Değer (Bin \$)	Miktar (Ton)	Değer (Bin \$)	Miktar (Ton)	Değer (Bin \$)	Miktar (Ton)	Değer (Bin \$)	Miktar (Ton)	Değer (Bin \$)	Miktar (Ton)	Değer (Bin \$)
Almanya	13.414	55.023	7.814	33.474	17.729	75.850	16.392	70.243	8.118	31.145		
Avusturya	948	4.801	740	3.801	1.085	5.142	1.039	5.002	1.152	4.634		
Belçika-Lüks.	20.117	47.049	10.087	34.836	2.711	10.977	510	1.139	427	620		
Danimarka	1.552	10.029	204	1.289	474	2.872	646	3.892	454	2.521		
Finlandiya	23	63	0	0	109	610	260	1.318	61	233		
Fransa	3.583	10.648	3.106	9.200	2.692	12.188	2.717	5.785	2.772	8.086		
Hollanda	4.891	23.665	5.003	23.582	7.647	37.308	7.428	28.497	4.797	16.538		
İngiltere	833	2.472	337	772	262	1.299	604	2.601	209	1.072		
İrlanda	0	0	102	355	26	93	28	88	9	34		
İspanya	1.444	7.130	1.126	6.324	1.323	6.302	2.457	10.975	1.543	7.184		
İsveç	286	1.742	241	1.495	117	700	117	635	160	781		
İtalya	2.046	7.609	2.195	8.678	2.374	9.137	2.336	8.856	2.891	12.040		
Portekiz	119	659	782	3.670	790	3.722	907	3.677	1.291	4.343		
Yunanistan	1.780	4.026	3.146	10.570	5.811	13.075	1.629	7.815	509	2.972		
T O P L A M	51.036	174.916	34.883	138.046	43.150	179.275	37.070	150.523	24.393	92.203		
Türkiye'nin Toplam Tütün İhracatında AB'nin Payı(%)	32	30	27	27	37	38	37	42	0	26		

KAYNAK: Tekel Kayıtları

Türkiye öteden beri oriental tip tütün ihracatında ilk sıralarda yer almaktadır. Türkiye'nin rakibi durumunda olan Yunanistan, Bulgaristan ve (eski) Yugoslavya gibi ülkelerde son yıllarda tütün üretimini olumsuz etkileyen bazı değişiklikler olmuştur. Bu değişiklikler Türkiye'nin üretim ve ihracatındaki liderlik konumunu güçlendirmektedir.²⁵

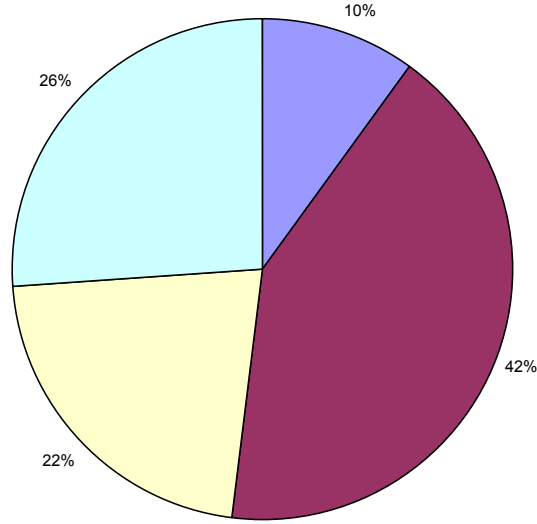
İhracatı en kolay ve talebi en bol tütün çeşidini Karadeniz ve Ege Tütünleri teşkil etmektedir. Gerek tüccar tarafından, gerekse dış piyasalarda alıcısı en zor bulunan tütün çeşitlerini Doğu ve Güneydoğu Tütünleri teşkil etmektedir.

Türkiye oriental tip tütün yetiştirdiği ve sigara harmanlarına da %15-20 Şark Tipi tütün karıştırdığı için hemen hemen sigara sanayi olan tüm ülkelere ihracat yapmaktadır. Türkiye'den en fazla tütünü, ABD, AB Ülkeleri, Japonya ve Kanada almakla beraber, hemen pek çok başka ülkeye de satış yapılmaktadır. Şekilde ihracatın oransal payları verilmiştir.²⁶

²⁵ DPT, Tütün ve Tütün Mamulleri Sanayii, Ankara 2000, s.34.

²⁶ Celal Er, Hüsnü Poyraz, Yeni Tütün ve Tütün Mamulleri Kanunu ile Avrupa Birliğine Giriş Öncesinde Tütün Tarımı ve Tütün Mamulleri Sanayiinin Entegrasyonu, Ankara, 2002, s.13-14.

Şekil 2.1. Türkiye Tütün İhracatının Ülkeler İtibarı ile Oransal Dağılımı (1.1.2000-31.12.2000 tarihleri itibariyle)



■ Bağımsız Devletler Topluluğu ■ Avrupa Birliği □ Diğer Ülkeler □ Amerika Birleşik Devletleri

Kaynak: Celal ER, a.g.e, s.14

2.2.4.2. Türkiye'nin AB Ülkelerinden Tütün İthalatı

Sektörde önemli ölçüde hammadde tütün ve malzeme ithalatı yapılmaktadır. Giderek tüketimi artmakta olan Blended sigaraların harmanlarında ihtiyaç duyulan Flue-cured ve Burley tütünleri büyük ölçüde yurt dışından ithal edilmektedir. Her ne kadar bu tütünlerin deneme çalışmalarıyla başlatılan üretimleri artarak devam etmekte ise de bu üretim ihtiyacı karşılamaktan çok uzaktır. Öte yandan yurt içinde üretilen Flue-cured ve Burley tütünlerinin kaliteleri, genel olarak orta derecede veya biraz yukarısındadır.²⁷

²⁷ DPT, a.g.e, s.31

Philip Morris Sabancı Sigara ve Tütüncülük Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi, Japan Tobacco International Tütün Ürünleri Sanayi Anonim Şirketi, British American Tobacco Tütüncülük Sanayi gibi firmaların sigara fabrikaları kullandıkları hammaddeyi yurt dışından getirmektedirler dolayısıyla Türkiye'nin tütün ithalatı gitgide artmaktadır.²⁸

Tablo 2.5'te Türkiye'nin AB Ülkelerinden ithal ettiği yaprak tütün miktarları yer almaktadır.

Tablo 2.5. Türkiye'nin AB Ülkelerinden Yaprak Tütün İthalatı

TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDEN DEN YAPRAK TÜTÜN İTHALATI						
Ülke Adı	2000		2001		2002	
	MİKTAR (kg.)	DOLAR DEĞERİ	MİKTAR (kg.)	DOLAR DEĞERİ	MİKTAR (kg.)	DOLAR DEĞERİ
FRANSA	371.790	786.896	118.200	321.174	160.400	449.076
BELÇİKA- LÜKSEMBURG	18.687	18.500				
HOLLANDA			2.300	15.408		
ALMANYA	268.850	980.063	515.312	2.564.687	377.034	2.178.018
İTALYA	1.907.986	4.164.921	666.361	1.375.309	1.915.223	4.474.847
YUNANİSTAN	137.540	391.996	961.334	1.767.550	678.097	1.247.497
PORTEKİZ	24.000	69.237				
İSPANYA	1.034.029	1.539.488	965.150	2.438.835	1.770.627	4.246.675

Kaynak: Dış Ticaret Müsteşarlığı

²⁸ Celal Er, a.g.e, s.15.

Tüketim eğiliminin Amerikan tipi sigaralara yönelmesi nedeniyle, artık Türkiye son yıllarda ihraç ettiği tütünün üçte biri kadar tütünü de dışarıdan almaktadır. Ayrıca, yabancı harmanlı sigaraların %85'i ithal tütünlerden, %15'i yerli tütünlerden yapılmaktadır. Göstergeler, ülkemizin son yıllarda tütün ihracatından sağladığı dövizin yarısı kadar döviz de tütün ithalatı için harcadığını ortaya koymaktadır. Aynı zamanda, ihraç ederken kilosuna ortalama 3,5 dolara satabildiğimiz tütünü, kilosuna ortalama 5 dolar vererek aldığımız ortaya çıkmaktadır.

Aslında bugünkü konumda bile ihracat-ithalat dengesi, giderek ithalat lehine bozulmaktadır. Sonuç olarak Türkiye bir zamanlar sadece ihracat yapan ülke iken çok yakın bir gelecekte net ithalatçı konumuna düşmesi olasılığı mevcuttur.²⁹

²⁹ Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, a.g.e, s.13.

3. TÜTÜN ORTAK PİYASA DÜZENİ

Topluluk kuralları, ham tütünde piyasaların ortak bir düzenlemesinin kurulmasını amaçlar. Düzenleme, piyasaların istikrara kavuşturulmasını, prim sisteminin oluşturulmasıyla çiftçilere adil bir yaşam standardının sağlanmasını, üretimin yönlendirilmesi ve sınırlanması önlemlerini ve üçüncü ülkelerle ticaretle ilgili düzenlemeleri öngörür.³⁰

Tütün Ortak Piyasa Düzeninde (OPD), pazara müdahale ile ilgili bazı genel kuralları saptayan 20 Temmuz 1970 tarih ve 1467/70 sayılı Konsey Tüzüğü halen yürürlüktedir. Bu Tüzüğe göre, ham tütünde tek bir pazarın yaratılması, Topluluk müdahale önlemlerinin uygulanmasını gerektirmektedir. Böylece Topluluk üreticileri, ulusal pazar organizasyonu içinde mevcut ürünün büyük bir kısmını eşdeğer şartlar altında pazarlayabilirler. Pazara sunulan ürünün teslim edilmesini kolaylaştırmak amacıyla, müdahale merkezlerinin seçiminde üretim ilk işleme yerine yakınlığı önemlidir. Müdahale yetkili makamlarının ve müdahale acentelerinin, bölgesel farklılıkları özellikle dikkate alarak tütün almaları gerekmektedir. Tütünün yeterli depolama kapasitesi olan ve ilgili çeşitlerin kalitelerine uygun müdahale merkezlerine gönderilmesi önemli bir husustur. 1467/70 sayılı Avrupa Ekonomik Topluluğu Konsey Tüzüğünde, tütünün hasat edildiği yere yakın üç merkezden birinde işleme tabi tutulacağı yer alıp buna müdahale yetkili makamının karar vereceği, bu merkezlerin yeterli geçici depolama kapasitesinde olacağı, çeşit ve

³⁰ Activities of the European Union Summaries of Legislation, Common Organization of the Agricultural Markets, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/111059.htm>, 20.03.2003.

kalite açısından asgari özelliklere sahip tütünün alınabileceği maddeleri yer almaktadır.³¹

AB tütün politikası, Birlik Ortak Tarım Politikasının (OTP) önemli uygulama alanlarından birini oluşturmaktadır. OTP’de gerçekten kapsamı, işlevleri, etkileri ve sonuçları bakımından da kendisine özgü bir yeri bulunmaktadır. AB yaprak tütün sektöründe 29 Nisan 1970 tarihinden bu yana Ortak Tarım Politikasının esasları uyarınca, Birlik tütün üreticisini koruyarak gelirlerini belirli bir düzeyde tutan, iç piyasa ile ilgili düzenlemeleri yapan, üçüncü ülkelerle olan ticareti düzenleyen, destekleme fiyatlarının tespiti ve destekleme alımlarını, yardımları, stoklama sistemlerini içeren, üretim fazlalıklarına çözümler gösteren bir ortak piyasa düzeni uygulanmaktadır.

1970 tarihli 727/70 Sayılı Komisyon Kararı, 1992 yılında kapsamlı olarak 2075/92 sayılı karar ile yenilenmiş, sonraki yıllarda da, sorunlara yönelik gerçekçi ve köklü çözümler aramak amacıyla karar üzerinde çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. Tütün ile ilgili harcamaları düşük düzeyde tutmaya yönelik olan 2075/92 sayılı Tüzük radikal bazı değişiklikleri içermesi nedeniyle bugün de hala etkili olmaktadır.³²

2075/92 Sayılı Tüzüğe göre ham tütün ortak piyasa düzeni:

- Bir prim sistemi,
- Üretimi yönlendirme ve sınırlamaya ait önlemler,
- Üçüncü ülkelerle ticarete ait düzenlemeleri kapsar.

³¹ Faruk Gülpınar, AB Genişleme Sürecinde Türkiye Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu “AB-Türkiye Tütün Sektörü Politikaları”, TMMOB-ZMO, 9 Ocak 2003, <http://www.tekgida.org.tr/pages/abtutunpolitika.htm>, 20.03.2003.

³² Sevtap Güler GÜMÜŞ, a.g.e, s.7-8.

Yine aynı Tüzüğün ikinci maddesinde, AB içerisinde mevcut tütün varyeteleri şu şekilde sınıflandırılmıştır:

- a) Flue-cured: Fırınlarda hava akımı, sıcaklığı ve nemi kontrol edilerek kurutulan tütün,
- b) Light air-cured: Mayalanmaya bırakılmamış, açık renkli, gölgede kurutulan tütün,
- c) Dark air-cured: Pazara sunulmadan önce doğal olarak mayalanmaya bırakılan, kapalı havada kurutulmuş tütün,
- d) Sun-cured: Güneşte kurutulan tütün,
- e) Fire-cured: Ateşte kurutulan tütün,
- f) Basma: Güneşte kurutulan tütün,
- g) Katerini: Güneşte kurutulan tütün,
- h) Kaba-Koulak (klasik) ve benzer (güneşte kurutulan).

Her bir gruptaki türler Ek II'de listelenmiştir.³³

AB yaprak tütün üretim programlarında tütün üretimini istenilen tütün çeşitlerine yöneltmek, talep fazlası tütün çeşitlerinin üretimini sınırlandırmak amaçlanmıştır. Bu amaçla da, üretim kotası ve üretim sözleşmesi sistemi geliştirilmiştir.

3.1. ÜRETİM SÖZLEŞMELERİ

AB'de tütün üretimi, tütün üreticisi ile tütün alıcısı arasında belirlenen koşullar dahilinde üretim sözleşmesi yoluyla gerçekleştirilmektedir. Bu sözleşmeler, tütün çeşitlerine göre, üretici veya üretici grupları ile ilk işlemeyi yapan işleyiciler

³³ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco, p.70.

arasında gerçekleştirilmektedir. İlk işleyici ile üretici grubu veya üretici arasındaki üretim sözleşmesi, primin verilebilmesi için ön koşul olmakta, her üretim dönemi için yapılmaktadır.³⁴ Üretim sözleşmeleri şu ayrıntıları içermektedir:

- Sözleşme tarafları,
- Üreticinin kotası,
- Sözleşmenin kapsadığı tütün çeşidi,
- Tütünün üretildiği yer,
- Kalite derecesine göre fiyatı,
- Minimum üç kalite derecesi için kararlaştırılan asgari kalite şartları ve bu şartları üreticinin teslimat taahhüdü,
- İlk işleyicinin, kalite derecesine göre alım fiyatını üreticiye ödeme taahhüdü,
- Ürün bedelinin teslimat tarihinden en geç bir ay içerisinde ödeneceği.³⁵

Bu kapsamda;

- a. İlk işleyicilerinin isteklerine uygun kalitede tütünün üreticiler tarafından teslim edileceğini,
- b. İlk işleyiciler tarafından da, ürün teslimatı sırasında sözleşme yapılan tütün üretim miktarı kadar primin üreticilere ödeneceğini, garanti etmek üzere sözleşme yapılmaktadır.³⁶

Üye ülke yetkili organı, tütünün tesliminin gerçekleştiği ve ücretin ödendiği kanıtlandığında,

³⁴ Sevtap Güler GÜMÜŞ, a.g.e, s.8.

³⁵ Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, a.g.e, s.20.

- primin sabit kısmını üretici grubuna veya grup üyesi olmayan şahıs üreticilere,
- primin değişken kısmı ve özel yardımı üretici grubuna öder.

Ancak, geçiş temelinde ve iki hasat dönemini aşmayacak şekilde prim ilk işleyici aracılığıyla ödenebilir. Eğer uygun yapıları varsa, üye ülkeler bir ürün grubunda, tütün teslim tarihinden önce yapılan üretim sözleşmesinin açık artırma (auction) programına katılmak isteyen üretici gruplarına başvurabilir.

Üretim sözleşmesinin uygulanmasının ayrıntılı kuralları:

- Her bir çeşit için üretim bölgelerinin sınırlandırılması,
- Teslim edilen tütünün kalite gerekleri,
- Üretim sözleşmesinin diğer ayrıntıları ve sözleşmenin sonuçlanması için son tarih,
- Avans için başvuran üreticilerin teminat beyan etme gerekleri, bunu sağlama ve daha sonra bunu serbest bırakma şartları,
- Primin değişken kısmının belirlenmesi,
- Üretici gruplarıyla yapılan üretim sözleşmeleri için özel prim şartları,
- Üretici veya ilk işleyici yükümlülüklerini yerine getirmezse, alınacak önlem,
- İlk alıcıların herhangi bir teklifi kabul etme seçeneği de dahil, üretim sözleşmesi açık artırma programını kapsar.³⁷

Üretim sözleşmesi, sadece bir ürün dönemi için yapılmakta, her yılın mart ayı sonuna kadar tamamlanmaktadır. Üretim sözleşmesinin uzatılmasında, üreticilerin,

³⁶ Sevtap Güler GÜMÜŞ, a.g.e, s.9.

alan itibariyle kota durumları, daha önceki ürün yıllarına ait teslim ettikleri tütün miktarı, teslim edilen tütün miktarı ile kota miktarının uyumuna yönelik bilgileri önemli olmakta; bu bilgiler yetkili kişi tarafından kontrol edilmek suretiyle sözleşmeleri uzatılabilmekte veya tersi olmaktadır.³⁸ Üretim sözleşmeleri imzalandığında, mücbir (zorlayıcı) sebep halleri hariç, imzalanması için belirtilen son mühletten (deadline) sonra, 10 günü geçmeyecek şekilde yetkili otoriteye tescil için sunulur. Üretim sözleşmelerinin imzalanması ve teslimi için verilen süre maksimum 15 güne kadar aşılsa, geri verilen prim %20 düşürülür.³⁹

AB tütüncülüğünde ayrıca, her çeşit grup için işleticilerin tarım sertifikası alması gerekmektedir. Üye ülkeler en düşük 500 kg olmak koşuluyla tarım sertifikası dağıtım koşullarını kendileri belirlemektedir. Üreticilere tarım sertifikası dağıtıldıktan sonra üretim sözleşmeleri yapmaları mümkün olabilmektedir. Tarım sertifikasında sözleşmenin bitişi ile ilgili olarak belirli bir tarih bulunmamaktadır. Bunun nedeni, sorunlu olan üreticilerin herhangi bir uzatma olmadan 10 işgünü içerisinde sertifikayı ilk işleyicilere iadesi amacına yönelik olmaktadır. Üreticinin, sözkonusu süre içerisinde sertifikayı iade etmediği durumlarda bir sonraki ürün döneminde referans miktarı aynı çeşit grubunda gecikmiş her gün için %0,5 ile en fazla %15 oranında azaltılmaktadır.

3.2. PRİM SİSTEMİ VE DESTEKLEMELER

³⁷ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco, p.70.

³⁸ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s.9.

³⁹ OJ L 358, 31.12.1998, Commission Regulation (EC) No 2848/98 of 22 December 1998 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2075/92 as regards the premium scheme, production quotas and the specific aid to be granted to producer groups in the raw tobacco sector, p.17.

AB’de tütün üreticileri prim sistemi ile desteklenmekte ve primler 8 çeşit grup tütün için ayrı ayrı belirlenmektedir. Prim sistemi, ilk işleyiciler ile üreticiler arasında üretim sözleşmesi yoluyla uygulanmakta, ilk işleyicilere düzenli bir arzı, üreticilere de garanti edilmiş bir satışı getirmektedir. Prim ödemeleri, sözleşme yapılmış tütünün kalite isteklerine uyum durumuna göre teslimat sırasında üreticilere ödenmektedir. Bu kapsamda, prim sisteminin amacı, üreticilere ek gelir sağlamak olup, onların ürünlerini pazarın isteklerine uygun hale getirmek ve Birlik’ te üretilen tütünlerin düzenini kolaylaştırmak, ithal edilen tütünle rekabet koşulları altında Birlik üreticilerini teşvik etmek olduğu belirtilebilir.⁴⁰

AB’de primin verilebilmesi için;

- Tütünün belirtilen bir üretim alanında yetiştirilmesi,
- Belirli kalite koşullarını yerine getirmesi,
- Tütünün bir yetiştirme sözleşmesi kapsamında ilk tütün işleyicisine, üretici tarafından teslim edilmesi gerekir.⁴¹

Konsey kilogram başına ve her bir grup tütün çeşidi için prim miktarını değişmeyecek şekilde belirler. Ek bir miktar, Belçika, Almanya, Fransa ve Avusturya’da yetiştirilen flue-cured, light air-cured ve dark air-cured tütünleri için verilir. Bu miktar, bu tütünler için 1998 ürününe uygulanabilir prim ile 1992 ürününe uygulanabilir prim arasındaki farkın %65’ine eşittir.⁴²

Genel anlamı itibariyle prim ödemeleri, tütünün kalite derecesine göre ödenecek fiyata, üretim alanına, kota miktarından yüksek olmamak koşulu ile

⁴⁰ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s.11-12.

⁴¹ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco, p.70.

⁴² OJ L 210, 28.07.1998, Council Regulation (EC) No 1636/98 of 20 July 1998 amending Regulation (EEC) No 2075/92 on the common organization of the market in raw tobacco, p.0023-0027.

sözleşme yapılan tütün miktarına göre yapılmaktadır. Bu sistem, önceden anlaşılan belirli bir fiyat üzerinden belirli bir miktar tütünün ilk işleyiciler tarafından ihraç piyasası mevsiminde gelecek 12-18 ay içerisinde satın alınmasını taahhüt etmektedir.

Prim miktarı, varyete gruplarında minimum kaliteye karşılık gelen yaprak tütün ağırlıkları baz alınarak hesaplanmak suretiyle üreticilere ödenmektedir. Ayrıca üreticiye ödenebilir prim miktarının en fazla yarısı kadar bir miktar-faiz oranı üye ülke tarafından belirlenmek üzere- avans olarak verilebilmekte, daha sonra ödenen avans miktarı prim miktarından düşülmektedir.⁴³ Avans, üreticinin başvurması üzerine yetkili kontrol organınca hazırlanan avans alabilir beyanına dayanarak ödenir. Aşağıdaki belgelerin, üreticilerin avans başvurularına eklenmesi gerekmektedir:

- a) Üreticinin kendi adına imzaladığı üretim sözleşmesinin bir nüshası,
- b) Üretici için düzenlenen kota beyanatı ve bahsedilen üretim sözleşmesinin kapsamının bir nüshası,
- c) İçinde bulunulan hasat döneminde, teslim etme durumunda olduğu tütün miktarlarını belirten, ilgili üreticiden yazılı bir bildiri.

