

AB – TÜRKİYE TÜTÜN SEKTÖRÜ POLİTİKALARI

Faruk GÜLPINAR •

Tarımın ülkemiz için hayati önemine ve tütünün de tarımsal ürünler içinde çok özel bir yere sahip olduğuna inanandanım. Zira biliyorum ki ülkemizde kırsal alanda aile ziraatı yapılarak üretilen Oriental tütünün birim alanda alternatifi yoktur. Verilen emekle elde edilen gelir orantılı olmamasına ve bu oran son yıllarda izlenen fiyat politikaları sonucunda sürekli olarak üretici aleyhine gelişmesine rağmen kıraç toprakların yarı aç insanları için tütün olmazsa olmaz bir ürün olma özelliğini korumaktadır.

Bir yıl öncesine kadar ülkemizde tütün işleri 1969 yılında çıkartılan 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanununu çerçevesinde yürütülmüştür. Zaman zaman bu yasa günün koşullarına göre tadilatlar görmüş ancak temel değişikliği dönemin Özal hükümeti tarafından bir gece yarısı Toplu Konut Yasası görüşülürken 3291 sayılı yasa ile TBMM Genel Kurulu'ndan geçirilerek 28 Mayıs 1986 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 38. Maddenin değiştirilmesi ile sigara üretiminde Tekel' in monopol özelliğinin kaldırılması sonucunda yaşamıştır. Sonraki yıllarda yeni Tütün yasası hazırlanması konusunda çalışmalar yapılmış, ancak bu çalışmalar TBMM' nin ilgili komisyonlarında tartışılmaktan öteye gidememiştir.

55. Hükümet döneminde yapılan Tütün Kanunu çalışmasında, AB mevzuatı çerçevesinde tarım politikaları izlenmesi gerektiği göz önüne alınarak çalışmalar yapılmış, bu çalışmalar 57. Hükümet tarafından da aynen benimsenmiş ve TBMM Komisyonlarına havale edilmişken 18 Aralık 2000 tarihinde IMF ' ye verilen 3. niyet mektubunun 46. Maddesinde “ Tekel' in yeniden yapılandırılması ve tütün sektörünün reformu konusunda: “Tütün için destekleme alım politikalarını ortadan kaldıran, tütün alımlarında ihale mekanizmasını oluşturacak Tütün Kanunu 2001 Ocak ayı sonuna kadar çıkarılacaktır. ” denilmiş ve Hükümet bu taahhüdüne bir yıl gecikmeli olarak uymuş ve 9 Ocak 2002 tarihinde yeni Tütün Kanunu çıkartılmıştır.

Burada özellikle altı çizilmesi gereken, çıkartılan 4733 sayılı Tütün Kanununda AB tarım politikalarına uyumdan çok IMF isteklerinin yerine getirildiğidir. Yasa çıkartılırken ne yıllardır ülkemiz tütün pazarında önemli görev üstlenmiş Tekel ve bağlı olduğu Bakanlığın ne

• Tütün Ekspertleri Derneği

de Tarım Bakanlığının uyarıları dikkate alınmamış, Hazinesinin istekleri doğrultusunda hareket edilmiş, sonuç olarak da IMF taahhütleri ile AB' ye uyum arasında farklılıklar ortaya çıkmıştır.

Bilindiği gibi Avrupa Ekonomik Topluluğu 1957 yılında altı Batı Avrupa Devleti olan; Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya arasında imzalanan "Roma Antlaşması" ile kurulmuş, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na hukuken ve fiilen uluslararası bir kuruluş olma niteliği kazandıran Antlaşma 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Roma Antlaşmasınının 39'uncu maddesinde tarım politikasında başlıca hedef, tarımda verimliliği ve üretimi arttırmak, sektörde çalışanlara istikrarlı bir gelir düzeyi sağlamak, pazarı düzene kavuşturmak, arza devamlılık ve tüketicilere uygun fiyatlarla ürün temin etmek olarak belirtilmiştir. Üreticilere yeterli gelir sağlanması ile tüketicilere uygun fiyatlarla mal satışı arasındaki çelişkide tercih, daima üreticiler lehine olmuştur.

İşlenmemiş tütün sektöründe de belirtilen bu amacı elde etmek ve üreticilerin yaşam standardını sürdürmeleri için pazarın düzenlenmesi gerekliliği ön plana çıkmıştır. Arzın talebe uygun olmadığı şu andaki durum için bir topluluk düzenlenmesi ve geleneksel üreticiler tarafından üretilen tütünün desteklenmesi gerekliliği düşünülmüştür.