Bu belgeler sunulduğunda ve üretici tarafından sunulan yazılı bildiri ispatlandığında avans alma durumu sonuçlanır. Azami tutarı, ödenebilir primin sabit kısmına eşit olan, avans ödemesi avans artı %15 tutarına eşit teminatın yatırılmasına tabidir. Yatırılan teminat, sözkonusu tütün miktarı için kontrol belgesinin ve bu

⁴³ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s.13.

belgeye ek olarak prime eşit bir tutarın yetkili üreticilere ödenmiş olduğunun ispatının ibraz edilmesi üzerine serbest bırakılır.⁴⁴

Bunların dışında, koruma önlemlerinin yetersiz kaldığı durumlarda, üretimi artırmak ve üreticinin gelir kaybını önlemek üzere üreticilere doğrudan ödenen yardımlar, özel yardım ya da ek yardımların da verildiği görülmektedir. Söz konusu yardımların unsurları;

- Üye ülkelere teslim edilen miktarın kalitesi dikkate alınmak suretiyle doğrudan ek gelir verilmesi,
- Üretimin kalitesini iyileştirmek için üyelerin teknik personel, istihdamının desteklenmesi,
- Üretim gruplarına, prim miktarının %10'u kadar yardımın, piyasa taleplerine uygun, daha iyi kalite kriterleri sağlamaya ve onların örgütlenmelerini geliştirmek üzere verilmesi,
- Üretimin kalite gelişimi veya gradlamasının daha iyi yapılabilmesi için ürünlerin değerini artırmak amacıyla altyapıyı iyileştirmeye yönelik olarak prim miktarının %10'una eşdeğer özel yardımın verilmesidir.

Bu kapsamda da, özel yardımın genel amacı özellikle oriental tütün üretimi ve gelişiminin sağlanması olarak belirtilmekte, söz konusu yardım miktarının her koşulda en az %90'ının üreticilere bir defada ödenmesi öngörülmektedir.

Bunların dışında, AB'de sigara karşıtı faaliyetler, tütün araştırmaları ve Komisyona sunulan taslak projelerin geliştirilmesinde kullanılmak üzere prim miktarının %2'si kesilmek suretiyle oluşturulan bir Tütün Fonu bulunmaktadır.

⁴⁴ OJ L 358, 31.12.1998, Commission Regulation (EC) No 2848/98 of 22 December 1998 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2075/92 as regards the premium scheme, production quotas and the specific aid to be granted to producer groups in the raw tobacco sector, p.17.

Birlik içerisinde bu şekilde işleyen yaprak tütün piyasa sistemi sonucunda, üretilen tütünün kalitesini iyileştirme hedefi başarılı olamamış, Yunan oriental tütünleri dışında diğer tütün çeşitlerinde kalite düzeyi genel olarak azalmış, böylesi bir durumun sonucu olarak da üretilen tütünlerin düşük fiyattan satılması nedeniyle, üretici gelirlerinin yaklaşık %90'ı destek olarak verilir hale gelmiştir. Bu nedenle hem tütün üretiminde kaliteyi artırmak hem de tütün üreticilerinin başka üretim faaliyetlerini dönüşümünü sağlamak amacıyla, kota geri alım sistemi (Quota Buy-Back) ve değişken prim sistemi (Premium Modulation) olarak adlandırılan iki önemli yeniliği içeren 1636/98 sayılı Tüzük gündeme gelmiştir.

Değişken prim sisteminin özünü, prim miktarının sabit ve değişken olmak üzere iki kısma ayrılması oluşturmaktadır. Bu kapsamda, prim miktarının sabit kısmı, üretilen tüm tütün miktarına, değişken kısmı ise, teslim edilen tütün değerinin oransal olarak kalitesine göre verilmektedir.⁴⁵ Bu durum, tütün yetiştiricilerine minimum gelir düzeyini sağlayacak olan Topluluk yardımının sosyal fonksiyonu ile iç piyasanın gerekleri doğrultusunda daha yüksek kalite üretimi teşvik edecek ekonomik fonksiyonunun bütünleştirilmesidir. Bu sistem, üretimi daha düşük kalitede olan aynı çeşit grubundaki diğer yetiştiricilere verilen primden daha fazla prim verilmesiyle, üretim kalitelerini artırma çabasında olan yetiştiricileri teşvik etmek için tasarlanmıştır. Amaç, üç yıllık bir geçiş döneminden sonra primin kaliteye göre %30 ile 45 arasındaki kısmını değişime tabi tutmaktır.⁴⁶

Primin sabit kısmı, ya grup üyelerine dağıtmak üzere üretici gruplarına ya da bir grup üyesi olmayan şahıs üreticilere ödenir. Değişken kısım, her bir üyenin ürünü için ilk işleyici tarafından ödenen satın alma fiyatına orantılı, bu üyelere dağıtılması

⁴⁵ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s. 12-14.

için üretici gruplarına ödenir. Toplam primin %2'sini geçmeyecek özel yardım ise, üretici gruplarına ödenir.⁴⁷ Ayrıca, üye ülke primi ilk işleyiciye aşağıdaki zaman sınırları içerisinde öder:

- a) Primin sabit kısmı ve özel yardım, gerekli belgelerin sunulması tarihinden 30 gün içerisinde,
- b) Primin değişken kısmı, ilgili üretici grubu tarafından yayımlanan bildirin ve gerekli belgelerin sunulması tarihinden 30 gün içerisinde.

İlk işleyici, primin sabit kısmını ve uygulanabilir olduğunda değişken kısmı ve özel yardımı, ilgili üreticiye, sözkonusu tutarları aldığı tarihten 10 gün içerisinde öder.⁴⁸

Sonuç olarak, AB'de tütüncülük sektörü geliştirilen yasal düzenlemelerle sürekli takip edilmekte, kaliteli üretime önem verilmesinin yanısıra üreticiler de, her türlü olumsuz etkiden korunmaya çalışılmaktadır. Ancak, üretim kalitesini artırmaya yönelik teşviklerin beklenen etkiyi göstermemesi, destekleme modeli ile ilgili tartışmaları gündeme getirmiştir. Sözkonusu tartışmalara sigara karşıtı kesimlerin, halk sağlığı için zararlı olan bir ürünün üretilmesiyle zaman harcanmaması konusundaki yoğun baskıları da eklenince, tütün üretimi ve hektar başına üreticilere verilen doğrudan yardımların aşamalı olarak kaldırılması konusu bu kez de gündemi işgal etmeye başlamıştır.

Tartışmalar sonucunda, Avrupa sigara sanayicilerinin sigara ithalatına ağırlık vereceği, tütün üretiminin çok sayıda kişiyi ilgilendirmesi nedeniyle sosyal,

⁴⁶ European Commission Directorate-General of Agriculture, CAP Reform- A policy for the future, 1999, <http://europa.eu.int/comm/dg06/index.htm>.

⁴⁷ OJ L 210, 28.07.1998, Council Regulation (EC) No 1636/98 of 20 July 1998 amending Regulation (EEC) No 2075/92 on the common organization of the market in raw tobacco, p.0023-0027.

⁴⁸ OJ L 358, 31.12.1998, Commission Regulation (EC) No 2848/98 of 22 December 1998 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2075/92 as regards the

ekonomik ve bölgesel kalkınmadaki öneminin fazlalığı ve düşük gelir düzeyine sahip bölgelerdeki işsizlik problemleri de gözönüne alınarak tütün üretiminin 2006 yılına kadar belirli koşullar altında desteklenmesinin daha uygun olacağı düşünülmüştür. Bu kapsamda da, sağlığa daha az zararlı daha yüksek kalitede tütün üretiminin teşvik edilmesi ve çevre sorunlarının daha fazla dikkate alınmasına yönelik kararlar alınmıştır.

Alınan kararlar sonrasında, AB Tütün Konseyi tarafından hazırlanan raporda; Birlik tütün politikasında önemli değişikliklere gidilip gidilmeyeceği konusunun 2006 yılı sonunda açıklık kazanacağına değinilmekte, AB tütüncülüğünde desteklerin azaltılabileceği ya da kaldırabileceği yönünde bazı olumsuz sinyaller verilmektedir.⁴⁹

Son olarak 2002, 2003 ve 2004 yılı yaprak tütün prim miktarları aşağıda tablo 3.1’de verilmiştir.

Tablo 3.1. 2002, 2003 ve 2004 Yılları Yaprak Tütün Primleri

2002, 2003 ve 2004 Yılları Yaprak Tütün Primleri

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
	Flue Cured	Light air-cured	Dark air-cured	Fire-cured	Sun-cured	Basmaş	Katerini	Kaba Koulak
Euro/kg.	2,98062	2,38423	2,38423	2,62199	2,14581	4,12957	3,50395	2,50377

Kaynak: Commission Staff Working Document, a.g.e.

3.3. KOTALAR VE GARANTİ EŞİKLERİ

3.3.1. Üretimin Sınırlandırılması (Kotalar)

premium scheme, production quotas and the spesific aid to be granted to producer groups in the raw tobacco sector, , p.17.

⁴⁹ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s. 18-19.

AB’de 2003 ve 2004 yılları için üretim miktarı (kota), 334.064 ton olarak tespit edilmiştir. Bu kotaların ülkelere göre dağılımı aşağıdaki tablo 3.2’de verilmiştir.⁵⁰

Tablo 3.2. 2003 ve 2004 Tütün Kotaları

Ülke	Kota (Ton)
İtalya	127.220
Yunanistan	121.846
İspanya	40.991
Fransa	24.922
Almanya	11.047
Portekiz	5.934
Belçika	1.553
Avusturya	551
Toplam	334.064

Kaynak: Juan Jose Manzanero Iniesto, a.g.e.

Konsey, her yıl bu sınır içerisinde pazar şartlarını, sosyo-ekonomik ve tarımsal koşulları dikkate alarak her bir çeşit için bir miktar tayin etmektedir.⁵¹

Konsey, kendi içinde üretici grupları ve şahıs üreticilerine bu kotaları dağıtmaları için, üye ülkeler arasında kotaları tahsis eder. Tahsis edilen kotaların aşılması durumunda, prim ödenmez. Ancak bu durumun istisnası şöyledir: Eğer kotalar aşılsa, primler, üreticilere ayrılan kotanın %10’u sınırına tabi ve takip eden

⁵⁰ Juan Jose Manzanero Iniesto, Seminar On “Agricultural Producer Organizations with regard to tobacco”, 2003.

⁵¹ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco, p.70.

ürünün kotasından üretim fazlası düşülmek kaydıyla, fazla miktarlar için tahsis edilir.⁵²

Üye ülkeler her bir şahıs üreticileri hakkında doğru bir veri oluştururlar ve böylece gerektiğinde, üretim kotaları bu üreticilere tahsis edilebilir. Üretim kotaları aynı ülke içerisinde şahıs üreticileri arasında birinden diğerine geçirilebilir.⁵³

3.3.1.1. Kotaların Hesaplanması

AB’de, ülke üretim kotaları öncelikle, ilk işleyiciler arasında bir önceki ürün yılı miktarları dikkate alınarak dağıtılmakta; kota hesaplamaları da, anormal üretim yılları ihmal edilmeden işleme amacıyla teslim edilen üç yıllık ortalama miktar oranı baz alınarak yapılmaktadır. Bu kapsamda, öncelikle tütün üretimini engelleyecek tarzda uyarlanmış indirgeme katsayısı, garanti edilen maksimum miktarın teslim edilen toplam üç yıllık miktara bölünmesiyle hesaplanmaktadır. Teslim edilen üç yıllık üretim ortalaması, indirgeme katsayısı ile çarpılarak kota miktarı saptanmaktadır. Üye ülkelerin üreticilere dağıtacakları üretim kotası miktarında da, işleyicilere teslim edilen üç yıllık üretim ortalaması dikkate alınmaktadır.

3.3.2. Garanti Eşikleri

Birlikte üretimin aşırı artışına engel olmak ve piyasaya arzı zor çeşitlerin üretiminden vazgeçirmek üzere de, çeşit bazında garanti edilmiş maksimum miktarlar tespit edilmekte, bu miktarın üzerinde üretim yapıldığında fiyat ve primlerin düşürülmesi yoluna gidilmektedir. Gerçekleştirilen üretimin saptanan eşiği

⁵² Activities of the European Union Summaries of Legislation, Common Organization of the Agricultural Markets, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/111059.htm>, 20.03.2003.

aşması durumunda da, ortak sorumluluk prelevmanı devreye girmekte, sonraki kampanya dönemlerinde fiyatlar üzerinden indirimlere gidilebilmektedir. Ancak, belirlenen garanti eşiğinin piyasa talebini karşılamakta yeterli olmadığı durumlarda- üye ülkeler veya çeşit grupları arasında- bir çeşit grubundan diğer çeşit grubuna transfer yapılabilmektedir.⁵⁴ Bu önlem, üretimin daha yüksek bir piyasa talebi olan türlere doğru kaymasını ve daha iyi gelir elde edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca, toplam ulusal garanti eşiğinin %0.5 ile 2'si arasında oluşturulabilen bir üretim kotası ulusal rezervi, üye ülkelerin tercihine bağlıdır.⁵⁵

Bu kapsamda, ilk işleyiciler, kendilerine teslim edilen tütün çeşitlerini baz almak suretiyle, izleyen ürün yılları için kendilerine temel bir referans miktarı belirlemekte, bu temel referans miktarı maksimum garanti miktarının aşılmadığı en son yılda teslim edilen miktara eşit olmaktadır.⁵⁶ Ayrıca, garanti eşiklerinin gözetimini sağlamak için, üretim kotaları zorunludur.⁵⁷

Konsey, Avrupa Topluluğu için ürün başına kapsamlı bir garanti eşiği ve bu miktar içerisinde her bir varyete grubu ve her bir üretici üye ülke için şahsi garanti eşikleri oluşturmuştur.⁵⁸ Aşağıda 2002, 2003 ve 2004 ürünleri için bu garanti eşikleri verilmiştir:

⁵³ OJ L 210, 28.07.1998, Council Regulation (EC) No 1636/98 of 20 July 1998 amending Regulation (EEC) No 2075/92 on the common organization of the market in raw tobacco, p.0023-0027.

⁵⁴ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s.10-11.

⁵⁵ Commission Staff Working Document, a.g.e, p.18.

⁵⁶ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s.10-11.

Tablo 3.3. 2002 Ürünü Garanti Eşikleri (ton)

	I Flue cured	II Light air cured	III Dark air cured	IV Fire cured	V Sun cured	Diğerleri			Toplam (ton)
						VI Basmas	VII Katerini	VIII K.Koulak	
İtalya	49.008	49.436	16.267	6.253	9.377		498		130.839
Yunanistan	35.781	12.276			7.192	27.114	24.014	16.696	123.073
İspanya	29.472	5.748	6.621	30					41.871
Portekiz	4.705	1.114							5.819
Fransa	10.650	9.602	5.359						25.611
Almanya	4.800	2.683	3.868						11.351
Belçika		153	1.511						1.664
Avusturya	30	442	99						571
Toplam (ton)	134.446	81.454	33.725	6.283	16.569	27.114	24.512	16.696	340.799

Kaynak: Commission Press Room, Tobacco: Commission Proposes 2002-04 Premiums

Tablo 3.4. 2003-2004 Ürünü Garanti Eşikleri (ton)

	I Flue cured	II Light air cured	III Dark air cured	IV Fire air cured	V Sun cured	Diğerleri			Toplam (ton)
						VI Basmas	VII Katerini	VIII K.Koulak	
İtalya	48.263	47.689	15.682	6.255	8.833		498		127.220
Yunanistan	35.242	11.842			6.938	27.114	24.014	16.696	121.846
İspanya	29.028	5.545	6.388	30					40.991
Portekiz	4.906	1.028							5.934
Fransa	10.490	9.262	5.170						24.922

⁵⁷ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco, p.70.

⁵⁸ Commission Staff Working Document, a.g.e, p.18.

Almanya	4.728	2.588	3.731						11.047
Belçika		149	1.404						1.553
Avusturya	29	426	96						551
Toplam (ton)	132.686	78.529	32.471	6.285	15.771	27.114	24.512	16.696	334.064

Kaynak: Commission Staff Working Document, a.g.e.

3.4. ÜRETİMİN YÖNLENDİRİLMESİ

Çevreye olan saygıyı geliştirme, üretim kalitesini artırma, idareyi güçlendirme ve grup içerisinde Topluluk kurallarıyla uyumu sağlama amaçlarıyla üretici gruplara özel bir yardım ödenir.

Prim miktarının, 2002 ürünü için %2'si, 2003 ürünü için %3'ü ve Komisyon gerekli gördüğü takdirde 2004 ürünü için %5'i kesilmek suretiyle bir Topluluk Tütün Fonu kurulur.⁵⁹ Topluluk Tütün Fonuna ileride daha detaylı olarak deyinilecektir, üretimi yönlendirme faaliyetleri bu Fon vasıtasıyla organize edildiğinden, burada kısaca faaliyetlerinden bahsedilecektir. Fon aşağıdaki alanlardaki faaliyetleri finanse eder:

- a) Özellikle tütün tüketiminin zararlarından kamunun haberdar edilmesi başta olmak üzere sigara kullanımıyla mücadele,
- b) - İnsan sağlığına daha az zararlı, pazar şartlarına uygun ve çevreye dost yetiştirme yöntemleri ve yeni türlerin yaratılması ve geliştirilmesi için araştırmalar,
- Ham tütüne alternatif kullanımların yaratılması ve geliştirilmesi,
- c) Üreticilerin ham tütünden başka ürün veya faaliyetlere geçmesi olasılıkları konusunda çalışmalar,

d) Yukarıdaki alanlarda elde edilen sonuçların ulusal otoritelere ve ilgili sektörlere de yayılmasıdır.⁶⁰

Ayrıca, Tütün Dönüşüm Programı çerçevesinde, daha az talebi olan, Havana, Geuderheimer, Tzembelia ve Mavra gibi tütün çeşitlerinden bazılarının diğer tarımsal ürünlere dönüşümünü gerçekleştirebilmek amacıyla; bu çeşitleri üreten üreticilerin başka ürünleri üretebilmeleri için üç yıllık periyotlar süresince sabit bir gelir miktarı garanti edilmektedir.

3.5. KOTA GERİ ALIMI

AB'de tütünde kaliteyi artırmak ve tütün üreticilerinin başka üretim faaliyetlerine dönüşümünü sağlamak amacıyla getirilen yeniliklerden biri de kota geri alımıdır (Quota Buy-Back).⁶¹

Tütün üretiminden uzaklaşma niyetinde olan üreticiler kotalarını satışa çıkarabilecekler, ulusal bir üretici tarafından alınmazsa AB bunları geri alacaktır. Güçlük içerisinde olan tütün yetiştirme alanlarının dönüşümünü kolaylaştırmak için kırsal kalkınma önlemlerine başvurmak mümkün olacaktır.⁶²

Kota geri alım sistemi, sektörden ayrılmak isteyen ancak, üretim kotalarına alıcı bulunmayan üreticilere yönelik olarak düşünülmüş, üreticilerin tütün sektöründen gönüllü ayrılmasını başka faaliyetlere geçişini teşvik etmek ve kota geri dönüşümü dürtüsü yaratmak amacıyla hayata geçirilmiştir.

⁵⁹ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco, p.70.

⁶⁰ OJ L 210, 28.07.1998, Council Regulation (EC) No 1636/98 of 20 July 1998 amending Regulation (EEC) No 2075/92 on the common organization of the market in raw tobacco, p.0023-0027.

⁶¹ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s.14.

⁶² Activities of the European Union Summaries of Legislation, Common Organization of the Agricultural Markets, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/111059.htm>, 20.03.2003.

Bu mekanizmanın başlıca işlevi, üreticiler için bir emniyet ağı içerisinde görelî olarak tütün üretiminin durdurulmasını sağlamak olup, sektörden ayrılmak isteyen üreticilerin üretim kotalarını geri satın alarak onları desteklemeye yöneliktir, denilebilir. Bu sistemde, üretici kotalarının tesliminde sözkonusu çeşit primin %75'lik sabit kısmı 3 taksit halinde ödenmektedir.

Ayrıca 1301/2002 Sayılı Konsey Yönetmeliğinde de, kota geri satın alma uygulamasından iyi kaliteli tütün çeşitlerinin muaf tutulmasının gerektiği üzerinde durulmuştur.⁶³

3.6. ÜÇÜNCÜ ÜLKELERLE TİCARET

Üçüncü ülkelerle ticaretle;

- a) Gümrük resim ve vergisine eşdeğer tutarda herhangi bir ücretin tahsil edilmesi,
- b) Miktarla ilgili her türlü kısıtlama ve tedbirin uygulanması, yasaklanmıştır.

Üye ülkeler kendisinin hukuki ve yasal düzenine göre, tütün için Avrupa Topluluğu düzenlemelerinde belirli kontrolleri yapmak için, özel yetkili makam tayin etmektedir. Yetkili makama tamamen idari özerklik verilmiştir. Üretim miktarı 45.000 tondan fazla olan üye ülkeler yetkili makamı kurmak zorundadır. Yetkili makamın yapmış olduğu fiili masraflar ve giderlerin %50 oranı AB genel bütçesinden, diğer kısmı üye ülke tarafından karşılanmaktadır. Yetkili makam, üretim sözleşmelerini imzalama yetkisi olan ilk işleyicileri onaylamak durumundadır.

⁶³ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s.15.

Yetkili makam kotaları bireysel üreticilere veya üretici gruplarına üretim yılının 31 Ocak tarihini geçmeyecek şekilde vermektedir. Üye ülkeler, üretim kotası bildirirken minimum miktarlar belirleyebilir. Bu miktarlar 500 kg'yi geçemez.

Üye ülkeler her işleyici, üretici ve üretici grubunun bilgilerini, kotaları ve kota sistemini denetlemek üzere gerekli dokümanlar için bilgisayarda bir veri tabanı oluştururlar. Özellikle hırsızlığa karşı verilerin korunması gerekmektedir.

Yetkili makam, kalite açısından asgari kalite özelliklerine sahip tütünleri satın almaktadır.

Üye ülkeler, AB'de hasadı yapılan veya üçüncü ülkeler menşeli veya üçüncü ülkelerden gelen yaprak tütünler için her türlü konumda bir denetim ve kontrol sistemi oluşturmaktadır. Bunun için yetkili makam tarafından bir sertifika hazırlanmaktadır. Sertifikada satıcının adı ve adresi, alıcının adı ve adresi, yetiştirme ihale veya satış sözleşmesinin tarihi, tütünün yetiştirme yeri, türü, miktarı, hasat yılı, kilogram fiyatı gibi bilgiler yer alır. Şayet prim, kaliteye göre değişiyorsa o zaman her bir kalite için ayrı ayrı bilgi de sertifikada yer almaktadır. Sertifika yetkili makam tarafından onaylanır, iki nüsha tanzim edilir. Bir nüsha yetkili makamda kalır, diğer nüsha satın alıcıya verilir.⁶⁴

3.7. ÜRETİCİ ÖRGÜTLENMESİ

3.7.1. Şubelerarası Örgütler (İnter-Branch Organizations)

AB'de şubelerarası örgütlerle ilgili olarak iki temel Tüzük mevcuttur. Bunlar, tütün sektöründe şubelerarası örgütler ve anlaşmalara ilişkin 2077/92 Sayılı Konsey Tüzüğü ile bu Tüzüğün uygulanmasındaki ayrıntılı kurallara ilişkin 86/93 Sayılı Komisyon Tüzüğüdür.

⁶⁴ Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, age, s.20.

2077/92 Sayılı Konsey Tüzüğü, tütün piyasa düzeninin kapsadığı sektörde faaliyet gösteren şubeler arası örgütlerin faaliyetlerini ve tanınması şartlarını ortaya koyar. Aşağıdaki şartlara uygun şubeler arası örgütler, 2077/92 Sayılı Konsey Tüzüğü kapsamında tanınır:

1. Tütünün üretimi, işlenmesi ve ticareti ile ilgili ekonomik faaliyetlerin temsilcilerini kapsayan;
2. Kendi bünyeleri içindeki kurucu teşkilatlar veya birliklerinin bazılarının veya hepsinin girişimleriyle kurulan;
3. Gerektiğinde tüketici çıkarlarını göz önünde bulundurarak, Topluluğun birkaç bölgesinde veya tüm Toplulukta, bölgesel düzeyde aşağıdaki faaliyetleri takip eden:
 - a) Yaprak veya balyalanmış tütün pazarında, artırılmış koordinasyon kurulmasına katkıda bulunan;
 - b) Topluluk kurallarına uygun standart sözleşmeler hazırlayan,
 - c) Pazar bilgisini ve şeffaflığını geliştiren,
 - d) Özellikle pazarlama ve halk sağlığı için tehdit arzetmeyen yeni kullanımlar araştırarak, ek değeri artıran,
 - e) Sektörü piyasa ve sağlık gereklerini daha iyi karşılayan ürünlere tekrar yönelten,
 - f) Bitki sağlığı ürünlerinin kullanımlarının azalmasına izin veren metot araştırmalarını gerçekleştiren ve ürün kalitesi ve toprağın korunmasını garanti eden,
 - g) Üretim ve işleme aşamalarında ürün kalitesini iyileştirmek için gerekli metot ve araçları geliştiren,

h) Onaylanmış tohum kullanan ve ürün kalitesini takip eden şubelerarası örgütler.

Uygulamada ise, üye ülkeler kendi ülkelerinde kurulmuş;

- Ülke içerisinde bölgesel veya bölgelerarası düzeyde faaliyetlerini yürüten,
- Faaliyet alanına ilişkin, üretim ve ticaretin önemli bir kısmını kapsayan ve bu şubelerarası örgütlerin, bölgelerarası düzeyde olduğu yerlerde, her bir kapsanan alanda her bir gruplandırılmış şubelerle ilgili olarak asgari temsil yeteneğine sahip olması gereken,
- Yukarıda maddeler halinde belirtilen (şubelerarası örgütlerin tanınma şartlarından 3. maddede yer alan) ve Topluluğun birkaç bölgesinde veya tümünde bölgesel düzeydeki faaliyetleri sürdüren,
- Tütün piyasa düzeninin kapsadığı ürünlerin üretimini, işlenmesini veya pazarlanmasını kendi kendilerine üstlenmeyen şubelerarası örgütleri tanırlar.

Tanıma verilmesinden önce, üye ülkeler, tanıma için başvuran ve kapsadıkları ekonomik faaliyet alanı hakkında tüm gerekli bilgileri, temsilcilikleri, üstlendikleri faaliyetler ve başvurunun göz önüne alınması için gerekli tüm diğer bilgileri sağlayan şubelerarası örgütleri komisyona bildirir. Komisyon, üye ülkenin bildiriminden itibaren 60 gün içerisinde tanımaya itiraz edebilir.

Tanımanın geri çekilmesi konusunda, üye ülkeler 2077/92 Sayılı Tüzükte bahsedilen şartların karşılanması sona ererse, tanımayı geri çekerler.⁶⁵ Tanımanın geri çekilmesi, tanımanın sona ermesi için, şartların karşılanmasının sona erdiği tarihten itibaren yürürlüğe girer. Ancak, tanımanın geri çekilmesi kararı, geri çekme

gerekçeleri ve meydana gelen eylemlere bağılı olarak, sınırlı başvuru ile ilgili olarak alınabilir.⁶⁶ Üye ülkeler, tanınmanın geri çekilmesi kararını ivedilikle Komisyona bildirirler.⁶⁷

Birçok üye ülkelerin topraklarının tamamında veya bir kısmında veya Topluluk dahilinde faaliyetlerini yürüten şubelerarası örgütler tarafından yapılan tanıma başvuruları, Komisyona bildirilir.⁶⁸ Uygulamada Komisyon aşağıdaki hususları yerine getiren şubelerarası örgütleri tanıır:

- Birkaç üye ülkenin topraklarının bir kısmında veya tamamında veya Topluluk dahilinde faaliyetlerini yürüten,
- Bir üye ülke yasal mevzuatı veya Topluluk hukuku kapsamında kurulan,
- Üye ülkelerin uygulamadaki şartlarını yerine getiren şubelerarası örgütler.

Komisyon, ülkesinde şubelerarası örgüt kurulan ve faaliyetlerini orada yürüten üye ülkelere tanıma başvurularını bildirir. Bu bildirim takiben, ilgili üye ülkelerin iki ay içerisinde yorumlarını yapmaları gerekmektedir. Komisyon, başvuruyu ve tüm gerekli bilgileri aldıktan sonra üç ay içerisinde, tanıma hakkında kararını verir.

Şubelerarası örgütlerin tanınması, 2077/92 Sayılı Tüzükte belirtilen faaliyetleri gerçekleştirmek için bu örgütleri yetkilendirmek anlamına gelir.

Aşağıdaki durumlarda, şubelerarası (inter-branch) örgütlerin yapmış olduğu sözleşmeler ve ortak uygulamalar Topluluk kurallarına aykırıdır:

⁶⁵ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2077/92 of 30 June 1992 concerning inter-branch organizations and agreements in the tobacco sector, p.80.

⁶⁶ OJ L 012, 20.01.1993, Commission Regulation (EEC) No 86/93 of 19 January 1993 on detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2077/92 concerning inter-branch organizations and agreements in the tobacco sector, p.0013-0014.

⁶⁷ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2077/92 of 30 June 1992 concerning inter-branch organizations and agreements in the tobacco sector, p.80.

- Topluluk içerisinde herhangi bir şekilde pazarın bölünmesine yol açabilen,
- Pazar düzeninin sağlıklı işlemlerini etkileyebilen,
- Şubelerarası örgütün önlemleri vasıtasıyla, sürdürülen Ortak Tarım Politikasının amaçlarına ulaşmada gerekli olmayan rekabet engelleri yaratabilen,
- Bu sözleşmelerin ve ortak uygulamaların, Topluluk kurallarının özel hükümlerinin uygulanmasında şubelerarası örgütler tarafından alınan önlemler mahfuz kalmak şartıyla, fiyatların ve kotaların tespit edilmesini gerektirmesi,
- Mevzubahis ürünlerin önemli bir oranına ilişkin ayrıcalık yaratabilen veya rekabeti ortadan kaldırabilen durumlar.

Şubelerarası örgütlerin kurallarının genişletilmesi için, ilgili üretim ve/veya ticaretin en azından 2/3'ünü temsil etmeleri gerekmektedir. Kuralların genişletilmesinin önerildiği gibi bölgelerarası düzeyde olduğunda, şubelerarası örgütler kapsanan her bir bölgede gruplanan şubelerin her birisi için asgari düzeyde temsilcilik bulundurduklarını kanıtlamalıdır. Kapsamının genişletilmesi talep edilen kurallar en azından bir yıl yürürlükte kalır ve aşağıdaki amaçların biriyle ilgilidir:

- Üretim ve Pazar bilgisi,
- Asgari miktarların tanımlanması,
- Çevre korunmasına uygun yetiştirme yöntemlerinden yararlanma,

⁶⁸ OJ L 012, 20.01.1993, Commission Regulation (EEC) No 86/93 of 19 January 1993 on detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2077/92 concerning inter-branch organizations and agreements in the tobacco sector, p.0013-0014.

- Paketleme ve sunumun asgari standartlarının belirlenmesi,
- Onaylanmış tohum kullanımı ve ürün kalitesinin izlenmesidir.

Kuralların genişletilmesi, Komisyon tarafından onaya tabidir.

Kuralların, üye ülkelerce tanınan şubelerarası örgütler tarafından ortaya konması durumunda, üye ülkeler sözleşmeleri ve ortak uygulamaları, sosyo-ekonomik grupların bilgisi için yayınlar. Böylece belirli bölge ya da bölgeler grubunda üye olmayan bireysel faaliyet gösterenlere veya gruplara gerekli bilgilendirme yapılmış olur. Bu ilgililerin yorumlarını yapmak üzere 2 ayları vardır. Bu sürenin sonunda ve bir karar almadan önce, üye ülkeler bağlayıcı hale getirmeyi tasarladıkları ve tüm gerekli bilgileri Komisyona bildirirler. Bu bildiri yayınlanmasını ve genişletme uygulamasının değerlendirilmesini takiben, alınan bütün yorumları içerir. Komisyon, 2077/92 Sayılı Tüzük kapsamında tanınan şubelerarası örgütler tarafından talep edilen kuralların genişletilmesini, Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesinin "C" serisinde yayınlar. Yayınlanmasını takiben ilgili üye ülkeler ve sosyo-ekonomik gruplar yorumlarını yapmak için 2 aya sahiptirler.

Kuralların genişletilmesi aşağıdaki koşulları içermesi durumunda, Komisyon her şekilde olumsuz bir karar alabilir:

- Ortak pazarın önemli bir kısmında rekabeti önlüyorsa,
- Ticari özgürlüğü kısıtlıyorsa ,
- Ortak Tarım Politikasının amaçlarını veya her türlü Topluluk kurallarını tehlikeye düşürüyorsa.

Uygulaması genişletilen kurallar, Avrupa Toplulukları Resmi Gazetelerinde yayınlanır.⁶⁹

3.7.2. Üretici Grupları

Tütün sektöründe üretici grupları konusu, 22 Aralık 1998 tarih ve 2848/98 Sayılı Komisyon Tüzüğü ile düzenlenmiştir. Bu Tüzükte, üretici gruplarının tanınması, tanınmanın geri alınması ve bu gruplara verilen özel yardım konuları üzerinde durulmuştur. Burada da ilk olarak tanıma konusu üzerinde durulacaktır.

3.7.2.1. Tanınma

Üye ülkeler, üretici gruplarından gelen başvuru üzerine üretici gruplarını tanırlar. Üretici grupları tütünün ilk işlemlerini yapamazlar. Tütün üreticileri, bir gruptan fazlasına ait olamazlar. Üretici grupları aşağıdaki gerekleri karşılamalıdır:

- Üyelerinin girişimiyle kurulması,
- Piyasa gereklerini karşılamak için, üretici üyelerinin üretimini kolektif olarak uyumlaştırmak amacıyla kurulması,
- Üretici gruplarının, özellikle ürün kalitesi ve yetiştirme uygulamalarına ilişkin piyasada ürünlerinin yer alması ve üretim için ortak kuralları üyelerinden uygulamasını sağlama ve ortak kurallarının benimsenmesi ve gerektiğinde tohum, gübre ve diğer üretim araçlarını satın alması,
- İşlemlerinin, faaliyetlerini sadece ham tütünle sınırlayan birlik maddeleri vasıtasıyla düzenlenmesi. Birlik maddeleri kapsamında, üretici üyeler en azından aşağıdaki şartlara zorlanır:
 - Grup vasıtasıyla pazarlanması amaçlanan tüm üretimin pazarlanması,

⁶⁹ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2077/92 of 30 June 1992 concerning inter-

- Ortak üretim kurallarına uyum sağlama.
- Grubun kurulduğu üye ülke için Ek II' de belirtilen garanti eşiklerinde ton olarak geçen miktara eşit ya da belirtilen orandan daha fazlası ile ilgili olarak kota bildirimlerini yapmak zorundadırlar. Üye ülkeler daha yüksek yüzde belirleyebilir ve çok sayıdaki üretici hakkında minimum şartlar ortaya koyabilir. Ada üretim alanlarında, gerekli yüzdeye ulaşmamış bir üretici grubu, eğer o alandaki toplam üretici sayısının en az %70'i kadar üyesi varsa üretici grubu olarak tanınabilir.
- Birlik maddeleri, üyelikten çıkmak isteyen grup üyelerine bu olanağı sağlayan hükümleri içerir. Bunu şu şekilde yapabilirler:
 - Tanınmasını takiben, en azından bir yıl grup üyesi olduktan sonra,
 - Bir sonraki hasat zamanından geçerli olmak üzere, geri çekmelerinin en son 31 Ekime kadar yürürlüğe girmesini yazılı olarak gruba bildirmesi şartıyla.
- Kuruluş biçimi ve bütün faaliyetleri açısından ortak pazarın işleyişine, Antlaşmanın genel hedeflerine ulaşılmasına ters düşecek, özellikle de milliyete veya kuruluş yerine bağlı ayrımcılık yapılmasını önlemelidir,⁷⁰
- Yetkileri kullanmak için yeterli yasal kapasite veya tüzel kişiliğe sahip olmaları ve ulusal yasanın getirdiği zorunluluklara tabi olmaları,
- Yetkili otoritenin, özel yardım grubu tarafından yapılan kullanımın tam denetimini sağlaması için hesap tutmaları,

branch organizations and agreements in the tobacco sector, p.80.

⁷⁰ Ancak, üretici grupları belirli üretim alanlarında faaliyetlerini sınırlayabilirler. Ancak bu tür durumlarda, ilgili üretim alanlarının içinde ve dışında tütün yetiştiren şahıs üreticiler, ürünlerinin çoğunun grubun kapsadığı üretim alanları içerisinde hasat edilmesi koşuluyla, tüm üretimleri için o üretici grubunun üyesi olabilirler.

- Üretici gruplarının, Roma Antlaşmasında belirtilen hedeflerin takip edilmesi için gerekli olmadıkça, Topluluk içerisinde hükmedici durumda olmamaları,

Bu durumlar üretici gruplarının tanınma için karşılaması gereken koşullardır. Üye ülkeler, ülkelerinde çalışan kayıtlı üretici gruplarını tanımaya yetkilendirilirler. İlgili üye ülke, yukarıda maddeler halinde belirtilen gereklerin karşılanması şartıyla, başvurunun sunulması tarihinden itibaren 60 gün içerisinde tanıma başvuruları konusundaki kararını verir. Üye ülke, tanımının yürürlüğe girdiği tarihi tespit eder bu, gerçekte grubun faaliyete başladığı tarihten önce olamaz.

Her bir üretici grubu, 15 Kasımdan önce yıllık olarak tanımaya ilişkin bilgileri günceller ve önceki dönemden itibaren yapılan her türlü değişikliği üye ülkeye bildirirler. 15 Kasım tarihinde tanıma şartlarını karşılayan üretici grupları, takip eden yılın hasadı açısından tanınmayı sürdürebilir. Ek III' te, AB'de tanınan üretim alanları ortaya konmuştur.

3.7.2.2. Tanımının Geri Çekilmesi

Bir üretici grubunun tanınması, aşağıdaki durumlarda ilgili üye ülke tarafından geri çekilir:

- Özel yardım, amaçları dışında kullanılıyorsa,
- Tanıma şartları artık yerine getirilmezse,
- Tanıma hatalı bilgiye dayanıyorsa,
- Grup, tanımayı uygunsuz yollarla yaptıysa,
- Komisyon, Roma Antlaşmasının ilgili maddesini, anlaşmalara, kararlara ve ortak uygulamalara tatbik etmeye karar verdiyse,

Tanıma, tanıma koşullarının artık karşılanmadığı tarihten itibaren yürürlüğe girmesiyle, üye ülke tarafından geri çekilir. Bu tarihten sonra ödenen yardımlar ödeme ve telafi zamanı da dahil edilmek üzere, tazmin edilir. Faiz oranı da ulusal hukukta geçen benzer uygulamalara göre belirlenir. Önemli ihlaller nedeniyle geri çekilen tanıma hallerinde, telafi edilen yardım %30 artırılır. Tanımanın geri çekilmesinden sonra, üretici grubu tanıma için tekrar başvurmalıdır.

3.7.2.3. Üretici Gruplarına Verilen Özel Yardım

2075/92 Sayılı Tüzükte de belirtildiği gibi, özel yardım primin %2'si kadardır. Özel yardım, Ek I' de belirtilen VI, VII, VIII varyete gruplarında hasadı takip eden yılın 31 Temmuzuna kadar ve diğer varyete gruplarında hasadı takip eden yılın 15 Temmuzuna kadar ve sadece aşağıdaki amaçlar için üretici grupları tarafından kullanılabilir:

- Üretimlerinin kalitesini ve çevreye saygıyı artırma konularında, üyelere yardım etmek için teknik personel istihdamı,
- Ürün kalitesini artırmak için onaylanmış tohum ve fide ve başka üretim araçlarını üyelere sağlama,
- Çevresel koruma önlemleri,
- Özellikle tütün sınıflandırma kolaylıkları, üyeler tarafından arz edilen ürünlerin değerini artırmak için alt yapı önlemlerinin uygulanması,
- Primin yönetimi için idari personelin istihdamı ve grubu Topluluk kurallarıyla uyumlu hale getirme,
- Beyan edilen teminatlardan kaynaklanan zararın karşılanması.

Yukarıdaki amaçlar için tamamen veya kısmen kullanılan her türlü miktar üye ülkeye geri ödenmelidir ve Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönerme Fonu

(EAGGF) kapsamında finanse edilen harcamalardan kesilir. Bu amaçlardan ilk üçü için harcamalar, 1999 ürünü için toplam özel yardımın en azından %30'u, 2000 ürünü için %40'ı ve sonraki ürünler için %50'si olmalıdır.

Uygulamada üye ülke, hasat yılının 16 Ekiminden itibaren, özel yardım avansını üretici grubuna öder. Avansın büyüklüğü, başvuru anında grup tarafından imzalanan üretim sözleşmelerinin kapsadığı tütün miktarının maksimum %50'si bazında oluşturulur. Üye ülkeler, avans ödemesi için ek şartları belirler. Özel yardım avansı ödemesi, en azından avansa eşit artı %15 oranında teminatın sunulmasına tabidir. Teminat özel yardım ile ilgili delillerin sunulması üzerine serbest bırakılır.⁷¹

3.7.2.4. Üretici Grupları: “İspanya Örneği”

İspanya Avrupa Birliği tütün üretiminde İtalya ve Yunanistan'dan sonra üçüncü üretici ülkedir. İspanya'da tütün ikincil bir üründür çünkü 19 mevcut bölgeden sadece beşinde üretilir.

İspanya'da 10 adet üretici grubu mevcuttur, bunlardan 3 tanesi diğerlerine göre çok büyüktür (1000'den fazla üyesi olan). Bir üretici grubu, ülke üretim kotasının %2'sine ulaşmalıdır. İspanya'da bu minimum 846 tondur. Üye ülkeler daha yüksek yüzde belirleyebilir ve üretici sayılarıyla ilgili asgari şartları ortaya koyabilir. Aşağıdaki tablo üreticilerin sayısı ve 2002 yılında tahsis edilen üretim kotalarını ifade eder:

Tablo 3.5. İspanya'daki Tütün Üretici Örgütleri

	Üretici Grupları Adı	Bölge	Örgüt Türü	Üretici Sayıları	Miktar(ton)	%
1	Asociaciones Agrupadas TAB	Extremadura	S.A.T.	1.812	11.443	99,77

⁷¹ OJ L 358, 31.12.1998, Commission Regulation (EC) No 2848/98 of 22 December 1998 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2075/92 as regards the premium scheme, production quotas and the specific aid to be granted to producer groups in the raw tobacco sector, p.17.

2	Ibertabaco, S.C.	Extremadura	COOP	1.036	8.448	
3	Tabacos de Talayuela	Extremadura	S.A.T.	135	6.069	
4	Cotabaco	Extremadura	COOP	238	4.226	
5	Tabacos de Caceres	Extremadura	COOP	461	3.455	
6	Grutaba	Extremadura	COOP	283	3.314	
7	Tabacos de Granada	Andalucia	S.A.T.	1.130	3.264	
8	Couaga	Andalucia	COOP	298	1.149	
9	Tabachana	Navara	S.A.T.	72	226	
10	Tabacos del Bierzo	Castilla y Leon	S.A.T.	56	146	
	Şahıs Üreticileri			13	2	0,23
	TOPLAM			5.534	41.742	100

Kaynak: Juan Jose Manzanero Iniesto, a.g.e.

Bu üretici gruplarından 6 tanesi çok önemli bir üretim bölgesi olan Extramadura'dadır. Bu bölgede 4 tane üretici grubu aynı kentte toplanmıştır. İşte bu İspanya'da tütün üretici gruplarının en zayıf noktasıdır. Üretici gruplarının daha etkin, faydalı ve etkili olabilmesi için her bir doğal alanda sadece bir tane üretici örgütünün olması gerekmektedir. Bunun yanında yukarıdaki tablo, çiftçilerin %99.77'sinin bir üretici grubuna üye olduğunu gösterir. Bu önemli bir noktadır. Tütün İspanya'da en entegre sektörlerden biridir. Bu tamamen AB düzenlemeleriyle ilgilidir ve primin değişken kısmını alabilmek için bir üretici grubuna üye olmak şarttır.

Uygulamada, bazı üretici gruplarının düzenlemeleri, üretici grubundan ayrılma konusunda 1 yıldan fazla süreyi içerebilir. Örneğin İspanya'da bazı üretici grupları bu zorunluluğu içerir ve bu süre 5 yıldan fazla bile olabilir

İspanya'daki bu 10 üretici grubundan 5 tanesi kooperatiflerdir diğer 5 tanesi ise SAT (Transformation Agrarian Society)'tır. SAT'lar İspanyaya özgü bir

topluluktur. Kooperatiflere benzerler fakat farklı düzenlemeleri ve özellikleri de vardır. En önemli farklılıkları, ekonomik kararlar konusundadır. Bu Topluluklarda ekonomik kararlar, sermaye katkısına dayanır. Yardımlar ve sektöre ait düzenlemeler, İspanya'da hemen hemen tüm tütün üreticilerinin bir üretici grubunun üyesi olduklarını gösterir. Bu durum, büyük bir güce sahip birleştirici bir sistemin varlığına işaret eder. Bütün bunlar ve çiftçilerin kota mülkiyetine sahip olması, şu an tütün sektörünün merkezinde üretici gruplarının olduğunu gösterir.⁷²

3.8. TÜTÜN FONU

Ortak Piyasa Düzeni, bir Topluluk Tütün Fonunun kurulmasına imkan tanımıştır. 2002'den önce bu Fon, tütün varyetelerinin tarımsal araştırması ve üretim metotları ve tütün tüketiminin zararlı etkileri konusunda kamu bilincinin artırılması için bilgi faaliyetlerini finanse etmede kullanılırdı. 2003'ten itibaren, tarımsal araştırma yönü, 6. Çerçeve Araştırma Programına kaymıştır. Bunun yerine şu an Fon, geri alım programı kapsamında kotalarını satan tütün üreticilerine üretimlerini başka ürünlere veya istihdam yaratan ekonomik faaliyetlere dönüştürme imkanı sağlayan faaliyetleri ve aynı zamanda üreticiler için başka ürünlere veya faaliyetlere geçme olanakları konusunda çalışmaları finanse eder.⁷³

Topluluk Tütün Fonu:

- 2002 ürünü priminin %2'si,
- 2003 ürünü priminin %3'ünün kesintileriyle finanse edilerek kurulur.

⁷² Juan Jose Manzanero Iniesto, a.g.e.

⁷³ Commission Staff Working, a.g.e, p.19.