Avrupa Birliği işlenmemiş tütün pazarı başlıca ;

Prim sistemi,

Üretimi yönlendirme ve sınırlamaya ait önlemler,

Üçüncü ülkeler ile ticarete ait düzenlemeleri,

kapsar.

Prim Sistemi: Halen verilir verilmeme konusu tartışılan primin amacı üretici gelirlerine destek olmaktır. Prim, işlenmemiş tütünün her bir grubu için ve kilogramı üzerinden tahakkuk etmektedir.

2000 ürün yılında Yunanistan 57.000 dönüm alanda yetiştirdiği 124.736 ton tütün için AB den yaklaşık 350 milyon \$ prim almıştır.

Prim verilmesi için;

Tütünün belirtilen bir üretim alanında yetiştirilmesi, belli kalite koşullarını yerine getirmesi, bir yetiştirme sözleşmesi altında ilk tütün işleyicisine üretici tarafından teslimi, gerekir.

Aynı zamanda prim kota kilosu ile de sınırlıdır.

Üretim Yönlendirme ve Sınırlandırmaya Ait Önlemler: Topluluk için 1993 yılında 370.000 ton olan üretim miktarı, belirtilen yıl haricinde 350.000 ton olarak tespit edilmiştir.

Bu sınırlama dahilinde Avrupa Birliği Konseyi, pazar şartlarını, sosyo-ekonomik ve tarımsal şartları dikkate alarak her bir çeşit için miktar tayin etmektedir.

Üye Devletler arasında tütünü terk eden ve belli bir ürüne yönlenen üreticiye de ayrıca prim verilmektedir.

Üçüncü Ülkeler İle Ticaret: Üçüncü ülkeler ile ticarete;

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

Üye devletler kendisinin hukuki ve yasal düzenine göre tütün de, topluluk düzenlemeleri için belirli kontrolleri yapmak maksadı ile “özel yetkili makam” tayin etmektedir. Yetkili makama tamamen idari özerklik verilmiştir. Üretim miktarı 45.000 tondan fazla olan üye ülke devletler “yetkili makamı” kurmak zorundadır. Yetkili makamın yapmış olduğu fiili masraflar ve giderlerin % 50 oranı AB genel bütçesinden, diğer kısmı üye devlet tarafından karşılanmaktadır.

Avrupa Birliği'nde sözleşmeli üretim yapılmaktadır. İlk işleyici ve üretici arasında imzalanan ekim sözleşmeleri yetkili makama onaylatılır. Ekim sözleşmeleri asgari şu ayrıntıları içermelidir.

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,

Alım fiyatının ödenmesi için teslim tarihinden itibaren 30 günü geçmeyeceğinin yanı sıra,

İlgili üye devlet, o yıl için müzayede yapılmasına karar verirse, yapılacak sözleşmelerde bu madde hükmü de yer alır.

Üye Devletler tarafından, üretim yılının 31 Ocak tarihinden önce, ülkelerinde imzalanan tüm sözleşmeleri içeren bir müzayede 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 fiyatın sözleşmede belirtilen fiyatlardan en az % 10 daha yüksek olması gereklidir. Bu durumda üreticiler alıcıya ve ilgili üye devlet 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.

Avrupa Birliği, yetkili makamdan bilhassa sahtekarlıkları önlemek için gerekli ek tedbirleri almasını üye devletlerden beklemektedir.

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.

Roma Antlaşmasının imzalanmasından sonra topluluk tarım sektöründe birlikteliğin sağlanması için bir Ortak Tarım Politikasının izlenmesi zorunlu görülmüştür. Bu politikanın temelini arz ve talep mekanizmasının serbestçe işleyişine bağlı olarak ortaya çıkacak fiyatlar teşkil etmektedir. Bu prensipten hareketle bütün üye ülkelerde taban fiyatın üzerinden takviyeli bir fiyat politikası izlenmektedir.

Yaprak tütünde de üreticilerin yaşam standardının belli düzeyin altına inmemesi için, fiyatın amaçlanan ve hedef kabul edilen bir seviyeden aşağı düşmesi halinde, müdahale fiyat seviyesinde ürün satın alınmaktadır.

Tütünler AB'nde sözleşmeli üretim yapılarak, Dünya' nın büyük tütün üreticisi ülkelerinden ABD, Brezilya ve Zimbabve' de ise müzayede merkezlerinde açık artırma yöntemiyle alınıp satılmaktadır.

Ayrıca AB'nde Yunanistan, sözleşmeli tütün üretiminin O.T.P.' nin temel esaslarına aykırı olduğunu, tür başına önceden belirlenmiş fiyatların tarafları bağladığını, bu durumun konvansiyonel fiyatların bozulmasına sebep olduğu ve üreticiye tatmin edici gelir sağlamadığını ve pazarın düzenli işleyişini tehlikeye attığını ifade etmektedir.

AB'nde sözleşmeli üretimde; üye devletlerin yetkili makamlarının ilk işleyiciye teslim edilen tütünlerin tamamını kontrol etmeleri, sertifika, kontrol belgesi düzenlemeleri zorunlu kılınmıştır.

AB'nde Ortak Piyasa Düzeni'nde piyasa sistemleri devamlı değişiklik içindedir. Bu değişiklik istemleri en son olarak 25 Mart 2002 tarihli ve 546 sayılı konsey yönetmeliğinde açıkça belirtilmiştir. Avrupa Birliği işlenmemiş tütün pazarının genel organizasyonu hakkındaki 2075/92 sayılı konsey tüzüğüne değiştirilmesi gerekliliği fikri ortaya çıkmıştır.

Değişiklikler içinde 2002, 2003 ve 2004 yılları ürünlerinde, prim miktarlarının ve garanti sınırlarının sabitleştirilmesi, henüz hiçbir üye devlette uygulanmayan "açık artırmanın" işlenmemiş tütünün ticari fiyatını artırmanın bir yolu olarak teşvik edilmesi gerekliliği, topluluk tütün fonunun 2002 ürün yılında primin % 2'si, 2003'de % 3'ü ve 2004'de % 5'i ayrılarak finanse edilmesi yer almaktadır.

Görüldüğü üzere AB'ne şu an uyum sağlansa bile üyelik döneminde yeni değişikliklere gerek duyulabilir. Zaten AB, ana detayları belirleyerek, diğer unsurları o ülkelerin özelliklerini dikkate alarak kendilerine bırakmaktadır. Ayrıca bir takım konularda üyelikten sonra bile bir geçiş dönemi verilmektedir.

TÜTÜN SEKTÖRÜNÜN TANIMI VE SINIRLANMASI:

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 işlemesi, depolama, bakım, fermentasyon ve işleme aşamaları ile sigara sanayiinin ana hammaddesi özelliğindedir.

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

Birleşmiş Milletler Teşkilatı'nca 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.

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

Gümrük Birliği ile Tütün ve Tütün Sanayi tarife pozisyonları ve tanımları aşağıdaki şekilde tasnif edilmiştir.

Fasıl veya Pozisyon	Eşya Tanımı	Ürün Tanımı
24.01	işlenmemiş Tütün, tütün döküntüleri	Tarım

24.02	Purolar, açık uçlu purolar, sigarillos ve sigaralar, tütün veya tütün yerine Sanayi geçenler
24.03	Diğer mamul tütün ve mamul tütün ikameleri; homojonize ve reconstitued tütün, tütün Sanayi artıkları ve izleri

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

24.01 GTİP (Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu)'nda yer alan yaprak tütün Avrupa Birliği 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' nda 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'nda 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,

Homojonize veya yeniden tertip edilmiş tütün AB ve EFTA ülkelerinde muaf, diğer ülkeler için % 16.6 gümrük vergisi, uygulanmaktadır.

KURUMSAL MEVZUAT

A) YÜRÜRLÜKTEN KALDIRILMIŞ MEVZUAT

1) 393R1771: 1993 hasadından bu yana tütün bilgilerinin bildirilmesi hakkında 2 Temmuz 1993 tarihli Komisyon Tüzüğü,

2) 393R2427: Topluluk Tütün Araştırma ve Bilgi Fonu ile ilgili 392R2075 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanması için gerekli detaylı kuralları belirleyen 1 Eylül 1993 tarihli Komisyon Tüzüğü,

3) 393R3477: Tütün sektöründe tarımsal çevrim oranının uygulanmasına ilişkin 17 Aralık 1993 tarihli Komisyon Tüzüğü,

4) 396R0415: İşlenmemiş tütün pazarının ortak olarak düzenlenmesi hakkında 392R2075 sayılı Tüzüğü değiştiren ve 1996 ile 1997 hasadı için tütün tür grupları olarak yaprak tütün garanti eşiklerini belirleyen 4 Mart 1996 tarihli Konsey Tüzüğü,

5) 389L0622: Tütün ürünlerinin etiketlenmesi ile ilgili üye devletlerin yasalarının, tüzüklerinin ve idari yükümlülüklerinin yaklaşımı hakkında 13 Kasım 1989 tarihli ve 89/622 sayılı Konsey Direktifi,