Komisyon, eğer gerekirse, 31 Aralık 2003 tarihinden önce, fon kesinti yüzdesinin 2004 ürünü için %5'e çıkartılması teklifini de içeren, fondan yapılan ödeneklerin kullanımı konusunda bir rapor sunar.⁷⁴ 1993'ten 2001 yılına kadar, Tütün Fonunu finanse etmek için primlerden toplam 86.9 milyon Euro kesilmiştir.⁷⁵

Fon aşağıdaki konularda belirtilen faaliyetleri finanse eder:

- a) Özellikle bilgi ve eğitimle tüm tütün tüketim şekillerinin zararlı etkileri konusunda halkın bilincinin artırılması, tütün tüketim biçimlerini oluşturma ve Toplulukta nikotizm konusundaki epidemiolojik çalışmaları ve nikotizmden korunma konusundaki çalışmaları yürütmek üzere veri toplanmasının desteklenmesi,
- b) Tütün yetiştiricilerinin başka ürünlere ya da istihdam yaratan başka ekonomik faaliyetlere geçmelerini ve bunu yapabileceği olanakları konusunda çalışmaları desteklemek için özel önlemlerin alınması.⁷⁶

Yukarıda ifade edilen ve Fonun finanse ettiği iki faaliyetten her biri için Fon tarafından yapılan harcamalar, Fonun toplam harcamalarının maksimum %50'si olabilir. Ancak, bu kategorilerden birisi için mevcut miktarın tamamı harcanmazsa, Komisyon bir sonraki alanda hala uygun projelerin finansman ihtiyacında olması koşuluyla, kalan miktarı diğerlerine dağıtır.

3.8.1. Enformasyon Programları

⁷⁴ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco, p.70.

⁷⁵ http://europe.eu.int/comm/agriculture/markets/tobacco/reports/rep_en.pdf, 20.03.2003.

⁷⁶ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco, p.70.

Fon tarafından finanse edilen enformasyon programlarının amacı, tütün tüketiminin tüm şekillerinin tehlikeleri konusunda kamu bilincinin artırılmasıdır. Programlar, bilgi ve eğitim ve veri toplama çalışmalarını içeren projelerden oluşur. İlgili projeler, özellikle aşağıdaki konularda odaklanmıştır:

- a) Pasif içicilik de dahil, sigara tüketiminin zararlı etkileri konusunda kamu bilincinin artırılması,
- b) Kullanılan iletişim yolları (dil ve imaj) ve tütün tüketiminin zararlı etkileri hakkında verilen mesajlara ilginin ve bu mesajların etkinliğinin artırılması,
- c) Sigara içilmesinin engellenmesi ve durdurulması,
- d) (a), (b), (c)'de belirtilen konularda, sonuçların ulusal otoritelere ve ilgili sektörlerle yayılmasıdır.

Komisyon, Bilim ve Teknik Komitesinin yardımıyla, enformasyon programlarına ilişkin Fon idaresinden sorumludur. Bilim ve Teknik komitesi, Komisyon tarafından atanan 9 üyeden oluşur. Komiteye Komisyon tarafından başkanlık edilir. Komisyon, Komite üyelerine sunulan projeler hakkında, Komite üyelerinin bağımsızlığını sağlar. Proje önerileri, Toplulukta oluşturulan aşağıdaki şartlara uygun herhangi gerçek ya da tüzel kişiler tarafından sunulabilir:

- a) Tanınmış yetkiye sahip ve mevzubahis alanda en azından 5 yıllık mesleki tecrübeye sahip olan,
- b) Projenin toplam finansmanının en azından %25'ine kendi kaynaklarından katkı sağlamayı taahhüt eden, - Ancak, Komisyon adına ve inisiyatifinde gerçekleştirilen projelerin toplam maliyetinin tamamı Fon tarafından finanse edilir-

- c) Belirtilen zaman sınırı içerisinde önerilen programı gerçekleştirmeyi taahhüt eden,
- d) İşin gelişmesi hakkında düzenli raporlar sunmayı kabul eden,
- e) Komisyonca onaylanması için, mevcut harcamalar hakkında hesaplarını ve başka destekleyici belgeleri sağlamayı kabul eden,

Projeler yıllık bazda gerçekleştirilebilir ve yenilenebilir, fakat imzalanan sözleşme tarihinden itibaren 5 yılı aşamaz.

İstenen tekliflere cevap olarak sunulan projeler, Komisyon tarafından seçilen bağımsız bir uzmanlar grubu tarafından değerlendirilir. Aşağıdaki faktörler değerlendirmede hesaba katılmalıdır:

- a) Çalışma, bazı üye ülkelerde kurulan gerçek veya tüzel kişiler tarafından işbirliği temelinde yapılmalıdır;
- b) Projeler, özellikle kamu oyuna veya risk altındaki gruplara yönelik bilgilendirme kampanyalarında, üye ülkelerin kültürel ve linguistik özelliklerine özel önem vermelidir;
- c) Projeler, sağlam bilimsel temellere ve metodolojiye sahip olduğunu göstermelidir. Projeler, Topluluk finansmanının tahsisatında, herhangi bir tekrardan kaçınmak için, geçmişteki ve şimdiki ulusal veya Topluluk programları kapsamında kazanılan deneyim ve hali hazırda gerçekleştirilmiş olan çalışmaları hesaba katmalı ve yeniliğe açık olmalıdır;
- d) Projeler, uygun olduğu şekilde, tütün kullanımının sağlığa zararlı etkileri konusunda kamu bilincinin artırılmasına, ilgili epidemiolojik verilerin toplanması ve incelenmesine veya pratik koruyucu önlemlerin hızlı

uygulanmasının sağlanmasına objektif olarak ve etkili şekilde katkı sağlamalıdır;

- e) Sözleşmeciler, uluslararası konferanslarda sunulan ve tanınan bilimsel dergilerde yayımlanan projelerinin sonuçlarını temin etmelidir;
- f) Öncelik, Topluluk alanının tümünü kapsayan projelere ve tanınan ve/veya özellikle ulusal veya bölgesel otoriteler tarafından desteklenen kamu sağlığı kuruluşları tarafından sunulan projelere verilecektir.

Bu doğrultuda, Komisyon projeler konusunda Bilim ve Teknik Komitesinin görüşlerini de alarak projeleri seçer. Fon tarafından finanse edilmesi için kabul edilen projeler, Komisyon ile imzalanan bir sözleşmeye tabidir. Komisyon bu projeleri izler, imzalanan sözleşmeler ve işin gelişmesi hakkında düzenli olarak Tütün İdare Komitesine bilgi verir. Fon tarafından finanse edilmesi kabul edilen projeler, başka kaynaklardan Topluluk finansmanı alamaz.

3.8.2. Üretimi Değiştirmeyi Teşvik Önlemleri

Fon tarafından finanse edilen üretimi değiştirmeyi teşvik önlemleri, başka ürünlere veya istihdam yaratan ekonomik faaliyetlere üretimi dönüştürmek ve başka ürünlere veya faaliyetlere geçen ham tütün üreticileri için olanak araştırmalarının desteklenmesi için ham tütün üreticilerini teşvik eden özel şahıs önlemleri ve genel yarar önlemlerinden oluşur.

Üretimi değiştirmek için tütün üreticilerini destekleyen şahıs önlemleri aşağıda belirtilmiştir:

- a. Faaliyetlerini çeşitlendirmek için işletmelere teşvik verilmesi yanında, başka ürünlere dönüştürme ve tütünden farklı tarımsal ürünlerin kalitesini artırma,

- b. Üreticilere tütünden farklı tarımsal ürünlere dönüştürmek için gerekli eğitim,
- c. Alternatif istihdam ve gelir yaratan ve özellikle turizm ve el sanatlarını özendiren bir dizi faaliyetler yaratma amacıyla tarımsal veya yarı tarımsal faaliyetleri çeşitlendirme ve kırsal ekonomi ve kırsal halk için hizmetler yanında, tütünden farklı, kalite ürünlerinin pazarlaması için altyapının oluşturulması.

Genel yarar önlemleri ve üretimi değiştirmek için tütün üreticileri için olanaklara ilişkin çalışmalar ise aşağıdaki maddeleri kapsar:

- a) Üretimi başka ürünlere veya faaliyetlere dönüştürmek için tütün üreticileri için fırsatların genişletilmesini amaçlayan çalışmalar,
- b) Tütün üretiminden çekilmeye karar veren üreticiler için rehberlik ve danışma hizmetleri,
- c) Tanıtım gösterisi amaçları için yenilikçi denemelerin yürütülmesi.

Yukarıda belirtilen şahıs önlemlerinden yararlananlar, 2002 ürününden itibaren geri alım programına katılmış olan ve geri alınan kotası 500 kg. veya daha fazla olan tütün üreticileridir. Genel yarar önlemlerinden ise, üretim alanlarındaki kamu otoriteleri ve Tarım Ekonomisi ve/veya Kırsal Ekonomi ve üye ülkelerin belirttiği alanlarda uzmanlaşmış kamu araştırma organları yararlanır.

Bu bölüm kapsamında verilen Topluluk yardımının maksimum değeri:

- Yukarıda belirtilen şahısa yönelik önlemlerden (a) ve (c) şıklarında belirtilenler için uygun harcamaların %75'i,
- Yukarıda belirtilen şahısa yönelik önlemlerden (b) şıkkı ve genel yararı ilgilendiren önlemler için uygun harcamaların %100'üdür.

Üye ülkeler, yukarıda şahıs ve genel yarara ilişkin belirtilen önlemlerle bağlantılı programları oluştururlar. Bu programlar:

- a. Tütün sektöründeki son durumun, üretimin değiştirilmesi için teşvik önlemlerinin ana hatlarının ve dahili işletmelerin ve özellikle istihdam ve kalkınma potansiyeli hakkında üretim alanlarındaki sosyo-ekonomik durumun ölçülmesi,
- b. Önerilen stratejinin tanımlanması, tütün üretiminin farklılaştırılması için seçilen önceliklerin ve hedeflerin ölçülmesi,
- c. Özellikle istihdam hakkında olmak üzere ekonomik, çevresel ve sosyal şartlarda beklenen etkinin analizi,
- d. Genel bir mali gösterge tablosu,
- e. Programların uygulanması için kararlaştırılan ulusal hükümler ve özellikle kontrol düzenlemelerinin tanımlanması,
- f. Yapılan bir yardım başvurusu projeleri için seçim kriterinin tanımlanmasını kapsar.

Üye ülkeler, onaylama projeleri prosedürü de dahil, yukarıda belirtilen programları uygulamak için gerekli ulusal hükümleri benimser ve uygulamadan sorumlu ulusal otoriteleri tayin eder. Üye ülkeler her yıl 31 Marttan önce, önceki yılın 1 Ocak ve 31 Aralık arasındaki dönemde, programlardaki ilerleme hakkında Komisyona kapsamlı bir rapor sunar.

Yukarıda belirtilen önlemler kapsamında yardım için başvuranlar, başka bir yardım programı kapsamında aynı projenin finansmanı için başvurmadıklarına dair bir taahhütname imzalamalıdır. Ancak, Fon kapsamında projeleri için finansman

başvurusu kesin olarak reddedilirse, bu taahhüt serbest kalabilir. Taahhüde uyma konusundaki ihmal:

- Kota geri alımı programına ilişkin hakların kaybını,
- Yukarıda belirtilen önlemler konusunda yardımın uygunluğunun ortadan kalkmasını gerektirir.

Üye ülkeler, Komisyon tarafından belirtilen ortak kurallara uygun olarak, bu bölüm kapsamında finanse edilen projeler konusunda tüm bilgileri içeren bilgisayara geçirilmiş bir dosya oluştururlar. Bu veri, Komisyona da sağlanır.

Üye ülkeler, gözlemlenen bu bölüm hükümlerini etkili bir şekilde denetlemek için, özellikle idari kontroller ve yerinde denetimler gerçekleştirerek, gerekli önlemleri alırlar. Burada bahsedilen kontroller, Fon tarafından finanse edilen tüm projeleri kapsar.

Projeler, üye ülkenin onaylanan projeden yararlanana bildirdiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde gerçekleştirilir.⁷⁷

3.9. KONTROL ÖNLEMLERİ

AB'de, piyasa işlerliğinin düzenliliğini sağlayabilmek amacıyla üretim kontroller ve cezai uygulamalarla gerçekleştirilmektedir. Sözleşmede belirtilen alanda ve sözleşme yapılan çeşitte tütün dikilip dikilmediği kontrol edilmekte ve herhangi bir olumsuz durumun ortaya çıkmaması açısından da kontrol sayısı artırılmaya çalışılmaktadır. Bu kapsamda da her üreticinin, yetkili kontrol elemanına 25 Mayıs tarihine kadar, ilk işlemeye teslim edilmeyen tütün miktarı ve depolandığı yeri bildirmesi gerekmektedir. Nitekim, kontrol elemanına bildirilmeyen tütün ortaya

çıkıldığı durumlarda, bildirilmeyen tütün miktarının iki katı oranında kota miktarının azaltılması şeklinde bir cezai uygulamaya gidilmektedir.⁷⁸

Üretici tütünleri, yaprak tütünlerin yoğun olarak üretildiği toplama merkezlerinde, sonradan işleyicinin tesislerine gönderilmek üzere geçici olarak depolanmaktadır. Üretici, tütünün üretildiği yere en yakın üç toplama merkezini yetkili makama bildirmektedir. Şayet depolama için yetkili makamca seçilen toplama merkezi üç merkezden biri değilse, her türlü nakliye masrafı ve giderler yetkili makam tarafından tespit edilip karşılanmaktadır. Toplama merkezleri ile işleme ve depolama merkezlerinin belirlenmesi gerekir. Bu merkezlerin tütünlerin depolanması ve korunmasını sağlayacak kapasite ve nitelikte olması gerekir.⁷⁹

Üye ülkeler, üretim sözleşmesi imzalamak için ilk işleyicilere yetki verilmesi konusunda düzenlemeleri yaparlar. Yetki, işleyici kasten veya ciddi bir ihmali sonucu ham tütün ile ilgili Topluluk hükümlerinin uyumunu başarısızlığa uğrattıysa, üye ülke tarafından geri çekilir. Üye ülkeler, Topluluk hükümlerine uyumu denetleyebilmek için kontrol organları için gerekli faaliyetleri yaparlar ve bu faaliyetler özellikle:

- Üretim ve işleme kolaylıklarına erişimi sağlama,
- İlk işleyicilerin hesapları ve stok kayıtları ve diğer ilgili belgelerden kendi kendilerine haberdar olabilme ve kopya ve özet alabilme,
- Özellikle, işlenmiş teslim edilen tütünü kontrol etmek için ilgili tüm bilgileri sağlayabilme,

⁷⁷ OJ L 331, 07.12.2002, Commission Regulation (EC) No 2182/2002 of 6 December 2002 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2075/92 with regard to the Community Tobacco Fund, p.16.

⁷⁸ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s.9-10.

- Tam miktar rakamlara ve tüm şahıs üreticilerin üretimini satın alma fiyatının bilgisine ulaşma,
- Tütünün kalitesinin ve şahıs üreticiye bir satın alma fiyatının işleyici tarafından ödendiğinin denetimi,
- Şahıs üreticiler tarafından ekilen alanların her yıl denetimidir.⁸⁰

AB’de sözleşmeli üretimde; üye ülkelerin yetkili makamlarının ilk işleyiciye teslim edilen tütünlerin tamamını kontrol etmeleri, sertifika, kontrol belgesi düzenlemeleri zorunlu kılınmıştır. Üretilen tütünün teslimi konusunda müdahale yetkili makamları, ilk işleyiciye teslim edilen bütün tütünü tamamen kontrol etmek durumundadır. Müdahale yetkili makamları bu işlem sonucunda ilgili tütünün ilk işleyici tarafından satın alındığını ve miktarın kotaya göre teslim edildiğini ve işlemlerin kurallara göre yapıldığını belirten kontrol belgesi düzenler. İlk işleyiciler, sık sık ve bildirilmeden yetkili makam tarafından kontrol edilir ve sonucuna göre herhangi bir idari ve hukuki ceza uygulanması önerilebilir. Yetkili makam bu kontrollerini kontrol için sorumlu olacak, gerekli bilgi ve deneyime sahip ve özellikle üretim ve işleme hakkında teknik kontrollerin değerlendirilmesi ve ekonomik verilerin stok kayıt ve hesaplarının incelenmesi hakkında bilgi ve deneyime sahip, sayısı ve eğitim seviyesi yeterli personelle yerine getirmektedir.

Üye ülkeler tarafından, üretim yılının 31 Ocak tarihinden önce, ülkelerinde imzalanan tüm sözleşmeleri içeren bir açık artırma (auction) uygulama kararı verildiğinde; üreticiler ilk işleyiciyi diğer bir işleyici ile, tütün teslimatının başladığı tarihten 20 gün önce değiştirebilmektedir. Bu tip değiştirme, sözleşmeyi tam olarak devir alabileceğini bildiren işleyici resmi teklifte bulunduğu yapılabılır. Yeni

⁷⁹ Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, age, s.21.

fiyatın sözleşmede belirtilen fiyatlardan en az %10 daha yüksek olması gereklidir. Bu durumda üreticiler alıcıya ve ilgili ülke yetkili makamına taraflarca imzalanan orijinal sözleşmenin güncellenen nüshasını göndermektedir. Ekim sözleşmelerinin imzalanma, yetkili makama onaylatma tarihleri belirtilmiştir. Uyulmaması primin %20 kesilmesi gibi ağır cezaları gerektirmektedir. AB, yetkili makamdaki bilhassa sahtekarlıkları önlemek için gerekli ek tedbirleri almasını üye ülkelerden beklemektedir.⁸¹

⁸⁰ OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco, p.70.

4. TÜTÜN SEKTÖRÜNÜN REFORMU

4.1. 1998 REFORMU

Tütün, yetiştirme boyutunda teknik zorlukların mekanize edilebilmesi ve sektörün temel ekonomik özelliği olarak, yılda hektar başına 2200 iş saatine ulaşmasıyla, oldukça emek yoğun bir sektördür. AB’de yaklaşık olarak 200.000 kişi tütün üretimi ve işlenmesinde istihdam edilir. Düşük kalite toprakta yetiştiğinden, bu ürüne ekonomik olarak başka bir alternatif yoktur. İnsanların toprakta kalmaları teşvik edilerek, tütün yetiştiriciliği yardımı, varlığını sürdürebilen bir kırsal yapı sağlar, toprağı terk etme ve kırsal nüfusun azalmasıyla tehdit edilen bölgelerin ayakta kalabilme güvencesini sağlayan endüstriyel bir faaliyet meydana getirir. İşleme fabrikaları genellikle ürünün yetiştirildiği yere çok yakın olduğundan, çoğu zaman tütün sektörü bu hassas bölgelerdeki üreticiler için ekonomik olarak çok önemlidir. Ancak bu faaliyetlerin sürdürülmesi, tamamen Topluluk desteğinin sürdürülmesine bağlıdır. Bu üründen kazanç sağlayan çiftçilerin gelirinin %80’inden fazlası primlerden oluşur. Tütün, yetiştirildiği işletmeler için gelirin yarıdan fazlasını sağlar ve tütün olmadan sektöre dahil 135.000 işletmenin hemen hemen tamamının ekonomik olarak ayakta durabilmesi sona erer. Böylece, Avrupa’da işleme endüstrisinin yaşayabilirliği, Toplulukta tütün yetiştiriciliğinin sürdürülmesine bağlıdır. Ham tütünün yüksek taşıma maliyeti nedeniyle, işleyiciler ithal tütünün

⁸¹ Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, age, s.20-21.

işlenmesiyle ayakta kalamaz. Bu yüzden, sektör desteğinin sürdürülmesine karar verilirken, mevcut Ortak Piyasa Düzeni reforme edilmelidir.

1992 yılında tütün Ortak Piyasa Düzeni köklü bir şekilde reforme edilmiştir. Müdahaleyi ve ihracat geri ödemelerini kaldıran, üretim kotalarını getiren, rejimi basitleştiren ve sektörde daha sıkı kontrolleri getiren bu ilk reform, çok olumlu sonuçlar yaratmıştır. Özellikle, rejimin bütçe maliyetlerini kontrol altına almasının yanında, biraz tasarruf da oluşturarak, sahtecilik riskini azaltmıştır.

4.1.1. Sektörün Sorunları

Temel sorun, Topluluk üretiminin düşük kalitesidir. Mesela 1995 yılında, kalitenin en iyi göstergesi olan ham tütünün Avrupa satın alma fiyatı, ortalama ödenen primlerin sadece %20'siydi. Bu düşük kalite tütünün ana pazarı, yaşam standardının düşük olduğu Avrupa'nın dışındaki bölgelerdi. Bu, kısmen kaliteyi artırma konusunda mevcut sistemin etkili teşviklere sahip olmamasındandı. Yardım düzeyi, üretim kalitesine bakılmaksızın aynı kalmıştır. Bu nedenle, üretim maliyetlerini düşürmek ve düşük kalite ürün yetiştirmek üreticiler için daha kazançlıdır. Bu durum sürdürülemez, çünkü ilk olarak, tütün piyasasının düşük düzeyde yoğunlaşması, orta vadede sürdürülebilir değildir (tüketiciler daha fazla talep edici olmaktadır ve az gelişmiş ülkelerden düşük kalite üretim artan bir şekilde rekabetçi olmaktadır). İkincisi, bu sektördeki gelirlerin %80'inden fazlası kamu yardımlarına dayanmaktadır. Böylece, gelecek için sorun, kaliteyi artırarak sektörün ekonomisini iyileştirmektir (ve dolayısıyla üretilen tütünün fiyatını).

Hektar başına yardım sisteminin getirilmesi veya doğrudan gelir yardımı, sektörün ciddi ekonomik ve üretim kalitesi sorunlarını çözmeyecektir. Üstelik bu tür

alternatifler, mevcut rejim kapsamındaki göre bütçe maliyetlerini artıracaktır. Birdenbire Topluluk priminin önemli ölçüde kesilmesi, kaliteyi artırmaya imkan vermeden, birçok Topluluk üreticisini zor durumda bırakacaktır. Mevcut Ortak Piyasa Düzeninde verilen primler piyasa fiyatlarına dayanmadığından, üreticilere verilen desteklerin etkisini azaltabilir. Son olarak, karmaşık idare, birçok hesaplamalara ihtiyaç duyulması ve şahıs kotalarının dağıtılması nedeniyle sistemin basitleştirilmesi gerekmektedir.