B) UYUMU İLGİLENDİRMEYEN MEVZUAT

1) 370R1726: Yaprak tütüne prim verme işlemi hakkında 25 Ağustos 1970 tarihli 1726/70 sayılı Komisyon Tüzüğü,

2) 372R2468: İşlenmemiş tütünde pazara müdahale için toplama, işleme ve depolama merkezlerini tespit etme hakkında 24 Kasım 1972 tarihli ve 2468/72 sayılı Komisyon Tüzüğü,

3) 373R3389: Müdahaleye yetkili makamlar (acenteleri) tarafından alıkonulan tütünün satışı için işlem ve şartları öngören 13 Aralık 1973 tarihli, 3389/73 sayılı Komisyon Tüzüğü,

4) 391R1413: Yaprak tütün için prim verme işlemleri hakkında 1726/70 sayılı Tüzüğü değiştiren 29 Mayıs 1991 tarihli 1413/91 sayılı Komisyon Tüzüğü.

5) 392L0079: Sigara ile vergiler hakkında 19 Ekim 1992 tarihli 92/97 sayılı Konsey Direktifi,

6) 392L0080: Sigaradan başka üretilen tütün Mamulleri ile ilgili vergiler hakkında 19 Ekim 1992 tarihli ve 92/80 sayılı Konsey Direktifi,

7) 392R2179: Tütün ile ilgili, Kanarya Adaları için belirli ithalat önlemlerinin uygulanması hakkında ayrıntılı kural ve kaideleri tayin eden 30 Temmuz 1992 tarihli 2179/92 sayılı Komisyon Tüzüğü,

8) 393R0085: Tütün sektöründeki kontrol acenteleri ile ilgili (yetkili makamlar) 19 Ocak 1993 tarihli ve 85/93 sayılı Komisyon Tüzüğü,

9) 393R0086: Tütün sektöründeki şubeler arası teşkilatlar ve sözleşmeler ile ilgili 2077/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanmasına dair ayrıntılı kurallar hakkında 19 Ocak 1993 tarihli ve 86/93 sayılı Komisyon Tüzüğü,

10) 394D0385: Konsey Direktifi; 90/220/EEC' nin madde 13'üne göre genetik olarak modifiye edilmiş organizmanın her biçimde dirençli tütün çeşidi ITB 1000 OX'den oluşan bir ürünün pazara yetiştirilmesi ile ilgili 8 Haziran 1994 tarihli 94/385/EC Komisyon Kararı,

11) 398R2848: İşlenmemiş tütün sektöründe üretici grubuna verilecek prim programı üretim kotası ve belirli yardımlarla ilgili 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanması için ayrıntılı kural ve kaideleri belirten 22 Aralık 1998 tarihli 2848/98 sayılı Komisyon Tüzüğü,

12) 399R0660: 2075/92 No'lu Avrupa Ekonomi Konseyi hükümlerini ve primleri düzenleyen, yaprak tütünün çeşitli gruplarında ve üye Devletin 1999, 2000 ve 2001 yıllarındaki hasatlarında başlangıç teminatı veren 22 Mart 1999 tarihli ve 660/1999 sayılı Avrupa Topluluğu Konsey Hükümü,

13) 399R1373: 1999 hasadı için diğer bir çeşit grubuna transfer edilebilen garanti eşik miktarlarını belirleyen ve ham tütün sektörü ile ilgili 2448/98 sayılı Tüzüğü değiştiren 25 Haziran 1999 tarihli 1373/1999 sayılı Komisyon Tüzüğü,

14) 399R1823: Ham tütünde kota geri satın alma programının uygulanmasından muaf olan yüksek kalitedeki çeşit ve türlerin grupları ve/veya hassas üretim alanlarını tespit eden 20 Ağustos 1999 tarihli 1823/1999 sayılı Komisyon Tüzüğü,

15) 399R2636: 2000 yılından sonraki hasatlar için tütün konusunda bilgi iletişimine ilişkin 14 Aralık 1999 tarihli 2636/1999 sayılı Komisyon Tüzüğü,

16) 300R1534: Ham tütünde kota geri satın alma programının uygulanmasından muaf yüksek kalitedeki türlerin hassas üretim alanlarını ve/veya gruplarını tayin eden 13 Temmuz 2000 tarihli 1534/2000 sayılı Komisyon Tüzüğü,

17) 300R1648: Topluluk Tütün Fonu ile ilgili 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanması için ayrıntılı kural ve kaideleri öngören 25 Temmuz 2000 tarihli 1648/2000 sayılı Komisyon Tüzüğü ve bununla ilgili 2427/93 sayılı Tüzük,

18) 300Y0324(03): Tütün tüketimi ile mücadele hakkında 18 Kasım 1999 tarihli Konsey sonuçları,