4.1.2. Reformun Dayanakları

1997 yılı başında Komisyon ham tütün Ortak Piyasa Düzeni konusundaki raporunu sunduğunda başlayan geniş çaplı tartışma bir konsensüs ile sonuçlanmıştır. Tütün sektörünün reformu iki temel unsura dayanmaktadır. Bir yandan amaç, ekonomik ve sosyal önemi nedeniyle Toplulukta ham tütün üretimi desteğinin devam etmesidir. Diğer yandan, ürün kalitesi, kotaların oluşturulmasında basitlik ve esneklik, daha sıkı kontrol prosedürleri ve kamu sağlığına uyma ve çevre koruma gereklerinin artırılması doğrultusunda, Topluluk yardımını değiştirirken aynı zamanda ekonomik durumunu da iyileştirmektir. Bu durum, ham tütün Ortak Piyasa Düzeninde 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün bazı maddelerini değiştiren 1636/98 Sayılı Konsey Tüzüğü ve bu Konsey Tüzüğü'nün uygulanmasının ayrıntılı kurallarını belirleyen 2848/98 sayılı Komisyon Tüzüğü ve prim ve garanti eşliğinin yer aldığı 660/99 Sayılı Konsey Tüzüğü'nün benimsenmesiyle sonuçlanmıştır.⁸²

4.1.3. Reform Sonucunda Alınan Önlemler

Köklü bir reform için aşağıdaki önlemler alınmıştır:

- Daha Kaliteli Tütün Üretiminin Desteklenmesi

Gelecekte her bir üreticiye verilen prim o üreticinin üretiminin kalitesine bağlanacaktır. Topluluk yardımı, kalitenin tek objektif göstergesi olan, ham tütünün satın alma fiyatına göre değiştirilecektir. Değişen sistem, primin sabit ve değişken kısımlardan oluşmasını benimsemiştir. Bu, tütün üreticileri için minimum gelir seviyesi sağlayacak olan Topluluk yardımının sosyal fonksiyonu ile iç piyasanın ihtiyacı doğrultusunda daha kaliteli üretimi teşvik edecek ekonomik fonksiyonunu bütünleştirir. Bu sistem, üretimlerinin kalitesini artırmak için çaba sarf eden üreticilere, üretimi daha düşük kalitede olan aynı gruptaki diğer üreticilere verileden daha yüksek prim verilmesiyle, onları teşvik etmek için tasarlanmıştır. Amaç, üç yıllık bir geçiş döneminden sonra, kaliteye göre primin %30 ve 45 arasında değişmesini sağlamaktır. Bu sistem, aynı bir grup içerisindeki tüm üreticiler tarafından üretilen tütünün değerini karşılaştırma imkanı sağlar. Böylece bu, kalitenin artırılması için güçlü bir araçtır.

- Çevre Korunmasının Geliştirilmesi ve Daha Az Zararlı Tütün Varyetelerinin Araştırılması

Tütün Araştırma ve Bilgi Fonunu finanse etmek için kullanılan mevcut primin oranı, iki katına çıkartılmıştır. Üstelik, üretici grupları özellikle bu amaç için verilen yardımların kullanımıyla, çevre korunmasını sağlayan önlemleri de finanse etmelidir. Gündem 2000'e göre, Komisyonun vermiş olduğu öneriyle, doğrudan yardım ödemelerinin bazı çevresel şartların yerine getirilmesine bağlı olacağı imkanı doğmaktadır. Bu tütün sektörünü de kapsayacaktır.

- Üreticilere Başka Faaliyetlere Geçme İmkânı

⁸² European Commission Directorate-General of Agriculture, CAP Reform- A policy for the future,1999, <http://europa.eu.int/comm/dg06/index.htm>, 20.03.2003.

Sektörden ayrılmaya karar veren üreticiler için bir kota geri alım sistemi başlatılacaktır. Mevcut düzenlemeler kapsamında, sektörden ayrılmak isteyen üreticilerin üretim kotalarına alıcı bulamaması sorununa yönelik bir hüküm yoktur. Bu problemi çözmek için Komisyon, artık sektörde kalmak istemeyen üreticiler için bir kota geri alım sistemine geçilmesini teklif etmektedir. Bu mekanizmanın temel fonksiyonu, üreticilere net bir garanti sağlayan sosyal fonksiyonudur. Ayrıca, isteyen tütün üreticileri, ulusal uygulama kurallarında belirtilen şartları karşıladıkları takdirde, çiftçilikten erken emeklilik konusundaki 2079/92 sayılı Tüzük kapsamından hali hazırda yararlanabilirler. Bu önlemler, Gündem 2000'de ortaya konan Yapısal Fonların yeniden gözden geçirilmesi kapsamındaki kırsal kalkınma programlarına dahil edilecektir. Bu, bölgesel ve yerel gerekliliklere daha iyi ayak uydurulmasını sağlar, böylece tütün üreticilerinin özel şartlarının hesaba katılmasını kolaylaştırır.

- Daha sıkı kontroller

1992 Reformu sektördeki kontrolleri önemli ölçüde sıkılaştırmasına rağmen, bazı Üye Ülkeler hala, Topluluk hukukuna uymayan işleyiciler için etkili cezaları zorla kabul ettirecek araçlara sahip değillerdir. İşleyiciler için ulusal bir onaylama sistemi, bu sorunu çözmek için kurulacaktır. Sistem, çok sayıda zorunlu kontrollere imkan tanır, örneğin ekilen her alanda.

- Daha Esnek bir Kota Sistemi

Kota sisteminin idaresi, Topluluk tütün üretimini piyasa gereklerine yaklaştırmak için, daha esnek hale getirilecektir. Reform, bütçe tarafsızlığı ilkesine saygı duyulduğu takdirde, üretim kotalarının varyete grupları arasında yer değiştirmesini kolaylaştırır. Benzer şekilde, üreticiler için birbirleri arasında üretim kotalarının yer değiştirmesi kolaylaşacaktır. Reform aynı zamanda üretim

sözleşmeleri için bir açık artırma sistemine olanak sağlar böylece sözleşmedeki fiyatlar piyasa eğilimlerini daha iyi yansıtır.

- Sektör İdaresinin Basitleştirilmesi

Kotaları tek tek üreticilere dağıtmak üzerine kurulu mevcut sistemi; kotaları üç yılda bir üretici örgütlerine dağıtmayı öngören sistemle değiştiren reform sayesinde ulusal makamların üzerindeki idari yük önemli ölçüde azalacaktır.

4.1.4. Reformun Beklenen Etkisi

Reform, kırsal alanlarda tütün yetiştirme rolünü korurken, Topluluk üretiminin kalitesinin artmasını mümkün hale getirmelidir böylece dünya piyasaları ve Topluluğun ihtiyaçları daha iyi karşılanır.

Primlerin kaliteye göre değişmesi, üretimlerinin kalitesini artırmak için üreticilere güçlü bir teşvik olacaktır. Bu sisteme göre, yüksek kalite tütün üreten üreticilere ödenen prim artacak ve üretimi düşük kalitede olan üreticilere verilen yardım daha düşük olacaktır.

Tütün Araştırma ve Bilgi Fonu bütçesinin iki katına çıkarılması, tüketici taleplerinden daha çok haberdar, aynı zamanda daha az zararlı tütün varyetelerinin araştırılmasını teşvik edecektir.

Kota sisteminin idaresinde esnekliğin artırılmaya başlanması, aynı zamanda Topluluk üretimini piyasa gereklerine yaklaştırmalıdır.

Reform, sektörden ayrılmak isteyen üreticilere, kotalarının geri alınması veya yapısal programlar kapsamında faydalardan yararlanmalarına yardımcı olarak onları destekleyecektir. Reform, sektörün idaresini kolaylaştırmalı ve kontrolleri sıkılaştırmalıdır.

4.1.5. Sonuçlar ve Olasılıklar

Topluluk, sektöru destekleme politikasını devam ettirirken, Topluluk üretiminin kalitesini artırma görevini de üstlenmiştir bunun yanında ticaretten kaynaklanan sorumluluklarını da yerine getirmek zorundadır.

Reform ya Avrupa'da Topluluk tütününün fiyatları ve tüketiminin düşük seviyede kalması ve Topluluğun düşük grad tütün üreterek düşük kalitede uzmanlaşmaya devam etmesiyle kalite üzerinde etkisi olmayacaktır. Bu durumda sektörün ekonomisinin devamı duracaktır ve sektörün yardım sisteminin yetersizliği varlığının sürdürülmesini tehdit edecektir. Ya da reform üretim kalitesinin artırılmasıyla sonuçlanacaktır bu, sektörde bir yardım sisteminin sürdürülmesi için en iyi güvence olan kamu yardımının etkinliğini gösterir.⁸³

4.2. YENİDEN ŞEKİLLENMİŞ BİR OTP İÇERİSİNDE MEVCUT ORTAK PİYASA DÜZENİNİN SORUNLARI

AB'de tütüncülük sektörü geliştirilen yasal düzenlemelerle sürekli takip edilmekte, kaliteli üretime önem verilmesinin yanı sıra üreticiler de, her türlü olumsuz etkiden korunmaya çalışılmaktadır. Ancak, üretim kalitesini artırmaya yönelik teşviklerin beklenen etkiyi göstermemesi destekleme modeli ile ilgili tartışmaları gündeme getirmiştir. Söz konusu tartışmalara sigara karşıtı kesimlerin, halk sağlığı için zararlı olan bir ürünün üretilmesiyle zaman harcanmaması konusundaki yoğun baskıları da eklenince, bu kez de tütün üretimi ve hektar başına

⁸³ European Commission Directorate General of Agriculture (DG VI), Reform of the Tobacco Sector, <http://www.europa.eu.int/en/comm/dg06/index.htm> , 20.03.2003.

üreticilere verilen doğrudan yardımların aşamalı olarak kaldırılması konusu gündemi işgal etmeye başlamıştır.⁸⁴

Böylece, Tütün Ortak Piyasa Düzeni için eskiden belirlenen hedeflerin bazıları, OTP'nin yeniden şekillenmesi ile geçerliliğini yitirmiştir. Hedefe götüren bazı araçlar yeni duruma uygun değildir, diğerleri düşük kapasitededir ve hala yürürlükte olsalar bile amaçlarını gerçekleştirememektedirler. Bu yeniden şekillenen OTP içerisinde tütün Ortak Piyasa Düzeninin sorunları şunlardır:

⁸⁴ Sevtap Güler GÜMÜŞ, age, s.18.

4.2.1. İç Sorunlar

- Tütün üretiminin yoğun bir şekilde primlere dayanması, şu anki OPD' nin önemli dezavantajıdır,
- İthalat fiyatları, iç fiyatlar 1998 OPD Reformundan beri artmış olsa bile, hala iç fiyatlardan çok daha yüksektir,
- Mevcut OPD, özellikle aile iş gücü olmak üzere, yüksek düzeyde bir istihdam sağlamıştır. Fakat, bunun AB bütçesine maliyeti (2002' de 963 milyon Euro) diğer sektörler göre çok yüksektir,
- Piyasa arz ve talebi arasındaki denge, artmıştır fakat özellikle geleneksel koyu sigaralara yöneltilen bazı varyete grupları hala denge konusunda zorluk içerisinde,dir,
- Daha az rekabetçi üreticilerin sektörden ayrılmasını kolaylaştırmak için uygulanan geri-alım mekanizması, oldukça az kullanılmaktadır ve bundan dolayı son yıllarda bazı gelişmeler sağlanmasına rağmen hedefine ulaşma konusunda etkisizdir.

4.2.2. OTP ' nin Yeniden Şekillenen Amaçları ve Diğer AB Politikaları ile Uyumun Artırılması

Diğer Ortak Piyasa Düzenleri gibi, Tütün Ortak Piyasa Düzeni de yeni ekonomik bağlamda ve tüketici ve vergi verenlerin beklentileri doğrultusunda amaçlarını yeniden tanımlaması gerekmektedir. Tütün OPD ile de ilgili olan, yeniden şekillenen OTP'nin temel özellikleri şunlardır:

- Daha piyasa kökenli ve sürdürülebilir bir tütün üretiminin teşvik edilmesi,
- Kabul edilemeyecek yardımları almaksızın, tarımsal üreticiler için adil ve istikrarlı bir yaşam standardına ulaşabilen bir tarım sektörü,

- Daha iyi bir yardım dengesi sağlama ve OTP'nin birinci sütunundan ikincisine fon transferi ile kırsal kalkınmanın güçlendirilmesi ve kırsal kalkınma için şu anki mevcut araçların kapsamının genişletilme ihtiyacı,
- Daha basit bir tarımsal politikaya katkı sağlama,
- Genişlemiş bir Birlikte Ekim 2002'de Brüksel'de karar verilen bütçe kısıtlamalarına sıkı uyum sağlama.⁸⁵

4.3. Komisyon Tarafından En Son Kabul Edilen Reform Önerileri (18 Kasım 2003)

Avrupa Komisyonu, rekabet, daha güçlü piyasa yönelimi, çevreye saygının artırılması, çiftçi gelirlerinin istikrarlı hale getirilmesi ve daha az gelişmiş bölgelerde üreticilerin durumlarıyla daha fazla ilgilenme gibi konuları vurgulayarak, tütün konusunda OTP kurallarını reforme etme önerisini sunmuştur.

Tütün sektöründe, mevcut üretime bağlı ödemelerin önemli bir kısmı, üretimden bağımsız tek ödeme planına dönüştürülecektir. Komisyon, üretimi aksatan etkileri önlemek için, üretimden bağımsız bırakma ve tek ödeme planının aşamalı olarak gerçekleştirilmesi gerektiğini teklif etmektedir. Ayrıca, Topluluk Tütün Fonu yavaş yavaş kaldırılacak ve kırsal kalkınma çerçevesinde, tütün üretim alanlarında yeniden yapılanma için bir mali paket oluşturulacaktır. Bu, Göteborg Avrupa Konseyinde kararlaştırılan, AB'nin sürdürülebilir kalkınma stratejisi doğrultusunda, gelecek için en sürdürülebilir politikayı sağlayacaktır. Tabloda mevcut tütün primlerinin tek ödeme programına, aşamalı olarak dönüştürülmesi ortaya konmuştur:

⁸⁵ Commission Staff Working Document, a.g.e, p.19-21.

Tablo 4.1. Mevcut Tütün Primlerinin Tek Ödeme Programına Aşamalı Olarak Dönüştürülmesi

İlk Aşama	Üretime Bağlı Yardımlar	Tek ödemeye Devredilenler	Yeniden Yapılanma Paketi
Ödeme Düzeyi, Miktar Grubu ile			
0-3,5 ton	0	Tamamı	Yok
3,5-10 ton	0	%75	%25
10 ton üzeri	2/3	1/6	1/6
İkinci Aşama	Üretime Bağlı Yardımlar	Tek ödemeye Devredilenler	Yeniden Yapılanma Paketi
Ödeme Düzeyi, Miktar Grubu ile			
0-3,5 ton	0	Tamamı	Yok
3,5-10 ton	0	%75	%25
10 ton üzeri	1/3	1/3	1/3
Üçüncü Aşama	Üretime Bağlı Yardımlar	Tek ödemeye Devredilenler	Yeniden Yapılanma Paketi
Ödeme Düzeyi, Miktar Grubu ile			
0-3,5 ton	0	Tamamı	Yok
3,5-10 ton	0	%75	%25
10 ton üzeri	0	%45	%55

Kaynak: http://europe.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_en.htm

Tablodan anlaşıldığı üzere, tütüne yapılacak ödemeler üç bölüme ayrılmıştır. Bu ödemelerin bir kısmı üretime bağlı olarak, bir kısmı tek ödemeye devredilerek ve diğer bir bölümü de yeniden yapılanma kapsamında yapılacaktır. Ayrıca bölümlere ayrılan bu ödemeler üç aşamada gerçekleşecektir. Miktar gruplarına göre de ödeme düzeyleri, yüzde olarak ya da toplam ödemenin oranı olarak ifade edilmiştir. Bu yeni

düzenlemenin en belirgin özelliği, üretime bağlı yardımların aşamalı olarak üretimden bağımsız tek ödemelere dönüştürülecek olmasıdır.

Yeniden yapılanma mali paketi, tütün kota gerilim programı kapsamında yapılan ödemelerle birlikte, toplam 955 milyon Euro'luk paket ve teklif edilen üretime bağlı ve üretimden bağımsız yardımlar arasındaki fark kadardır. Her bir üye ülke, 2000-2002 referans dönemindeki geçmiş harcamaları ile teklif edilen üretime bağlı ve üretimden bağımsız yardımları arasındaki farkı alır ve bunu tütün üreten bölgelerin faydasına olacak şekilde kullanır. Bu miktar, OTP'nin ikinci sütununun gerekli bir parçasıdır. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak, tütün sektörüne küresel destek, bugünkü destekle aynı kalacaktır. Topluluk Tütün Fonu, üretime bağlı destekler devam ettiği sürece, enformasyon önlemlerini finanse etmeye devam edecektir. Fon, üretime bağlı desteklerin 2005'te %4 ve 2006'da %5 azaltılmasıyla finanse edilecektir.

Son olarak 22 Nisan 2004 tarihinde Konseyin aldığı karara göre, üretimden bağımsız yardımlar aşamalı olarak dört yıllık geçiş döneminden sonra 2006'dan itibaren başlayacaktır. Bu dört yıllık sürede, tütün primlerinin en azından %40'ı, üretimden bağımsız tek ödemeye dahil edilmek zorundadır. Üye ülkeler, primlerin %60'ını üretime bağımlı ödeme olarak tutabilirler. Bu üretime bağımlı ödeme, Hedef 1 bölgeleri veya belirli kalite türleri üreten çiftçiler için sürdürülebilir. Dört yıllık geçiş döneminden sonra, 2010'dan itibaren tütün yardımları tamamen üretimden bağımsız hale gelecektir. Yardımların yarısı tek çiftlik ödemesine transfer edilecek geriye kalan yarısı da kırsal kalkınma politikası kapsamında yeniden yapılanma programları için kullanılacaktır. 2005 için, 2004 yılı için belirlenen yardımlar da dahil mevcut tütün rejimi uygulanacaktır. 2006'da, mevcut tütün primlerinin

tamamının veya bir kısmının tek ödeme kuruluşlarına geçirilmesiyle reform başlayacaktır.⁸⁶

5. TÜRK TÜTÜN POLİTİKASI

5.1. TÜRK TÜTÜNCÜLÜĞÜ İŞLEYİŞ MEKANİZMASININ GENEL OLARAK TANITIMI

Dünya tütün üretiminde Çin, Hindistan, ABD ve Brezilya'dan sonra beşinci sırada; nüfus bakımından da kendisinden çok daha büyük ülkelerin hemen ardında yer alması ve ürettiği tütünlerin önemli bir bölümünün dış satışı konu olması, Türkiye'ye bir "tütüncü ülke" kimliği kazandırmaktadır.

Tütün Anadolu'da üretilmeye başlandığı 17. yüzyıldan itibaren üretiminden vazgeçilemeyen bir tarımsal ürün olmuş, ancak üretim hemen her zaman kontrol altında gerçekleştirilmiş ve izine tabi olmuştur. Özellikle 1884 yılında kurulan Reji İdaresi döneminde kontrollerin daha da yoğunlaştığı görülmektedir.⁸⁷

Hiç şüphesiz tütüncülük konusundaki en önemli yeniliklerden biri sigaranın fabrikalarda makine ile yapılmaya başlanmasıdır. Daha önce sigaralar ya tüketicinin bizzat kendisi tarafından ya da fabrikalarda elle sarılırdı. İlk defa sigara makinesi 1880 yılında Amerika Birleşik Devletlerinde yapılmıştır. Daha sonra bu sigaraların otomatik olarak paketlenmesi de sisteme entegre edilmiştir. Bu gelişmeyi takip eden yıllarda Türkiye'de de belirli markalarla sigara üreten fabrikalar kurulmuştur. Bunların en eskileri Cibali, Çiğli ve Samsun sigara fabrikalarıdır.

⁸⁶ http://europe.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_en.htm, 27.03.2003.

Osmanlı dönemindeki tartışmalarda ağırlıklı olarak tütün ve tütün ile ilgili faaliyetlerin nasıl vergilendirilip devlet için ne şekilde kaynak yaratacağı sorusuna cevap aranıyordu. Cumhuriyet döneminde ise, aynı zamanda tütün yetiştiren çiftçinin durumu da dikkate alınmak istenmiş ve mevzuat düzenlemelerinde bu husus daima göz önünde bulundurulmuştur.⁸⁸

Cumhuriyetin ilk yıllarında Reji İdaresine son verilmesiyle (1924) tütün üretiminin izlenmesi, gerekli izinlerin verilmesi gibi her türlü düzenleme İnhisarlar İdaresinin kontrol ve yetkisine bırakılmıştır. Bu amaca hizmet etmek üzere, 1924, 1930 ve 1938 yıllarında yapılan yasal ve kurumsal düzenlemeler dikkat çekmektedir.⁸⁹

Cumhuriyet tarihinin 1950 yılına kadar olan tek partili hükümetlerin egemen olduğu dönemde, tütün, tuz ve içki konularında mevzuatta bir takım değişiklikler yapılmış ve bir taraftan tütün çiftçisi, tütün üretiminden geçimini temin ederken, devlet de konunun tekelinden önemli ölçüde vergi alarak ve TEKEL' in yaptığı tütün ihracatından döviz temin ederek, bunu ülkenin kalkınmasına ve diğer ihtiyaçlarına kullanmaktaydı.⁹⁰

Zamanla Türk tütüncülüğünde üretim alanları, üretici sayısı ve üretim miktarlarında görülen aşırı artış ile kalite sorunlarının çözümlenmesi gereğinin bir sonucu olarak, tütün üretim ve ticaretinin değişen koşullara uyum sağlayabilecek şekilde yeniden düzenlenmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu amaçla, 1938 yılından beri yürürlükte olan 3437 Sayılı Tütün İnhisarı Kanununun yerine, 9 Mayıs 1969 tarihinde, 1177 Sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu'nun yürürlüğe konulması

⁸⁷ Ahmet Hamdi GÜMÜŞ, Türkiye'de ve Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde Tütüne Yönelik Politikalar Üzerine bir Değerlendirme, Ankara, 2001, s.11.

⁸⁸ Celal Er, a.g.e,s.28.

⁸⁹ Ahmet Hamdi GÜMÜŞ, a.g.e, s.11.

yapılan en köklü değişikliklerdir, denilebilir. Tütün üretim alanları, ticareti ve tütün tekeli ile yürütme organlarının oluşturulması konusunda yeni düzenlemeler getiren ve Türk tütüncülüğünde yeni bir başlangıç olarak değerlendirilebilecek bu yasa, tütün üretim politikasıyla ilgili yeni hükümler getirmiş ve bir takım yeni yürütme organlarının oluşturulmasını öngörmüştür.⁹¹

Türk Tütüncülüğü 1950 yılında kırsal alana önem verilmesi ile birlikte 1980'li yılların başlarına kadar altın çağını yaşamıştır. Bu 30 yılı aşkın süre içerisinde başta Ege olmak üzere Karadeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu ile Marmara ve Trakya Bölgelerinde tütün tarımı yaygın bir biçimde yapılmış ve hem özel sektör ve hem de TEKEL önemli ölçüde tütün ihraç ederek Türkiye'ye döviz temin etmişlerdir.

Türkiye'de yetiştirilen tütünler (özellikle Ege ve Karadeniz tütünleri) dünyanın en kaliteli oriental tip tütünleridir. Bu tütünlerin sigaralara tat, aroma, koku ve diğer kalite karakterlerini kazandırdığı için sigara harmanlarına en az %15-20 katılması gerektiği söz konusudur. Ayrıca, Türk tipi tütünlerinin, önemli bir kısmı Samsun, Bafra, Yeni Harman, Bitlis, Maltepe, Ege, Ballica gibi sigara markalarında %80'lere varan oranlarda harmanlarda bulunduğu bilinen bir gerçektir. Bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de sigaranın dışındaki tütün ve mamulleri (enfiye, puro, pipo, çiğneme, tömbeki v.b.) kullanımı ancak %20 kadardır.

Tütün ve tütün mamulleri sanayi alanında, sigara sarma ve paketleme makineleri nasıl çok önemli bir yenilikse, 1952-1954 yıllarında dünyada filtrenin kullanılmaya başlaması da önemli bir yeniliktir. Filtre, sigaranın sağlığa zararını azaltması düşüncesiyle sigara tüketimini artırmıştır. Türkiye de bu konuda geri

⁹⁰ Celal Er, a.g.e, s.28.