19) 301R0601: Ham tütün sektöründe, 2001 hasadı için bir ürün çeşidi grubundan öbür gruba devredilecek teminat eşik miktarlarının karşılaştırılması hakkında 28 Mart 2001 tarih ve 601/2001 sayılı Komisyon Yönetmeliği,

20) 301R1032: Ham tütün sektöründe, 2001 hasadı için bir ürün çeşidi grubundan öbür gruba devredilecek teminat eşik miktarlarının karşılaştırılması hakkında 29 Mayıs 2001 tarih ve 1032/2001 sayılı Komisyon Yönetmeliği,

21) 301R1578: Ham tütünde hassas üretim alanlarının tesbiti ve kota geri alım programlarının uygulamasından muaf tutulacak yüksek kaliteli grupların saptanması ile ilgili 1 Ağustos 2001 tarih, 1578/2001 sayılı Komisyon Yönetmeliği,

22) 301L0037 (15.20.20: Tüketici bilgileri, öğrenim ve temsil): Tütün ürünlerinin imalatı, piyasaya arzı ve satışı konularında üye ülkelerin mevcut kanunları, yönetmelikleri ve idari hükümleri arasında uyum sağlamaya yönelik Avrupa Parlamentosu ile Konseyinin 5 Haziran 2001 tarih, 2001/37/AT numaralı Yönetmeliği,

Bu bölümde yer alan mevzuata uyumun tüm üye devletler için bağlayıcı olduğu ve direkt olarak uygulanacağı mevzuatın sonunda yer almaktadır.

Ancak bu bölümdeki mevzuatlar, sisteme esas dayanak oluşturan mevzuatın uygulanmasının kural ve kaidelerini tayin eden yada birtakım özel işlemlerin yürütülmesini temin eden komisyon yönetmelikleri, direktif ve kararlardır. Ülkemizde, tütün konusunda ulusal programda yer alan tedbirlerin yürürlüğe konmasında, sisteme yasal dayanak oluşturan mevzuat yanında bu bölümdeki mevzuatın da göz ardı edilmemesi gerekir.

C) HALEN YÜRÜRLÜKTE OLAN VE SİSTEME YASAL DAYANAK OLUŞTURAN MEVZUAT VE DEĞERLENDİRİLMESİ

1) 370R1467: Ham tütünde pazara müdahale ile ilgili bazı belirli genel kural ve kaideleri tayin eden 20 Temmuz 1970 tarihli 1467/70 sayılı Konsey Tüzüğü,

370R1467'nin değerlendirilmesi:

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 ve 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 en yakın üç merkezden birinde işleme tabi tutulacağı yer alıp buna müdahale yetkili makamının karar vereceği, bu merkezlerin yeterli geçici depolama kapasitesinde olacağı, çeşit ve kalite açısından asgari özelliklere sahip tütünün alınabileceği maddeleri yer almaktadır.

2) 392R2075: Ham tütün pazarının genel organizasyonu hakkında 30 Haziran 1992 tarihli 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü,

392R2075'in değerlendirilmesi:

Tarımsal ürünler için ortak pazarın geliştirilmesi ve işletilmesi, ürüne bağlı olarak farklı şekiller alabilecek pazarların ortak organizasyonu, ortak tarımsal politikanın tespit edilmesi ile yapılacaktır.

Roma Antlaşmasınının 39. maddesinde belirtilen amaç ve gayelerin, özellikle ham tütün sektöründe çalışan kişiler adına elde edilmesi pazarın stabilize edilmesi ile ilgilidir. Bu amaç, şartların kaynaklara uydurulması ve uyum sağlanması ile özellikle kalite politikasının yürütülmesi ile başarılıdır.

Arzın talebe uygun olmadığı tütün pazarında şu andaki durum genel olarak önemli ölçüde topluluk düzenlemesini gerektirmektedir. Bu düzenlemeler geleneksel üreticiler tarafından tütün yetiştirilmesinin devamını sağlarken, öte yandan piyasayı kontrol amacını güder.

Tütün piyasasında rekabet geleneksel tütün üreticilerinin desteklenmesini gerektirir. Desteęin toplulukta tütünün elden çıkarılmasına izin veren bir prim sistemine göre yapılması gerekir.

Prim sistemi, yetiştiriciler ile tütün işleyicileri arasında yetiştirme sözleşmeleri vasıtasıyla verimli ve etken biçimde yönetilebilir.

Üreticilere tatmin edici şekilde kota tahsisi için gerekli önlem ve tedbirlerin alınması gereklidir.

İlk tütün işleyicilerinin tahsis edilen kotaları aşan miktarlar için sözleşme akit etmemeleri gerekir. Primin ödenmesi kotaya tekabül eden miktar ile sınırlıdır.

2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nde; prim sistemi, prim verilmesinin şart ve koşulları, yetiştirme sözleşmelerinin hususları, üretimin sınırlandırılma sistemi ve üçüncü ülkeler ile ticarete ait düzenlemelere ait maddeler yer almaktadır. Madde 20'ye göre, 45.000 ton' dan fazla üretim yapan üye ülke, tütün için Topluluk düzenlemeleri ile ilgili belirli kontrolleri yapması için, kendi hukuki ve yasal düzenine özel yetkili makamı tayin etmelidir.

3) 392R2077: Tütün sektöründeki organizasyonlardaki şubeler ve sözleşmeler hakkında 30 Haziran 1992 tarihli 2077/92 sayılı Konsey Tüzüğü,

392R2077'nin değerlendirilmesi:

Orta ve uzun vadeli olarak Topluluk ve Dünya Tarım pazarlarının pazar dengesini oturtmak, yeniden gözden geçirilmesi gereken belirli ortak yardım politikasını gerektirmektedir.

Fertler veya gruplar tarafından kurulmuş olan tütün sektöründe üretim, işleme ve pazarlama ile uğraşan çeşitli kategorilerin önemli bir oranını temsil eden şubeler arası teşkilatların, pazar durumunun iyileştirilmesi, üretim, işleme ve pazarlama düzenlerinin geliştirilmesi için tasarlanmış ekonomik davranışları teşvik etmesi beklenmektedir.

Tütün sektörü içinde; şubeler arası teşkilatların ekonomik ve teknik açıdan bütün kişilere faydalı olması gereklidir.

Doğru ve uygun program sağlamak için, üye devletler ve Komisyon arasında sıkı ve yakın işbirliği olması şarttır.

2077/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nde; şubeler arası teşkilatların takip edecekleri faaliyetler, şubeler arası teşkilatların üye ülkeler tarafından tanınmama nedenleri, başvuru üzerine şubeler arası teşkilatların Komisyon'ca tanınması için yerine getirilmesi gereken hususlara ait maddeler yer almaktadır.

AB MEVZUATI İTİBARIYLA, MEVCUT TÜRK MEVZUATININ DEĞERLENDİRİLMESİ:

-Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz Ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması İle Tütün Ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç Ve Dış Alımı Ve Satımına, 4046 Sayılı Kanunda Ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun:

20.06.2001 tarihinde T.B.M.M.'de kabul edilen, "Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün yeniden yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına 4046 Sayılı Kanunda ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmayarak geri gönderilmiş, T.B.M.M. Genel Kurulu 03.01.2002 tarihinde aynen kabul etmiş, kanun 4733 sayı ile 9 Ocak 2002 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanun ana muhalefet partisi tarafından Anayasa Mahkemesine götürülmüştür.

12 maddeden oluşan bir kanundur. Bu kanunla verilen görevleri yerine getirmek için kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliğe sahip; Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu kurulmuştur.

Kanunda tütün üretiminin düzenlenmesi ve yapılması ile ilgili hiç hüküm yer almamış, bu hususlar yönetmeliklere bırakılmıştır. 4 Aralık 2002 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan yönetmelik ile bir takım düzenlemeler yapılmakla birlikte üretim planlaması konusuna hiç değinilmemiştir.

4733 Sayılı Kanununun 6. Maddesi, üretici tütünlerinin yazılı sözleşme veya açık arttırma yöntemiyle alınıp satılacağını hükme bağlamıştır. Yazılı sözleşme yapılarak üretilen tütünler dışında kalan üretici tütünlerinin açık arttırma merkezlerinde açık arttırma yöntemi ile alınıp satılacağı ifade edilmektedir. Ancak açık arttırmada alıcısı çıkmayan tütünlerin ne olacağı konusunda bir hüküm bulunmamaktadır.

Yaprak tütünle ilgili Türk Mevzuatının açıklanmasından sonra, farklılık ve eksikliklerin AB mevzuatı itibariyle değerlendirilmesi için genel tütün durumu ve tütün pazarlarının işleyişinin incelenmesi yararlı olacaktır.