⁹¹ Ahmet Hamdi GÜMÜŞ, a.g.e, s.11.

kalmamış ve 1959 yılında ilk defa filtreli sigaraları üretmeye başlamıştır. Bugün Türkiye’de üretilen, ithal edilen ve neticede tüketilen sigaraların hemen tamamına yakını filtrelidir.⁹²

5.2. 1969-2001 YILLARI ÜRÜNLERİNE YÖNELİK UYGULAMALAR

Söz konusu dönemde tütün politikası ile ilgili uygulamalar, 1969 yılından itibaren 1177 Sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu ve Tüzüğü ile yönlendirilmekteydi. 1177 Sayılı Kanunda üretim planlaması-kota uygulaması-öngörülmüş olmasına rağmen, tütün üretimi için başvurulara uzun yıllar hiçbir kısıtlama getirilmemiş, yasa ile belirlenmiş üretime serbest alanlarda olmak kaydıyla üreticilerin istedikleri miktarda tütün üretmelerine izin verilmiş, uzun yıllar kota uygulamasına gerek duyulmamıştır. Ancak, satın alınan tütünlerin stok maliyetlerinin artması nedeniyle zaman zaman yakılarak imha edilmesi gibi istenmeyen uygulamalar, 1993 yılı sonrasında üretim planlamasını zorunlu kılmış ve 1994 yılında 1177 Sayılı Kanunda öngörüldüğü üzere, üretim kotası uygulamasına geçilmiştir. Bu kapsamda Türkiye’de üretici tütün piyasaları, üreticiyi korumak amacıyla bölgelerin özellikleri göz önünde bulundurularak her yıl hükümetçe saptanan fiyatlardan, genellikle Şubat-Nisan ayı arasında değişen tarihlerde açılmıştır.⁹³

5.2.1. Kota Uygulamaları

Bölgeler itibariyle üretim kotaları belirlenerek, kota dağıtım esasları açıklanmıştır. Bu esaslar çerçevesinde, 220 bin ton tütün üretiminin %58’inin Ege Bölgesi, %2’sinin Marmara, %13’ünün Karadeniz, %4’ünün Doğu Anadolu, %23’ünün de Güneydoğu Anadolu Bölgesinde üretilmesi gerektiği belirtilerek, 1994

⁹² Celal Er, a.g.e, s.28-29.

⁹³ Sevtap Güler GÜMÜŞ, a.g.e, s.23-24.

yılı için ülke ve bölge üretim kotaları saptanmıştır. Bölgeler itibariyle belirlenen üretim kotalarının dağıtımını ise, bölgeye tahsis edilen kota miktarının, bölgenin 3 yıllık üretim ortalamasına bölünmesi sonucu bulunan katsayı yardımıyla gerçekleştirilmiştir. Bulunan bu katsayı bölgedeki işletme müdürlüğünün 3 yıllık üretim ortalaması ile çarpılarak, her bir işletme müdürlüğünün kotası belirlenmiştir. Aynı yöntem üreticiler için de kullanılmış ve son üç yıl itibariyle, TEKEL ve tüccara sattıkları tütün miktarlarının toplamının üçe bölünmesi sonucu bulunan 3 yıllık ortalama üretim miktarının, üretim katsayısı ile çarpılması sonucu her bir üreticiye ait üretim kotası hesaplanmış ve TEKEL tarafından dağıtılmıştır. Kota düzenlemesi ile birlikte, 93/4988 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile, Bakanlıklar arası Tütün Kurulu tarafından 1177 Sayılı Kanunun 4. Maddesi gereğince üretimine izin verilmeyecek tütünler için üç yıl süreyle tazminat ödenmesi öngörülmüştür.

Ayrıca, üretilmesine izin verilen tütünlerde de üretimine izin verilen azami tütün miktarının %10'una kadar yapılan fazla teslimatın, üreticilerin ertesi yıl üretmesi öngörülecek azami tütün miktarından düşülmek suretiyle satın alınabileceği belirtilmiştir. Yüzde 10'u aşan miktar ile üretim izni verilmeyen üreticilerin ürettikleri tütünler için prim ödenmeyeceği ve fakat üretim kotasının %10'unu aşan tütünlerin randımanları karşılığı bölge müdahale fiyatından %25 daha düşük fiyata satın alınabileceği ifade edilmiştir. Böylece, getirilen yeni düzenleme ile aşağıdaki hususlar karar altına alınmıştır:

- Tütün üretiminin yalnızca kır ve kır taban arazide yapılabileceği, taban arazide tütün üretimine izin verilmeyeceği,

- Üç yıllık üretim ortalaması 40 kilogramın altında olanlara, son iki yıl üst üste tütün dikmemiş olanlara ve en son yılda ilk defa tütün tarımı yapanlara üretim kotasının verilmeyeceği,
- Bir veya iki yıl üretim yapan üreticilerin bir veya iki yıllık üretim miktarları toplamının da üçe bölünerek ortalama üretim miktarının bulunacağı,
- Kendilerine üretim kotası verilmeyen üreticilerin, tütün üreticisi olarak kabul edilmeyeceği, bu tür dikimlerin tespit edildiği andan itibaren söktürüleceği ve söküm masraflarının ilgili kişiden alınacağı.

Genel hatları itibariyle belirtilmeye çalışılan üretim kotası 1994-95 döneminde uygulanmaya çalışılmıştır. Bununla beraber, 1996 yılı Bakanlık arası Tütün Kurulunun 1996/1 Sayılı Kararı ile birlikte, önceki uygulamaya göre kota dağıtım esaslarında bazı değişikliklere gidilmiştir. Bölgeler itibariyle üretim kotalarının dağılımındaki farklılıkların yanı sıra bu Karar ile aşağıdaki düzenlemeler getirilmiştir:

- a) Üretim kotasının dağıtımında geçmiş yıllara ait rekolte miktarları yanında olası yurt içi tüketim ve ihracat miktarı ile mevcut stok durumları dikkate alınacak, kota alt sınırının 40 kilogramdan 150 kilografa yükseltileceği,
- b) Tütün tarımının aile tarımı şeklinde sürdürüldüğü göz önünde tutularak, üreticilerin talepleri halinde durumlarını belgelemek koşuluyla, aynı aile bireylerine ait birden fazla tütün ekim cüzdanları birleştirileceği,
- c) Üretim kotası dahilinde tütün üretimi yaptığı halde doğal afetler nedeniyle TEKEL ve tüccara daha az miktarda tütün teslim etmek zorunda kalan

üreticilerin, durumlarını belgelemeleri koşuluyla, bedeli kendilerine o yıl verilmiş olan üretim kotası miktarının esas alınacağı,

- d) Verilen kota miktarının %10'undan fazla üretilen tütünler ile kota verilmeden yetiştirilen tütünlerin %25 oranında fiyat indirimine gidilerek satın alınacağı gibi, diğer bazı düzenlemeler de yapılmıştır.

Uygulamalar belirtildiği şekilde devam ederken, 1997 yılında, üretici bildirimlerine göre üretimin gerçekleştirileceği ifade edilerek, kota uygulaması askıya alınmıştır. Daha sonra kota uygulaması yeniden gündeme gelmiş 1997/1 Sayılı Bakanlıklar arası Tütün Kurulu Kararı, bir önceki 1996/1 Sayılı Kararında olduğu gibi, Resmi Gazetede yayınlanmaksızın sadece ilgili birimlere gönderilmek suretiyle yürürlüğe girmiştir. Kararname, gelecek ilk üç ürün yılı için, ülke tütün üretim kotalarının dağıtılması ve kota fazlası tütünlerin satın alınması esaslarını içermektedir. Gelecek üç ürün yılına ait tütün üretim planlamasının yapılmasında; 1997 ürün yılı üretim miktarının esas alınmak suretiyle, üretim miktarının takip eden her ürün yılı için kademeli olarak %10'ar azaltılmak suretiyle üretim kotalarının tespit ve ilan edileceği ifade edilmektedir. Ayrıca, üretim kotalarının üreticilere dağıtımında; geçimini ailesi ile birlikte tütün tarımından sağlayanlardan, bir önceki üretim yılı içinde evlenerek ailelerinden ayrılanlar ile askerden dönenlere, bu durumlarını belgelemeleri halinde, bu amaç için ayrılan 3000 tonluk üretim kotasından asgari üretim kotası (150 kg.) kadar dağıtılacağı, hususuna uyulacağı belirtilmektedir.

Yine bu Kararname ile, ürün alımında, kota fazlası üretilen tütünler ile üretim kotası verilmediği halde yetiştirilen tütünlerin satın alınmasında şu hususlara uyulacağı belirtilmektedir:

- TEKEL tarafından belirlenen bölge tütün üretim kotalarının hiçbir şekilde aşılmayacağı,
- Kotanın %10'unundan fazla üretilen tütünler ile kota verilmediği halde fazla üretilen tütünlerin, bölge üretim kotasını aştığı takdirde destekleme alımları dışında tutularak, randımanları karşılığı tutar bedelin yarısı kadar bedelle satın alınabileceği,
- Son yıllarda tütün yaprağı üzerindeki zirai mücadele ilaçlarının kalıntıları insan sağlığı açısından dış alıcılar tarafından yakından takip edildiğinden, yüksek değerde ilaç kalıntısı taşıyan ve durumları analiz sonuçları ile tespit edilen tütünlerin de destekleme alımları dışında bırakılacağı ve randımanlarına karşılık gelen fiyatın yarısı fiyatla satın alınacağı.

Tabloda, Türkiye’de 1994 yılından 2001 yılına kadar uygulanan, bölgelere göre kota miktarları ortaya konmuştur:

Tablo 5.1. Bakanlıklar Arası Tütün Kurulunca Belirlenen Üretim Kontenjanı (Ton)								
BÖLGE	ÜRÜN YILLARI							
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ege	127.590	130.450	130.000	-	131.646	125.000	110.000	91.000
Endeks	100	102	102	-	103	98	86	71
Marmara	4.111	4.711	10.500	-	5.504	6.000	5.500	4.000
Endeks	100	115	255	-	134	146	134	97
Karadeniz	28.910	30.410	34.000	-	35.308	35.000	31.500	25.000
Endeks	100	105	118	-	122	121	109	86
Doğu	7.920	8.100	8.000	-	8.575	6.000	5.500	4.000
Endeks	100	102	101	-	108	75	69	50
Güneydoğu	51.469	52.929	52.500	-	53.967	38.000	36.500	26.000
Endeks	100	103	102	-	105	74	71	50
TOPLAM	220.000	226.600	235.000	-	235.000	210.000	189.000	150.000
Endeks	100	103	107	-	107	95	86	68

1997 yılında ülke ve bölge üretim kontenjanı belirlenmemiştir.

Kaynak : TEKEL Kayıtları

Tabloda Bakanlıklar arası Tütün Kurulunca belirlenen ve üreticilere dağıtılan ülke ve bölge üretim kota miktarları görülmektedir. Uygulamanın ilk yılı olan 1994 ürün yılında Türkiye tütün üretiminin 220 bin ton ile sınırlandırılmasına karar verildiği, 1999 ürün yılına kadar 210-235 bin ton arasında belirlenen ülke üretim kontenjanının 2000 ürün yılında önemli bir düşüşle 189 bin ton, 2001 ürün yılı için ise 150 bin ton olarak belirlendiği tablodan görülmektedir. 1997 yılında ise, Bakanlıklar arası Tütün Kurulu tarafından ülke ve bölge üretim kontenjanları belirlenmemiş ve üreticilere de herhangi bir kota dağıtımı yapılmamıştır. 1997/1 Sayılı Bakanlıklar arası Tütün Kurulu Kararına göre, 1997 ürün yılında bedelli üretim miktarının esas alınmasına ve bu miktarın izleyen her yıl için %10 oranında azaltılmasına karar verildiği görülmektedir.

Ülke üretim kontenjanının bölgeler itibariyle başlangıçta belirlenen dağılımının, yıllara göre aynı oranda artış ya da azalış göstermediği de yine tablodan anlaşılmaktadır. Uygulamanın başlangıcından 2001 yılı ürününe gelindiğinde bölge kotalarında önemli farkların ortaya çıktığı görülmektedir. Uygulamanın ilk yıllarında bölgeler arasında kota dağılımının yatay bir seyir izlediği ve belirlenen kota miktarlarında büyük değişimlerin yaşanmadığı söylenebilir. Ancak, 1999 yılında özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri üretim kotasında görülen azalma 2001 ürün yılında tüm bölgeleri kapsar hale gelmiştir. 2001 yılı ürününde, 1994'e göre belirlenen kota miktarı en fazla azalan bölgelerimiz Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri olmakla birlikte, sırasıyla Ege, Karadeniz ve Marmara Bölgelerinin de kısıtlanma yönünde etkilendikleri görülmektedir.

1996 yılında Flue-cured ve Burley tütünleri için de üretim kotası belirlenmiştir. Tamamı Marmara Bölgesinde üretilen bu tütünler için öngörülen

kotanın da eklenmesiyle 1996 yılında bu bölgede, 1994'e göre 2,5 katlık bir artış olduğu gözlenmektedir. Diğer yıllar bu tür tütünler için kota açıklanmadığı ve Marmara Bölgesi için açıklanan rakamın sadece oriental tür tütünler için geçerli olduğu düzenleme ve uygulamalardan anlaşılmaktadır.

Bakanlıklar arası Tütün Kurulu kararlarında üretim kontenjanının %10'dan daha fazla aşılması halinde bu fazla kısım için fiyat indirimi yapılacağı hükmüne bağlanmış olmasına ve çok sayıda üretici hemen her yıl kendisine izin verilen kota miktarının üzerinde tütün üretmesine rağmen, 1999 yılı ürününe gelinceye kadar hiçbir üretici için bu indirim uygulanmamıştır. 2000 yılında, 1999 ürünü tütünlerin alımında Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde bu hüküm işlemiş ve kendisine tahsis edilen kotanın %10'undan daha fazlasını TEKEL' e satan tütün üreticilerine, daha fazla üretimleri için %25 fiyat indirimi uygulanmıştır.

Son olarak da, son yıllara kadar esnek kararlarla devam ettirilmeye çalışılan üretim kotası uygulaması 2000 yılında Uluslararası Para Fonuna (IMF) verilen taahhütler doğrultusunda yeniden radikal olarak uygulanmak üzere gündeme gelmiş ve 2001 yılı için de ülke üretim kotası, 150 bin ton olarak belirlenmiştir.

5.2.2. Tütün Pazarlama Yöntemleri

Türkiye'de üretici tütünlerinin pazarlama yöntemi, bölgelere göre farklılıklar göstermekte Ege, Marmara ve Karadeniz bölgelerinde "Köy Tespit Sistemi" uygulanırken, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde "Ambar Alımı" adı verilen bir sistemle üretici tütünleri pazarlanmaktaydı.

Köy tespit sistemi, daha ziyade özel sektör firmalarının tütün alımı için piyasaya girdiği yerlerde yapılması açısından dikkat çekmektedir. Bu sistemde üretici tütünleri, alıcı tarafından-TEKEL ve tüccar- daha piyasa açılmadan önce

ekspertiz işleminden geçirilmektedir. Eksperlerin, bütün köyleri ev ev dolaşarak yaptıkları bu işlem sonrası her üreticiye ait tütünün randımanı, henüz piyasa açılmadan tütün üreticinin evinde iken saptanmış olmaktadır. Piyasa açıldığında ise, bu randımanlara karşılık gelen fiyatlarla TEKEL tarafından fiyatlandırılmaktadır. Özel sektör firmaları da aynı şekilde kendi eksperleri tarafından saptanan randımanlara bakarak üreticilere fiyat vermektedir.

Ambar alımında ise, tütünler üretici tarafından doğrudan TEKEL ambarına getirilmekte ve burada alıcı eksperleri tarafından randımanları saptanarak fiyatlandırılmaktadır. Üretici ile alıcı arasında satış sözleşmesi imzalanıncaya kadar tütünlerin bulunduğu TEKEL ambarı, “emanet ambarı” olarak kabul edilmektedir. Üretici tütünlerini ambara getirdikten sonra, tütün alma yetkisine sahip dilediği alıcıya tütünlerini gösterebilmekte ve daha sonra dilediğine satabilmektedir. Eğer bir firmaya satış gerçekleşirse, firma bu tütünleri kendi deposuna taşımaktadır.

Sistemin teorik işleyişi böyle olmakla birlikte, son yıllarda özel sektör faaliyeti olan bütün merkezlerin köy tespit sistemine geçirilmesi nedeniyle, ambar alımı uygulaması yalnızca tüccar faaliyetinin bulunmadığı alım noktalarıyla sınırlı kalmıştır. Genel olarak, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde bulunan bütün alım noktaları bu kapsamda yer almakta ve TEKEL, tek alıcı olarak tütünleri satın almaktaydı.

5.2.3. Tütün Fiyatlama Sistemi

Tütün fiyatlaması, üreticiler açısından olduğu kadar tütün satın alıp, işledikten sonra ihraç etmeyi planlayan işletmeler için de büyük önem arz etmektedir. Şöyle ki, tütün firmaları, genellikle TEKEL’ in açıkladığı tütün fiyatının üzerinde bir fiyat vererek ihtiyacı olan tütünleri üretici tütün piyasalarından satın

almaktadırlar. Bu nedenle TEKEL tarafından açıklanan fiyatın yüksek açıklanması durumunda özel sektör firmalarının tütün piyasasına girmemesi, tersi durumda ise, tütün üreticilerinin emeğinin karşılığını alamamaları gibi bir durumla karşı karşıya kalmaktadır. TEKEL yetkilileri tarafından, her yıl açıklanan fiyatlarda, hem üretim maliyetleri hem de dünya fiyatlarının göz önünde bulundurulduğu, bazı yıllar hükümetlerin siyasal ve popülist yaklaşımları sonucunda da bu tür hususlara dikkat edilmediği ifade edilmektedir.⁹⁴

Bu dönemde, geçmiş yıllarda Hükümet tarafından, son yıllarda ise Yüksek Planlama Kurulu kararı ile belirlenen ve TEKEL tarafından ilan edilen tütün fiyatlandırma sisteminde, “Amerikan Grad” neviyatlandırma sistemi baz alınmak suretiyle, baş fiyat sistemi uygulanmış, içerisinde %80 ve daha yukarı oranda “A Grad” bulunduran tütünler baş fiyat olarak ilan edilmiş, üretici tütünlerinin fiyatı içerdikleri A Grad oranına göre belirlenmiştir. İçerisinde %0’dan %45’e kadar A Grad bulunduran üretici tütünlerinin fiyatı Kapa oranına göre belirlenirken, %46 ile %80 arasında A Grad içeren tütünlerde, A Grad oranındaki her %1’lik artışa karşılık, üretici fiyatında eşit miktarda artış ortaya koyan bir fiyat çizelgesi ile tütünler fiyatlandırılmıştır.

5.3. TÜTÜN POLİTİKASINDA MEVCUT SORUNLAR VE REFORMA GİDİLMESİ İHTİYACI

Türkiye’de tütün üretimine yönelik destekleme alımları çok uzun yıllardır devam etmektedir. Bu amaçla, 1961 yılında çıkarılmış 196 Sayılı Yasaya dayanarak, destekleme alımları yapılması için her yıl düzenlenen Bakanlar Kurulu kararları ile, TEKEL Genel Müdürlüğü görevlendirilmiştir. Ancak, Türkiye’de tütünde uygulanan

⁹⁴ Ahmet Hamdi GÜMÜŞ, a.g.e, s.12-29.

“destekleme alımı” kavramı üreticilerin desteklenmesi amacıyla bir prim veya yüksek fiyat açıklanması şeklinde değil, üreticiler tarafından üretilen ve alıcısı çıkmayan tütünlerin son yaprağına kadar devlet adına TEKEL tarafından satın alınması şeklinde uygulanmıştır.

Söz konusu döneme (1969-2001) ilişkin genel bir değerlendirme yapılacak olursa, tütün üretimine serbest ilçelerde arazi kısıtlamaları yapılmış, taban araziler tütün tarımına yasaklanmış olmasına rağmen; uzun yıllar tütünde üretim fazlası sorunu ile uğraşılmış, üretimde arz ve talep dengesi kurulamamıştır. Üretim fazlalığına bağlı olarak da, gerek alım ve pazarlama ve gerekse fiyatlandırma sisteminin işleyiş mekanizmasından kaynaklanan sorunlar, sektörle ilgili tüm kesimleri etkilemiştir.

Bu kapsamda, Türkiye’de tütün politikası ile ilgili alınan kararların sık sık değiştirilmesinin yanı sıra, sistemin işleyiş mekanizması ile sisteminin işlerliğinin sağlanabilmesi için gerekli altyapının sağlanamayışından kaynaklanan sorunlar, arz-talep dengesinin sağlanamamasına yönelik sorunlar, üretim fazlalığını ortadan kaldırmak amacıyla başlatılan kota uygulamasındaki aksaklıklar, tütün fiyatlandırma sistemi ve ilan zamanına ilişkin sorunlar, “destekleme alımı” kavramı içerisinde üreticiler tarafından üretilen ve alıcısı çıkmayan tütünlerin son yaprağına kadar devlet adına TEKEL tarafından satın alınmasına yönelik sorunlar tartışılmalıdır. Bütün bunların sonucunda IMF ile yapılan stand-by anlaşması öngörülerini doğrultusunda, güçlü ekonomiye geçiş programıyla Türk tütüncülüğünde yapısal reform olarak nitelenen yeni düzenlemelere gidilmiştir.

5.3.1. Reform Sonrasına Yönelik Uygulamalar

Türkiye’de yaprak tütün üretim, alım ve satımına ilişkin kurallar, kısaca Tütün Yasası olarak bilinen 9.1.2002 tarih ve 24635 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına ilişkin kurallar, 4046 Sayılı Kanunda ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede değişiklik yapılmasına dair kanun ile yeniden düzenlenmiştir. Tütün üretimine ilişkin hiçbir hüküm içermeyen ve 12 maddeden oluşan bu yasa ile üretici tütünlerinin alımı ve satımı, tütün mamullerinin üretimi ve ticareti ile ilgili olarak sektörel düzenleme yapmak üzere Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) kurulmuştur. Bu çerçevede, 4733 Sayılı yeni Tütün Yasası ile şu hususlar hükme bağlanmıştır:

- Üretici tütünlerinin yazılı sözleşme esası veya açık artırma yöntemiyle alınıp satılacağı, sözleşmeli üretim esasına göre üretilecek tütün fiyatlarının, tütün mamulleri üreticileri ve/veya tüccarlar ile üreticiler ve/veya temsilcileri arasında varılan anlaşmaya göre belirleneceği,
- Yazılı sözleşme esası dışında üretilen tütünlerin açık artırma merkezlerinde açık artırma yöntemiyle alınıp satılacağı,
- 2002 yılı ürünü dahil 2003 yılından itibaren destekleme alımının yapılmayacağı.

Sözkonusu yasaya bağlı olarak da; Türkiye’de tütünde uygulanmakta olan destekleme ve pazarlama politikalarında yakın dönem içerisinde önemli değişiklikler gerçekleşmiş, özellikle destekleme alımlarının kaldırılmak istenmesi nedeniyle

AB’de yürütölmekte olan “sözleşmeli üretim” uygulaması gündeme gelmiş, 2002 yılı için uygulanmaya başlanmıştır.