1) ÜRETİM, İTHALAT, İHRACAT VE TÜKETİM DURUMLARI:

TABLO: Türkiye ve AB'nin Genel Tütün Durumu;

YIL		ÜRETİM	İTHALAT	İHRACAT	TÜKETİM

		(TON)	(TON)	(TON)	(TON)
1996	TÜRKİYE	230.949	23.921	169.138	109.200
	AB	345.718	737.858	426.247	700.604
1997	TÜRKİYE	302.008	26.660	160.361	109.050
	AB	355.209	725.359	385.592	685.534
1998	TÜRKİYE	258.811	44.193	128.797	108.850
	AB	350.168	712.730	376.432	647.151
1999	TÜRKİYE	251.070	40.330	115.340	109.000
	AB	342.778	725.209	404.648	538.847
2000	TÜRKİYE	208.002	34.091	100.194	112.750
	AB	341.410	631.937	398.333	446.572
2001	TÜRKİYE	152.570	52.730	95.700	111.734

Tablo incelendiğinde, AB'de arzın talebe uygun olmadığı görülmektedir. Üretim kotası 350.000 ton ile sınırlandırıldığı için üretim hep aynı nispette kalmaktadır. 350.000 ton kotada hangi tiplerin ne kadar üretileceği belirtilmiştir, AB genelde ithalatçı konumundadır.

Türkiye'de üretim yıllara göre oldukça farklı durumdadır. İhtiyaçtan fazla üretim yapılmaktadır. 1994 yılından itibaren uygulanan kota, üretimin belli oranda disiplin altına alınmasını sağlamasına rağmen bölge ve tür farkı gözetmeksizin tüm üreticilerden aynı oranda kısıtlama yapılması ve kota uygulamasının yasa güvencesinde olmaması sebebiyle sekteye uğraması, aralıklarla uygulanması beklenen faydanın sağlanmasını engellemiştir.

Türkiye genelde ihracatçı konumundadır. Ancak rasyonel bir üretim planlaması yapılmadığından oluşan stoklar, alıcıları isteksiz yapmakta ve düşük fiyatla tütün alma imkanı vermektedir. Bu nedenle, ihracatta düzensizlikler meydana gelmektedir. Amerikan Blend sigara alışkanlığının artması nedeniyle de Flue-Cured ve Burley tütünlerinin ithalatı da ciddi rakamlara ulaşmıştır.

ÖNGÖRÜLEN TEDBİRLER

1. ÜRETİM PLANLAMASI:

İşlenmemiş tütün sektöründe; ülkemizdeki en büyük ve en önemli sorun şimdiye kadar iyi üretim planlaması yapılmadığıdır. Tütün pazarının işleyiş mekanizması ne olursa olsun, öncelikle üretim planlaması yapılmalıdır. Halen bölgelere göre üretilen tütünlerin üretim, fabrika kullanımı, stokları ve ihracatı arasında dengesizlik mevcuttur.

Üretim planlaması yapılırken,

- Yıllık üretim kotası; sigara endüstrisinin ihtiyaçları ve belirlenecek ihracat imkanı göz önünde bulundurularak, arz ve talep dengesi içinde saptanmalıdır.

- Menşei bazında; Tekel ve Özel Sektör beraberce tütün üretimine serbest alanları köy bazında yeniden belirlemelidir. Üretim merkezi ve ekici sayısının azaltılması, alıcıların daha çabuk ve daha az masrafla tütünleri satın almalarını, üretim kontrolünün daha iyi olmasını, gerçek tütün üreticilerinin ürüne daha çok önem vermeleri nedeniyle de kaliteli üretimi sağlayacaktır.

- Uygulanacak fiyatlar tütün üretimine başlanmadan ilan edilmelidir.

- Üretim planlaması ve kota uygulaması yasa ile güvence altına alınmalıdır.

- Tütün yetiştiriciliğinin ayrıntılarını ve özelliklerini çok iyi bilen, yetiştiricilik alanında yüksek öğrenim görmüş ve özellikle pratik bilgi ve beceriye sahip teknik bir kadro oluşturulmalıdır. Bu kadro tütün üreticisini tütün tarımında desteklemelidir.

2. TÛTÛN PAZARININ İŞLEYİŞİ:

Öncelikle üreticilerin bir kayıt altında olmasını sağlamak için, tütün üretimi bir izne tabi olmalıdır. AB'nde bu yetkiyi müdahaleye yetkili makam yerine getirmektedir.

AB'nde sözleşmeli üretim uygulaması yapıldığı halde, daha öncede ifade edildiği üzere bu uygulama tartışma konusudur. Ayrıca Türkiye'de üretimi yapılan oriental (Türk) tip tütünlerde kalite unsurunun oluşması büyük ölçüde kurutma döneminde olmaktadır. Bu tip tütünler güneşte kurutulduklarından kalite, kurutma dönemindeki hava şartlarına bağlıdır. Buda sözleşmeli üretim bakımından sakıncalar doğurmaktadır. Ne Özel Sektör ne de üretici, alt yapı olarak henüz AB'nde uygulanan sözleşmeli üretime hazır değildir.