Sözleşmeli tütün üretimi, üreticiler ile tütün tüccarları arasında sözleşme şartları dahilinde tarafların belirleyeceği serbest miktarda tütünün üretilmesine dayanmaktadır. Bu sözleşme gereğince alıcı yetiştirilen tütünleri almak, üreticiler de tütünleri gerektiği şekilde üretilip alıcıya satmak zorundadır. Sözleşmede neville tanımlanarak bu neville karşılık gelen fiyatlar belirlenmiş ve gelecek yıl için enflasyon oranı (TEFE+TÜFE ortalaması) kadar artırılması öngörülmüştür. Fiyatlar hasattan önce belirlenmekte, üreticiler sadece bir alıcı ile sözleşme yapabilmektedirler.

TEKEL de sigara harmanları için ihtiyaç duyacağı tütünlerin temini amacıyla üreticilerle sözleşme imzalama yoluna gitmiş ve geçmiş yıllarda tütün üretmiş, ancak herhangi bir tüccarla 2002 ürün yılı için sözleşme imzalamamış üreticilerle 200 kilogramlık üretim sözleşmesi imzalamıştır. Bu sözleşmenin yurt genelinde tüm alım noktaları için aynı miktarda olması, ihtiyacın yanı sıra geçiş yılında izlenen bir sosyal politika uygulaması olarak değerlendirilmektedir.

Dünyada Virginia-Burley tipi tütün tüketimine giderek artan bir yöneliş olduğu gerçeği karşısında, Türkiye’de Virginia-Burley tipi tütün yetiştirme yönündeki atılımlar anlaşmalı tütün üretimini de beraberinde getirmiştir. Daha önce yabancı çeşit tütün üretiminde uygulanmakta olan sözleşmeli üretim, üreticilere istikrarlı bir gelir temininin yanı sıra, sigara sanayisiyle uğraşanlara da planlı ve programlı bir ürün arzını sunmaktadır.

Bu sistemde, tütün şirketleri üreticilerle sürekli diyalog halinde bulunmakta ve üretici, tarla hazırlığından ürünün hasadı, kurutulması ve alıcıya teslimine kadar sürekli tütün şirketlerinin kontrolü altında çalışmaktadır.

4733 Sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi sonrasında 2002 yılı ürününde sözleşmeli ve sözleşmesiz üretimin her ikisinin de uygulandığı görülmüştür. Özel sektör istediği tütün üreticileri ile istediği miktarda sözleşme yapmak suretiyle ihtiyacı olan tütünleri piyasadan temin etme yoluna gitmiştir. TEKEL de hem sigara fabrikalarının ihtiyacı hem de sosyal amaçlı olarak üretici başına 200 kilogram olmak üzere üretim sözleşmesi yapmıştır. Bunların dışında, üreticiler tarafından “açığa dikim” olarak adlandırılan ve hiçbir alıcıyla sözleşme imzalamaksızın yapılan tütün üretimi sözkonusudur.

2002 ürün yılında tütün alım-satım sözleşmelerinde TEKEL ve özel sektörün kullandığı sözleşmeler birkaç fark dışında hemen tamamen aynı olmuş ve üreticiler ve temsilcileri tarafından üretici aleyhine denebilecek ağır hükümler içerdiği, üreticileri alıcılar karşısında koruyacak hükümlere yer verilmediği, bu sözleşmelerin tek taraflı olarak hazırlandığı iddiaları her ortamda sürekli gündemde tutulmuştur.

Üretici ile alıcı arasında gerçekleştirilen bu sözleşmede, üretici şu hususları taahhüt eder:

- Tütün ürettiği tarlada kesinlikle başka bir ürün üretmeyeceğini,
- Üretimin her safhası için her türlü masrafın kendisine ait olduğunu,
- Ürünü artı-eksi %10 tam mahsul olmak üzere denkleme ve uygun malzeme kullanmayı,
- Ürünü sözleşmede belirtilen tarlanın dışında üretilmiş tütünler ile karıştırmamayı, aynı nevi grubuna ait tütünleri el el ayrı ayrı denkleme,

- Üretimin her aşamasında amaç dışı tarımsal ilaç kullanmamayı,
- Alıcının teknik personeli tarafından tütünlerin her aşamada kontrol edilmesine müsaade etmeyi,
- Tütün yetiştirme sorumluluğunu, doğal afet ve hava koşulları ile ilgili tüm riskleri kabul ettiğini,
- Alıcının yazılı izni olmadan sözkonusu tütünleri hiçbir şekilde başkasına satamayacağını, sattığı takdirde sözleşme miktarının en yüksek nevi fiyatıyla çarpımının %50'si tutarında ceza ödeyeceğini.

Alıcı şirket ise aşağıdaki hususları taahhüt eder:

- a) Alıcı tarafından hazırlanacak program çerçevesinde tütünleri en geç 30 Nisan'a kadar teslim almayı,
- b) Eksperleri tarafından neviyatlandırılan tütünlerin fiyatını satıcıya yazılı olarak bildirmeyi,
- c) Teslim tarihinden itibaren 10 işgünü içerisinde ödemenin yapılacağını.

2002 yılı ürünü için hazırlanan gerek TEKEL gerekse de, özel sektöre ait sözleşmelerde daha çok satıcı yani üreticinin taahhütlerine yer verilmiş olması ve alıcı yönü açık bırakılmış olması gibi belirtilmeye çalışılan hususlar ve 2002 ürünü alım döneminde de ortaya çıkması muhtemel aksaklıklar ve 4733 sayılı yeni tütün yasasının eksiklikleri daha sonra çıkarılan bir dizi yönetmelik ve karar ile telafi edilmeye çalışılmıştır.

4 Aralık 2002 tarih ve 24956 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Tütün Üretimi, Üretici Tütünlerinin Pazarlanması, İç ve Dış Ticareti, Denetimi ve Tütün Eksperliği ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile tütün üretiminin düzenlenmeye çalışıldığı görülmüştür. Yasada (4733 Sayılı) tütün üretimi

ile ilgili hükümlere yer verilmez ve tütün üretimine yurt düzeyinde bir serbesti öngörülürken bu Yönetmelikte tütün üretiminde Türk standardında yer alan menşeler ve bunların üretim merkezlerinin belirlenmesi dikkat çekmiştir. Yönetmelik diğer alanlarda yapılacak tütün üretiminin sözleşmeli üretimle yapılmasını, standartta yer alan tütünlerinin üretiminin ise sözleşmesiz olarak da yapılabileceğini öngörmüştür, Yönetmelikte ayrıca şu hususlar belirtilmiştir:

- a. Üreticilerin yazılı sözleşme usulü veya satış merkezlerinde açık artırma usulü ile satış yapmak üzere üretim yapabilecekleri, yalnızca bu yöntemler ile tütünlerin alınıp satılabileceği,
- b. Üretici tütünlerinin yazılı sözleşme esasına göre alımı ve satımının, Kurum tarafından tütün ticareti yetki belgesine sahip alıcıya bedeli karşılığında verilen tütün üretim ve alım-satım sözleşmesine göre yapılacağı ve bu şekilde üretilen tütünlerin fiyatlarının üretici ve alıcı arasında varılan anlaşmaya göre belirleneceği,
- c. Yazılı sözleşme yapılarak üretilen tütünler dışında kalan üretici tütünlerinin tütün satış merkezlerinde açık artırma yöntemiyle alınıp satılacağı,
- d. Tütün satış merkezlerinin ziraat odaları, tütün tarım satış kooperatifleri, her türlü üretici birlik, dernek ve kooperatifleri, ticaret borsaları ile diğer gerçek ve tüzel kişiler tarafından Kurumun gözetim ve koordinasyonu altında kurulup işletileceği,
- e. Tütün satış merkezlerinin kurulması için gerekli şartların oluşmaması ve ihtiyaç duyulması halinde, gerekli görülen yerlerde Kataloga Dayalı Açık

Artırmalı Satış yönteminin uygulanabileceği, bunların dışında hiçbir şekilde alım-satım yapılamayacağı.

Yönetmeliğin yürürlüğe girmesini izleyen dönem içerisinde, Yönetmelik hükümlerine paralel olarak TAPDK tarafından 2003 ürün yılında kullanılmak üzere yeni bir tütün üretim ve alım-satım sözleşmesi örneği hazırlandığı ve “tip sözleşme” olarak bununun 7 Şubat 2003 tarih ve 25017 sayılı Resmi Gazetede yayımlandığı görülmektedir. Bu sözleşmenin 2003 ürün yılında sözleşmeli olarak üretilecek tütünler için kullanılmasının zorunlu olduğu ve sözleşme hükümlerine aykırı hususlara sözleşmede yer verilemeyeceği de karara bağlanmıştır. Bu sözleşme ile de, bir yıl önce uygulanan sözleşme maddelerine şu hususlar eklenmiştir:

- a) Doğal afetlerin belgelenmesi ve karşı tarafa bildirilmesi halinde alıcı ve satıcının birbirlerinden tazminat talebinde bulunamayacağı,
- b) Alıcının tütünleri satın almaktan satıcının ise teslim etmekten kaçınamayacağı, böylesi bir durum olduğu takdirde sözleşme miktarının en yüksek nevi fiyatı ile çarpımının %50'si tutarında cezanın karşı tarafa ödeneceği,
- c) Nevi tanımlarının alıcının talepleri doğrultusunda kendileri tarafından; nevi fiyatlarının ise alıcı ile satıcı arasındaki anlaşmaya göre belirleneceği,
- d) Tütünlerin teslim yerlerinin aynı ilçe sınırları içerisinde olması gerektiği, aksi takdirde alıcı tarafından üreticiye nakliye ücreti ödeneceği,
- e) Alıcının, satıcının yazılı onayını almak ve sözleşme maddelerini değiştirmemek koşulu ile bu sözleşmeyi başka alıcılara devredebileceği,

- f) Alıcının, teslim tarihinden itibaren 10 işgünü içerisinde ödeme yapmaması halinde, teslim tarihinden sonrası için faiz ve ceza ödeyeceği,
- g) Satıcının, yaprak tütün tartı pusulası imzalanıncaya kadar tütünleri usulüne uygun muhafaza etmesi gerektiği.

17 Mart 2003 tarih ve 25051 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Üretici Tütünlerinin Kataloga Dayalı Açık Artırma Yöntemi ile Satışı Hakkında Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu Kararı ile de, 2002 ürün yılında sözleşmeye bağlanmaksızın üretilen tütünler ile sözleşme yapılmasına rağmen sözleşmeden fazla üretilmiş ve alıcısı tarafından satın alınmayan tütünlerin açık artırma ile satılması işlemlerine Nisan 2003 tarihinde başlanmasına ve tütün satış merkezlerinin kurulması için gerekli şartların oluşmaması nedeniyle Kataloga Dayalı Açık Artırmalı Satış Yönteminin aşağıdaki esaslar dahilinde uygulanmasına karar verilmiştir:

- Üretim merkezlerinde sözleşmeye bağlanmaksızın tütün üreten ve artırmalı satışlarda tütünlerini pazarlamak isteyen üreticilerin 31.03.2003 tarihine kadar buldukları il veya ilçedeki TEKEL Yaprak Tütün İşletme Müdürlüklerine başvurarak ellerinde bulunan tütünlerin balya sayısını ve yaklaşık miktarını bildirecekleri,
- Kurum tarafından hazırlanacak program dahilinde üretici tütünlerinin tespit çalışmalarına başlanacağı,
- Geçici Satış Merkezlerinde açık artırmalara katılacak Tütün Ticareti Yetki Belgesi sahibi gerçek ve tüzel kişilerin satın almayı düşündükleri tütünlerin tespitlerini yapabilecekleri,

- Kurum tarafından yetkilendirilen tütün eksperlerinin tespit çalışmalarında Amerikan Grad sınıflandırma yönteminden yararlanacağı,
- Her grad tütün için açık artırma başlangıç fiyatının Kurumca açıklanarak, Geçici Satış Merkezlerinde üretici ve alıcıların bilgisine sunulacağı,
- Açık artırmalı satışlara katılmak isteyen Tütün Ticareti Yetki Belgesi sahibi gerçek ve tüzel kişilerin, Ege İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği Tütün İhracatçıları Birliğine başvurarak Kurum tarafından Birliğe gönderilecek katalog örneğini alacakları,
- Kurum tarafından yetkilendirilmiş tütün eksperlerince yapılan ekspertiz sonucunun, Kurumca açıklanan fiyatlarla değerlendirilmesi sonucu her üretici ürününün açık artırma başlangıç fiyatının hesaplanarak açık artırmaya bu fiyatlardan başlanacağı, açık artırmalarda alıcıların her bir artırım işaretininin 100 bin TL'lik bir fiyat artışına karşılık geleceği,
- Üretici ve alıcının artırmalı satışı takiben aynı işgünü içerisinde tescil defterini imzalamaları suretiyle satış işleminin tamamlanacağı,
- Alıcının, artırmalı satışlarda adına tescil edilecek tütünleri, tescil tarihini izleyen 15 işgünü içerisinde teslim ederek bedelini üreticiye ödeyeceğini,
- Alıcının adına tescili yapılan tütünleri zamanında teslim etmemesi veya ürün bedelini ödememesi halinde tütün sahibine, tescili yapılan tütün balya sayısının tescil fiyatıyla çarpımının Ege tarzı kalıp şeklinde denklemlenmiş tütünler için 10 katı, Rumeli tarzı denklemlenmiş tütünler için 4 katı, İskenderiye tarzı denklemlenmiş tütünler için 6 katı tutarında ceza ödeyeceği.

Yazılı sözleşme dışında ‐açığa dikim‐ yapan üretici tütünlerinin değerlendirilmesinde 17.03.2003 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Kurul Kararı ile, Kataloga Dayalı Açık Artırma Sisteminin uygulanacağı belirtilerek bu süreç başlatılmıştır. Yasada var olmasına rağmen Artırmalı Satış Merkezlerinin, gerekli altyapının sağlanamaması nedeniyle henüz kurulmamış oluşu, sistemin işleyişi açısından önemini halen korumakta; en önemlisi de sistemi tamamlayacak bir müdahale kurumunun şu an bulunmaması sistemin sağlıklı işlemesine en büyük engel olarak görölmektedir.

Tütün alımlarında artırmalı satışın yanısıra sözleşmeli tütün üretiminin de aynı anda yer alması ilk bakışta güzel bir uygulama gibi görünse de; her iki yöntemin bir arada işleme şansı oldukça zayıf görünmektedir. Özel sektörün 2002 ürününde ihtiyaç duyduğu tütün miktarı kadar sözleşme yapmış ve buna paralel olarak tütün talebi açısından doygun hale gelmiş olması dikkate alındığında, artırmalı satışa sunulacak tütünlere fazla rağbet olmayacağı ifade edilebilir. Bu itibarla, bu tütünlerin ancak fiyat çekiciliği olması halinde tüccarın ilgi göstereceğini belirtmek yanlış olmayacaktır. Böylesi bir durumda da, üreticinin emeğinin karşılığını tam alamayacağı bir durum ortaya çıkmış olacaktır.

Özel sektör ile yapılan sözleşmelerde nevi fiyatlarının üretici ile alıcı arasında varılan anlaşmaya göre belirlenecek olmasının, tütün üreticilerinin örgütlü olmaması nedeniyle, örgütlü alıcı karşısında üreticilerin güçsüz kalmasına, pazarlık gücünün zayıf olmasına neden olabileceği düşünülmektedir.

Ayrıca, Yeni Tütün Yasası ile destekleme alımlarının 2003 yılından itibaren tamamen kaldırılması öngörülmüştür. Destekleme alımlarının hazine için bir yük oluşturduğu yıllardır çeşitli çevreler tarafından ifade edilmekte ve çıkış yollarının

aranmakta olduğu bilinmektedir. Ancak, oriental tütün üretimini emeğe dayalı bir üretim tarzı olması, hemen hemen ailedeki tüm bireylerin çalışmasına fırsat vermesi, üretim alanlarının genelde kır ve sulama olanağı bulunmayan arazilerden oluşması gibi nedenler, alternatif ürün bulunmasını güçleştirmektedir. Bugüne kadar yapılan çalışmalar göstermiştir ki, tütün üretilen alanlarda, üretici emeğini tütün kadar değerlendirecek, tütünden daha ekonomik bir ürün bulunmamaktadır. Bu itibarla, destekleme alımlarının birden bire kaldırılması üreticiler açısından bazı sıkıntıları beraberinde getirecektir. Destekleme alımlarını kaldırarak arz fazlası sorununu çözmeye yönelik çözüm arayışı öncesinde böyle bir uygulamanın yaratacağı ekonomik etkiler kadar, sosyal etkilerin de incelenmesine ihtiyaç vardır. Çünkü destekleme alımlarının kaldırılması çok geniş çevrelerde ciddi gelir kayıplarının ortaya çıkmasına neden olacaktır. Alternatif üretim faaliyeti sunulmadan üreticilerin tütünden vazgeçirmeye çalışılması, sektörde yer alan 400 binden fazla üreticinin kendi kaderine terk edilmesi sonucunu doğuracak, tütün sektörünün geleceğini olumsuz etkileyecektir.⁹⁵ Ayrıca yeni düzenlemeler ile, tütün ithalatı daha serbest hale gelerek, oriental tip tütün üreten insanımız AB'den büyük oranda prim ile desteklenen Yunan tütün üreticileri ile rekabete mecbur kalacak, bu da mümkün olmayacaktır.⁹⁶

Nitekim, 13 Temmuz 2001 tarih ve 24461 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan, Bakanlar Kurulunun 2001/2705 Sayılı Tütün Üretiminden Vazgeçip Alternatif Ürün Yetiştiren Üreticilerin Desteklenmesine Dair Kararında Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde tütün üretiminden vazgeçen üreticilere bir defaya mahsus girdi ve gelir desteği ödemeleri yapılacağı öngörülmüş olmasına rağmen, üreticilerin bir

⁹⁵ Sevtap Güler GÜMÜŞ, a.g.e, s.27-37.

⁹⁶ Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, a.g.e, s.15.

yıllık bir uygulamaya itibar etmedikleri ve tütünü alternatifsiz görmeleri nedeniyle üretimden vazgeçemedikleri Bakanlığımız ve TEKEL yetkilileri tarafından ifade edilmektedir.

5.3.2. Türkiye’de Reform Sonrası Alınan Kararların Olası Sonuçları

Yeni düzenlemeler tütün üreticileri açısından değerlendirildiğinde, en önemli husus tütünde destekleme alımlarının kaldırılması ve üretici tütünlerinin pazarlama düzeninin değiştirilmiş olmasıdır. Destekleme alımlarının kaldırılmış olması üretilen tütünlerin pazarlama riskini beraberinde getirmektedir. Geçmişte üretilen tütünler hiçbir şekilde üreticinin elinde kalmazken getirilen yeni düzenleme ile bu mümkün olmaktadır. Yeni pazarlama düzeninde öngörülen sözleşmeli üretimde bu risk büyük ölçüde ortadan kalkmış gibi görünse de, herhangi bir alıcıyla sözleşme imzalanmaksızın açık artırma ile pazarlanmak üzere üretilen tütünler için hiçbir alıcının çıkmaması ve tütünlerin satılamaması ciddi bir risk olarak değerlendirilmektedir.

Açık artırma ile tütünlerin pazarlandığı tüm ülkelerde alıcısı çıkmayan ürünü satın alan ve daha sonra uygun koşullarda pazara sunan müdahale kurumları olmasına rağmen, 4733 Sayılı Yasanın ve bu Yasaya paralel olarak hazırlanmış Tütün Üretimi, Üretici Tütünlerinin Pazarlanması, İç ve Dış Ticareti, Denetimi ve Tütün Ekspertiği ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin bu hususta herhangi bir düzenleme getirmediği görülmektedir. Müdahale Kurumunun bulunmaması ve üretilen tütünlerin üreticinin elinde kalması riski birlikte değerlendirildiğinde açık artırmalı sistemle pazarlanmak üzere tütün üretimi yapılmasının gelecek yıllarda gerçekleşmesi güç bir durum olacağı ifade edilebilir.

Böylece, getirilen yeni düzenleme ile önümüzdeki yıllarda Türkiye tütün üretiminin tamamının sözleşmeli olarak gerçekleştirileceğini belirtmek yanlış olmayacaktır.

Sözleşmeli tütün üretimi ve alım satımının sektör açısından sonuçlarına bakıldığında; sözleşmeli üretimle öncelikle, tam bir üretim planlamasının gerçekleşeceği ifade edilmelidir. Çünkü alıcılar kendi ihtiyaçları ölçüsünde talepte bulunacaklar ve tütün üretim miktarı yerli ve yabancı sigara üreticisi alıcıların verecekleri siparişler ölçüsünde olacaktır. Bu da uzun yıllardır tartışılan tütünde arz fazlası, stoklar, yakılan tütünler gibi konuların bu şekilde gündemden tümüyle uzaklaşmasını sağlayacaktır. Ayrıca, tütün ticareti ile uğraşan firmalar sözleşme yaptıkları üreticileri daha yakından izleyerek ve kontrol altında tutarak tütün üretiminde kısmen de olsa kalitenin artması sağlanabilecektir.

Sözleşmeli üretim genel olarak sektörde faaliyet gösteren firmaların lehine görülmekle birlikte, bazı sorunları da beraberinde getirebilir. Şöyle ki; tütün üretiminin doğal şartlara bağlı olması ve iklim koşullarından büyük ölçüde etkilenmesi, hedeflenen kalitede meydana gelebilecek büyük sapmalar da bir takım sorunların ortaya çıkmasına neden olabilecektir. Bu sözleşmeli model üreticiler açısından değerlendirildiğinde, öncelikle üreticinin yalnızca bir alıcıya bağımlı hale geldiği, üreticinin ürününü bu alıcıya beğendirmek ve onun talimatlarına uymak zorunda olduğu ifade edilmelidir. Sayısı oldukça az olan tütün tüccarları öncelikle fiyat belirlemede olmak üzere pek çok hususta birlikte hareket ettikleri halde, yüzbinlerce üretici örgütsüz bir halde bulunmaktadır. Bu nedenle, tütün piyasasında tam rekabet değil de bir oligopol piyasasının var olduğu söylenebilir. Bunun sonucu olarak da, sözleşmelere yansıtacak ürün fiyatlarının üreticiler aleyhine olma olasılığı bulunmaktadır. Tütün üreticilerinin örgütlenerек birlikte hareket etme yeteneklerini

geliştirmeleri halinde bu fiyatların üretici lehine değişim göstermesi beklenebilir. Buradan hareketle de sözleşmeli üretim üreticilerin örgütlenmesini teşvik edici bir unsur olabilir.

Üreticiler açısından geçmişte TEKEL her zaman bir garanti olarak görülürken yeni yasal düzenlemeler doğrultusunda, TEKEL'in 1 Ocak 2003 tarihinden itibaren anonim şirket olarak yeniden yapılanması ve özelleştirme çalışmalarının hızla devam ediyor olması da, üreticiler açısından güvenceden yoksunluk olarak değerlendirilebilir.

TEKEL'in özelleştirilmesinin sektör açısından orta ve uzun vadede pozitif ve negatif etkileri olabilecektir. En önemli pozitif etki TEKEL'in mevcutlarında bulunan tütün stoklarının zamanla ortadan kalkacak olmasıdır. Çünkü bu stokların Türkiye tütüncülüğünü baskı altında tuttuğu ve yabancı alıcılar karşısında Türk tütünlerinin pazarlık şansını azalttığı bilinmektedir. Bu stokların olmadığı koşullarda tütün ihraç fiyatlarının kısmen de olsa yükselmesi beklenmektedir. Bunun yanında, TEKEL'in piyasadaki ağırlığının azalması ve giderek çekilmesinin üreticilerin aleyhine olabileceği iki olumsuz etki vardır. Birincisi üreticilerin güvenceyi kaybetmiş olması, ikinci olarak ise TEKEL'in özelleştirilmesi sigara fabrikalarının çok uluslu şirketler tarafından satın alınması sonucunu doğuracaktır. Bu fabrikaları satın alacak çok uluslu şirketler şark tipi harmana sahip Maltepe, Samsun gibi sigaraların pazar payını korumak ve geliştirmekten ziyade Amerikan blend sigaralarının pazar paylarını artırmak isteyeceklerdir. Bunun doğal sonucu olarak da, yurt içinde tüketilen sigaralarda kullanılan oriental tütün miktarı ciddi ölçüde

azalacaktır. Bu da çok sayıda üreticinin tütün üretiminden uzaklaşması anlamına gelmektedir.⁹⁷

⁹⁷ Sevtap Güler GÜMÜŞ, a.g.e, s.27-38.

6. SONUÇ

AB Tütün Ortak Piyasa Düzeni ile Türk tütüncülüğü incelendiğinde, sektörün yapısal olarak ve imkanlar açısından bazı farklılıklar içerdiği görülmüştür. Ancak, Türkiye'nin AB'ye üye olma girişimleri göz önüne alındığında, bu farklılıkların asgariye indirilmesi gerekmektedir. Bu anlamda, 4733 Sayılı yeni Tütün Kanunu ile AB'deki düzenlemeler örnek alınmak istenmiştir. 2002 ürününden itibaren de, bu Kanun yönünde uygulamalara başlanmıştır. Bu yeni Kanuna göre, AB'de uygulanan sözleşmeli tütün üretimine geçilmiştir.

Ancak, yeni Kanuna rağmen, Türk tütüncülüğünde, AB'de uygulanan sisteme göre eksiklikler mevcuttur.

En başta, Türk tütün üreticisi ile AB tütün üreticisi arasında, yapılan desteklemeler bakımından bir rekabet eşitsizliği söz konusudur. Türkiye'de tüm tarımsal ürünlere uygulanan doğrudan gelir ödemesinin dışında bir yardımın olmamasının yanında, 2003 yılından itibaren destekleme alımlarının kaldırılması öngörülmüştür. AB'de her ne kadar üretime bağlı desteklerin üretimden bağımsız hale getirilmesi, Tütün Fonunun kaldırılacak olması düşünülse de, primler ve diğer-özel yardım, ek yardım gibi desteklemelerle tütüne yapılan yardımlar oldukça yüksek düzeydedir. AB'de üretici, doğrudan kg başına gelir yardımı ile desteklenmektedir. Mesela, Türkiye'de de yetiştirilen sun-cured, basma, kabakulak gibi tütün türlerine AB'de sağlanan gelir desteği oldukça yüksektir. Böylece, AB'deki tütün üreticisinin geliri temelde desteklemelerden elde ettiği gelir olup, ürünün satışından elde edilen gelir, destekleme gelirlerine göre daha düşüktür.

AB'de sözleşme dışında tütün üretimi gerçekleştirilmez. Türkiye'de ise, sözleşme dışındaki tütünler için Artırmalı Satış Merkezlerinin kurulması ve üretim

fazlası tütünlerin, açık artırma yöntemi ile alınıp satılması öngörülmekteydi. Ancak, Açık Artırma Merkezlerinin kurulması için gerekli şartlar oluşmadığından, TEKEL olanaklarının kullanılması yoluyla Kataloga Dayalı Artırmalı Satış sisteminin uygulanmasına karar verilmiştir. Ayrıca, tütün üreten ülkelerde, sözleşmeli üretim sistemi ile açık artırmalı satış sisteminin birlikte uygulanması pek rastlanılan bir olgu değildir.

AB’de, üretim sözleşmesi prim alabilmenin ön koşulu olmakla birlikte, üretim sözleşmeleri bazı ayrıntılı hususları içermektedir. Türkiye’de de yeni Kanun ile üretim sözleşmesine geçilmiş, ancak henüz uygulamanın yeni olmasından dolayı, sözleşmede kalite isteğinin bulunmaması başta olmak üzere, AB sözleşmesinden farklılıklar sözkonusudur. Türk tütünlerinde kalite, doğal şartlara büyük oranda bağlıdır. Dolayısıyla, bu durum sözleşme hükümlerinde belli bir kalite isteğinin bulunmasını engellemektedir.

AB’de üretimin kontrolünü sağlamak amacıyla; kota uygulaması, garanti eşikleri, ortak sorumluluk prelevmanı gibi uygulamalar mevcuttur ve bu uygulamalar arz ve talep dengesini sağlamaktadır. Oysa Türkiye’de, tütünde arz-talep dengesine bağlı olarak gerçekçi bir üretim planlamasının yapılmamış olması, Türk tütüncülüğünün en önemli sorunlarından biridir. Aslında Türkiye tütün üretiminde de 1994 yılından 2001 yılına kadar kotalar belirlenmiştir. Ancak gerek üretim ve gerekse fiyat politikasındaki son uygulamalarda amaç, araç ve yöntem seçiminin iyi yapılamaması ve uygulamaların daha çok siyasal yaklaşımlarla yürütülüyor olması, başarısını doğrudan etkilemiştir. Yeni uygulama ile ise, üretim kotası belirlenmemekte ve sözleşme dışında üretilen tütünlere yönelik herhangi bir politikanın varlığı da söylenememektedir.

AB’de kota uygulaması ile, başka ürünlere dönüşüm programı kapsamında üretilmesi tercih edilmeyen türlere gelir garantisi sağlayan bir politika izlenirken, Türkiye’de bu konuda tütün üretiminden ayrılmak isteyen üreticiler için Alternatif Ürün Projesi Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri için yürürlüğe girmiş fakat üreticileri tam olarak memnun etmemiştir. Ayrıca AB’de üreticilerin sektörden gönüllü ayrılmalarını sağlamak amacıyla, kota geri alımı sistemi ile prim miktarının %75’i ödenmek suretiyle üreticiler desteklenmektedir. Türkiye’de henüz bu konu ile ilgili bir düzenleme mevcut değildir.

Son olarak, AB’de sözleşmeli üretimde üye ülkelerin kontrol acenteleri ilk işleyiciye teslim edilen tütünün tamamını kontrol etmek durumundadır. Türkiye’de sözleşmeli tütün üretimi uygulamasına başlanmış olunmasına rağmen, TEKEL’in statüsünün değişmesi ve özelleştirme kapsamında olması nedeniyle, şu an için böyle bir kontrol işlevinin yerine getirildiğini söylemek güçtür.

Türk tütüncülüğündeki eksiklikler bu şekilde ortaya konduktan sonra, yapılması gerekenler üzerinde durmakta yarar vardır.

İlk olarak yeni tütün yasası, AB tütün mevzuatına tam olarak uyumlu hale getirilmeli ve uygulamada karşılaşılan altyapı eksiklikleri ortadan kaldırılmalıdır. Tütün sektörü ile uğraşan tüm kesimlerin ve tüketicilerin, ortak çıkarlarını belirleyecek ve ülkenin kaynaklarını etkin şekilde değerlendirebilecek; üretim, pazarlama, fiyat ve destekleme politikaları gibi alt politikalardan meydana gelen bir tütüncülük politikasının gerekli olduğu anlaşılmaktadır.

Kota uygulaması daha önceki uygulamalardan farklı olarak düşünülmeli, öncelikle bölgeler ve menşeler itibariyle üretilmesi hedeflenen üretim miktarları belirlenmelidir. Bu amaçla da ilk olarak arazi tespiti yapılmalı, tütün tarımı yapılacak

alanlar uzaktan algılama yöntemi ile belirlenerek bölge haritaları hazırlanmalıdır. Bu belirlenen alanların dışında da tütün üretimine izin verilmemelidir.

Her tütün üreticisine ait bilgilerin kaydının tutulabilmesi ve üretim döneminin her aşaması için kontrollerin gerçekleştirilebilmesi için ürün ya da üretim sertifikası sisteminin koordine edilmesi gerekmektedir.

Her bir alım noktası için, alım noktasına ait özellikler dikkate alınarak, satın alınması garanti edilen kotaların üreticilere dağıtılması sağlanmalıdır. Bu sistemin amacı, üretim artışının engellenmesi, iç kullanım ve piyasada değerlendirilemeyecek tütün menşelerinin üretiminin azaltılması veya vazgeçirilmesine yönelik olarak çeşit bazında satın alınması garanti edilmiş maksimum üretim miktarının belirlenmesi, bu miktarın üzerindeki üretimlerde belirgin fiyat indirimlerine gidilmesi ve üretim devresi süresince aktif kontrol ve denetim uygulanması, olumsuz durumlarda cezai uygulamalara gidilmesidir.

Tütün üretimi yönünden ileri ülkelerde olduğu gibi, tütün işleyerek ihraç edebilecek, gerektiğinde müdahale alımları niteliğinde alım yapabilecek şekilde üretici gruplarının kurulmasının sağlanması gerekmektedir. Üreticilerinin neredeyse tamamına yakını bir üretici grubuna dahil olan İspanya örneğinde de görülmüştür ki; AB'deki ileri düzeyde tütün üreten ülkeler oldukça örgütlüdür.

Destekleme alımlarının kaldırılması ile, sözleşmesiz olarak üretilen tütünlerin üreticinin elinde kalma riskinin ortadan kaldırılabilmesi için tütün üretimi ve pazarlanması, tütün ticareti ve sanayisinin düzenlenmesi, uygulanması ve denetlenmesine yönelik görevleri yerine getirecek bir Müdahale Kurumu zaman geçirilmeden kurulmalıdır.

Kaliteli tütün üreten üreticiler, AB'deki gibi prim veya özel yardımlarla desteklenmelidir. Tütün üreten bölgeler için alternatif ekonomik faaliyet ve tarım ürünlerinin belirlenmesi ve üreticilerin zor durumda bırakılmadan alternatif ürün ve faaliyetlere yöneltilmesi de üretim ve pazarlama politikasının başarısı açısından önemlidir.

Sonuç olarak, Türkiye üyelik sürecinde, kendi tütün politikasını sağlam temellere oturtmalıdır. Kalite ve miktar olarak, AB'deki tütün üretimine göre avantajını iyi değerlendirmesi gerekmektedir. Böylece, Türk Tütüncülüğü, kaliteli tütün üreten, gerçek tütün üreticisini koruyacak şekilde isabetli saptanmış üretim ve pazarlama politikası doğrultusunda, günü geldiğinde tam üye olacak şekilde hazır hale getirilmelidir.

KAYNAKÇA

1. Tütün Eksperleri Derneği Bülteni, İzmir, Şubat-Mart 2003
2. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Avrupa Birliğine Giden Yolda Türk Tarımı, Ankara, Mart 2000
3. İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No:158, 21. Yüzyılın Eşiğinde Avrupa Birliği'nde Ortak Tarım Politikası, İstanbul, Eylül 1999
4. Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Avrupa'da Yenilenme ve Türkiye'ye Etkisi, <http://www.deltur.cec.eu.int>, 17.12.2003
5. Dış Ticaret Müsteşarlığı, Avrupa Birliği ve Türkiye, Ankara, Kasım 2002
6. Commission Staff Working Document, Tobacco Regime, Brussels 2003
7. A Survey of the Netherlands and Other Major Markets in the European Union, Tobacco and Tobacco Products, Rotterdam, 1996
8. Gülpınar Faruk, AB Genişleme Sürecinde Türkiye Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu "AB-Türkiye Tütün Sektörü Politikaları", TMMOB-ZMO, 9 Ocak 2003
9. GÜMÜŞ Güler Sevtap, Türk Tütüncülüğünün Yeni Vizyonu ve AB Tütüncülüğü İşleyiş Mekanizması İle Uyuma Yönelik Bir Değerlendirme, İzmir, Eskiz Basım Hizmetleri Ltd. Şti, 2003
10. DPT, Tütün ve Tütün Mamulleri Sanayii, Ankara 2000
11. ER Celal ve POYRAZ Hüsnü, Yeni Tütün ve Tütün Mamulleri Kanunu ile Avrupa Birliğine Giriş Öncesinde Tütün Tarımı ve Tütün Mamulleri Sanayiinin Entegrasyonu, Ankara, 2002

12. Activities of the European Union Summaries of Legislation, Common Organization of the Agricultural Markets, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/111059.htm>, 20.03.2003
13. OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2075/92 of 30 June 1992 on the common organization of the market in raw tobacco, p.70
14. OJ L 358, 31.12.1998, Commission Regulation (EC) No 2848/98 of 22 December 1998 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2075/92 as regards the premium scheme, production quotas and the specific aid to be granted to producer groups in the raw tobacco sector, p.17
15. OJ L 210, 28.07.1998, Council Regulation (EC) No 1636/98 of 20 July 1998 amending Regulation (EEC) No 2075/92 on the common organization of the market in raw tobacco, p.0023-0027
16. European Commission Directorate-General of Agriculture, “CAP Reform- A policy for the future”, 1999, <http://europa.eu.int/comm/dg06/index.htm>, 20.03.2003
17. INIESTO Jose Manzanero Juan, Seminer On “Agricultural Producer Organizations with regard to tobacco”, 2003
18. OJ L 012, 20.01.1993, Commission Regulation (EEC) No 86/93 of 19 January 1993 on detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2077/92 concerning inter-branch organizations and agreements in the tobacco sector, p.0013-0014
19. OJ L 215, 30.07.1992, Council Regulation (EEC) No 2077/92 of 30 June 1992 concerning inter-branch organizations and agreements in the tobacco sector, p.80

20. http://europe.eu.int/comm/agriculture/markets/tobacco/reports/rep_en.pdf, 20.03.2003
21. European Commission Directorate General of Agriculture (DG VI), Reform of the Tobacco Sector, <http://www.europa.eu.int/en/comm/dg06/index.htm> , 20.03.2003
22. OJ L 331, 07.12.2002, Commission Regulation (EC) No 2182/2002 of 6 December 2002 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2075/92 with regard to the Community Tobacco Fund, p.16
23. http://europe.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_en.htm, 27.03.2003
24. GÜMÜŞ Hamdi Ahmet, Türkiye’de ve Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde Tütüne Yönelik Politikalar Üzerine Bir Değerlendirme, Ankara, 2001

EK I

TEKEL'in 2002 Yılında Sözleşmeli Üreticilere Verdiği Fiyatlar (TL/kg)

EGE BÖLGESİ		
NEVİLER	SÖZLEŞME FİYATLARI	VERİLEN NEV'İ FİYATI
I	3.300.000	4.296.600
II	3.000.000	3.906.000
III	2.437.500	3.173.625
IV	1.875.000	2.441.250
V	1.312.500	1.708.875
KARADENİZ BÖLGESİ		
NEVİLER	SÖZLEŞME FİYATLARI	VERİLEN NEV'İ FİYATI
I	3.355.000	4.368.210
II	3.050.000	3.971.100
III	2.478.125	3.226.518
IV	1.906.250	2.481.937
V	1.334.375	1.737.356
MARMARA BÖLGESİ		
NEVİLER	SÖZLEŞME FİYATLARI	VERİLEN NEV'İ FİYATI
I	3.200.000	4.166.400
II	2.900.000	3.775.800
III	2.478.125	3.226.518
IV	1.906.250	2.481.937
V	1.334.375	1.737.356
DOĞU BÖLGESİ (BİTLİS, MUTKİ, HIZAN, YOLALAN, KAVAKBAŞI)		
NEVİLER	SÖZLEŞME FİYATLARI	VERİLEN NEV'İ FİYATI
I	2.835.000	3.691.170
II	2.556.500	3.328.563
III	2.193.750	2.856.262
IV	1.687.500	2.197.125
V	1.181.250	1.537.987
DOĞU BÖLGESİ (Diğerleri) VE GÜNEYDOĞU BÖLGESİ		
NEVİLER	SÖZLEŞME FİYATLARI	VERİLEN NEV'İ FİYATI
I	2.677.500	3.486.105
II	2.414.500	3.143.679
III	2.071.875	2.697.581
IV	1.593.750	2.075.062
V	1.115.625	1.452.543

EK II

AB'DE MEVCUT TÛTÛN VARYETELERİ

I. FLUE-CURED

Virginia

Virginia D ve hibridleri

Bright

II. LIGHT AIR-CURED

Burley

Badischer Burley ve hibridleri

Maryland

III. DARK AIR-CURED

Badischer Geudertheimer, Pereg, Korso

Paraguay ve hibridleri

Dragon Vert ve hibridleri

Phillipin

Petit Grammont (Flobecq)

Semois

Appelterre

Nijkerk

Misionero ve hibridleri

Rio Grande ve hibridleri

Forchheimer Havanna Ic

Nostrano del Brenta

Resistente 142

Goyano

Geudertheimer hibridleri

Beneventano

Brasile Selvaggio ve benzer varyeteleri

Fermente Edilmiş Burley

Havanna

IV. FIRE-CURED

Kentucky ve hibridleri

Moro di Cori

Salento

V. SUN-CURED

Xanthi-Yaka

Perustitza

Samsun

Erzegovina ve benzer varyeteleri

Myrodata Smyrnis, Trapezous ve Phi I

Kaba Koulak (klasik olmayan)

Tsebelia

Mavra

VI. Basmaz

VII. Katerini ve benzer varyeteler

VIII. Kaba Koulak (klasik)

Elassona

Myrodata Agrinion

Zichnomyrodata

EK III

ÜYE ÜLKE BAŞINA GARANTİ EŞİĞİ YÜZDELERİ VEYA ÜRETİCİ GRUPLARININ TANINMASI İÇİN ÖZEL BÖLGELER

<i>Üye Ülke veya Üretici Grubunun Kurulduğu Özel Bölge</i>	<i>Yüzde (%)</i>
Almanya, İspanya (Castile-Leon hariç, Bask Bölgesinde Navarra ve Campezo Bölgeleri), Fransa (Nord-Pas-de-Calais ve Picardy hariç), İtalya, Portekiz (Azores Otonom Bölgesi hariç), Belçika, Avusturya	2
Yunanistan (Epirus hariç), Azores Otonom Bölgesi (Portekiz), Nord-Pas-de-Calais ve Picardy (Fransa)	1
Castile-Leon (İspanya), Navarra (İspanya), Bask Bölgesinin Campezo kısmı (İspanya), Epirus (Yunanistan)	0.3

EK IV**TANINMIŞ ÜRETİM ALANLARI**

2075/92 Sayılı Tüzüğün Ekine Uygun Varyete Grupları	Üye Ülke	Üretim Bölgeleri
I. Flue cured	Almanya	Schleswing-Holstein, Lower Saxony, Bavaria, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Hessen, Saarland, Brandenburg, Mecklemburg-Pomerania, Saxony, Saxony-Anhalt, Thuringia
	Yunanistan	Trakya, Doğu Makedonya, Orta Makedonya, Batı Makedonya, Thessaly (Selanik), Epirus, Eastern Sterea Hellas, Peloponnese
	Fransa	Aquitaine, Midi-Pyrénées, Auvergne, Limousin, Champagne-Ardenne, Alsace, Lorraine, Rhône-Alpes, Franche-Comté, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Loire Region, Centre, Poitou-Charentes, Brittany, Languedoc-Roussillion, Normandy, Burgundy, Nord-pas-de-Calais, Picardy, Île-de-France
	İtalya	Friuli, Veneto, Lombardy, Piedmont, Tuscany, Marche, Umbria, Lazio, Abruzzi, Molise, Campania, Basilicata, Apulia, Calabria
	İspanya	Extremadura, Andalusia, Castile-Leon, Castile-La Mancha
	Portekiz	Beiras, Ribatejo, Oeste, Alentejo, Autonomous Region of the Azores
	Avusturya	Burgenland, Avusturya'nın alçak ve yüksek kısımları, Styria

II. Light air-cured	Belçika	Flanders, Hainaut, Namur, Luxembourg
	Almanya	Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Hessen, Saarland, Bavaria, Brandenburg, Mecklenburg-Pomerania, Saxony, Saxony-Anhalt, Thuringia
	Yunanistan	Doğu Makedonya, Orta Makedonya, Batı Makedonya, Thessaly (Selanik)
	Fransa	Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Auvergne, Limousin, Poitou-Charentes, Brittany, Loire Region, Centre, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Franche-Comté, Alsace, Lorraine, Champagne-Ardenne, Picardy, Nord-Pas-de-Calais, Upper Normandy, Lower Normandy, Burgundy, Réunion, Île-de-France
	İtalya	Veneto, Lombardy, Piedmont, Umbria, Emilia-Romagna, Lazio, Abruzzi, Molise, Campania, Basilicata Apulia, Sicilya, Friuli, Tuscany, Marche
	İspanya	Extremadura, Andalusia, Castile-Leon, Castile-La Mancha
	Portekiz	Beiras, Ribatejo, Oeste, Entre Douro e Minho, Trás-os-Montes, Autonomous Region of the Azores
	Avusturya	Burgenland, Avusturya'nın alçak ve yüksek kısımları , Styria
III. Dark air-cured	Belçika	Flanders, Hainaut, Namur, Luxembourg
	Almanya	Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Hessen, Saarland, Bavaria, Brandenburg, Mecklenburg-Pomerania, Saxony, Saxony-Anhalt, Thuringia
	Fransa	Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Auvergne, Limousin, Poitou-Charentes, Brittany, Loire

	İtalya	Region, Centre, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Franche-Comté, Alsace, Lorraine, Champagne-Ardenne, Picardy, Nord-Pas-de-Calais, Upper Normandy, Lower Normandy, Burgundy, Réunion
	İspanya	Friuli, Trentino, Veneto, Tuscany, Lazio, Molise, Campania, Apulia, Sicilya
	Avusturya	Extremadura, Andalusia, Castile-Leon, Castile-La Mancha, Valencia (Özerk Bölge), Navarre, Rioja, Catalonia, Madrid, Galicia, Asturia, Cantabria, Bask Bölgesinde Compezo bölgesi, La Palma (Kanarya Adaları)
	Avusturya	Burgenland, Avusturya'nın alçak ve yüksek kısımları, Styria
IV. Fire-cured	İtalya	Veneto, Tuscany, Umbria, Lazio, Campania, Marche
	İspanya	Extremadura, Andalusia
V. Sun-cured	Yunanistan	Batı Makedonya, Thessaly (Selanik), Epirus, Doğu Sterea Hellas, Batı Sterea Hellas, Peloponnese, Trakya ve Adalar
	İtalya	Lazio, Abruzzi, Molise, Campania, Basilicata, Apulia, Sicilya
VI. Basmas	Yunanistan	Trakya, Doğu Makedonya, Orta Makedonya, Batı Makedonya, Thessaly (Selanik), Batı Sterea Hellas
VII. Katerini ve benzer türler	Yunanistan	Doğu Makedonya, Orta Makedonya, Batı Makedonya, Thessaly (Selanik), Epirus, Doğu Sterea Hellas, Batı Sterea Hellas
	İtalya	Lazio, Abruzzi, Campania, Basilicata, Apulia

VIII. Kaba Koulak klasik, Ellassona, Myrodata Agrinion, Zichnomyrodata	Yunanistan	Doğu Makedonya, Orta Makedonya, Batı Makedonya, Thessaly (Selanik), Epirus, Doğu Sterea Hellas, Batı Sterea Hellas, Peloponnese ve Adalar, Trakya
--	------------	---