AB'nde sözleşmeli üretimde; üye devletlerin kontrol acentaları ilk işlemeciye teslim edilen tütünlerin tamamını kontrol etmek durumundadır. (393R0085 Madde: 1)

AB'nde Ortak Piyasa Düzeninde piyasa sistemleri devamlı değişiklik içindedir. Şu an uyum sağlansa bile üyelik döneminde bir değişiklik gerekebilir. Zaten AB ana detayları belirleyerek, diğer unsurları o ülkelerin özelliklerine göre kendilerine bırakmaktadır. Ayrıca birtakım konularda üyelikten sonra bile bir geçiş dönemi verildiği unutulmamalıdır.

Ülkemizde tütün ticaretiyle meşgul firma sayısı 1970 yılında 59, 1989 yılında 26 iken bugün 13 lere düşmüştür. 10 yıl önce özel sektör içindeki yabancı payı %25 iken, bugün %60 lar la ifade edilmektedir. Firma sayısının az olması ve bu firmalar üzerinden uluslararası tekellerin piyasa şartlarını kendi lehlerine oluşturma çabaları vardır. Üretimin ülke ihtiyaçlarına göre planlanması durumunda üreticilerin daha iyi şartlarda ürünlerini pazarlayacakları bir gerçektir.

Bu bilgiler ışığında; ülkemiz ekici tütün piyasalarında "Artırmalı Satış Sistemi" nin uygun olduğu düşünülmektedir.

Artırmalı satış yapıldığı takdirde; hem bugüne kadar yapılan tespit yapılmasına hem de ilk işlemecinin aldığı bütün tütünün kontrol edilmesine gerek olmayacak, tek muayene ile işlemler tamamlanacaktır.

Bilindiği üzere AB'nde, geleneksel üreticiler tarafından tütün yetiştirilmesinin devamının sağlanması ve tütün üreticilerinin desteklenmesi en önemli amaçtır.

Halen ülkemiz şartlarında, üretilen tütünlerin piyasada şeffaf ve rekabet şartlarında oluşan fiyatlarla pazarlanması ve bu suretle üreticilerin mümkün olabilecek en uygun fiyatla ürünlerini satabilmeleri sağlanabilir. Buda ülkemiz şartlarında üreticilerin bir bakıma desteklenmesi demektir.

Tüm Oriental (Türk) tip tütünlerin tütün satış merkezlerinde açık artırma ile satışı sağlanmalı, bu sisteme geçiş için ara formül olarak Katalog Usulü olarak tanımlanan yöntem benimsenmeli, diğer satışlar geçersiz sayılmalıdır. Bu durum uygulandığı takdirde, bilhassa

özel sektörle üretici arasında halen meydana gelen bir takım anlaşmazlıklar ortadan kalkacağı gibi uluslararası tekellerin piyasalar üzerindeki kontrolünün de önüne geçilmiş olacaktır.

3. KURUMSAL DÜZENLEMELER

4733 sayılı kanuna göre Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu kurulmuştur. AB'nde müdahaleye yetkili makamın karşılığı olacak olan bu kurum, tütün pazarının işleyişi ile ilgili olarak gerekli düzenlemeleri ve kontrolleri yerine getirecektir. Zaten tütün üretimimiz 45.000 ton'un üzerinde olduğundan müdahale yetkili makamının kurulması zorunlu olmaktadır.

Kurumun temel görevi; tütün üretiminin düzenlenmesi ile ilgili faaliyetleri yürütmek, üreticilerin korunmasına yönelik önlemlerin alınması ve üreticiler ile alıcıların sağlıklı, düzenli ve disiplinli bir ticaret ortamında buluşmalarını temin etmek ve yaprak tütün ticaretinin bu ortamda şeffaf olarak yapılmasını sağlamak, AB müktesebatlarının takibini yaparak tedbirleri yürürlüğe koymak olmalıdır.

Tütün üretiminin planlanması, tütün üretim izni verilmesi, üretimde kota uygulaması, ülkedeki tütünle ilgili tüm kayıtların tutulması, tütün satış merkezlerinin kurulması ve yönetimi, artırmalı satış işlerinin yürütülmesi, sözleşmeli üretim ile ilgili genel düzenlemelerin yapılması, alıcısı çıkmayan tütünlerin belli şartlarla satın alınması, tütün ile ilgili araştırmaların ve denemelerin, rezidü analizleri dahil laboratuvar çalışmalarının yapılması, gibi görev ve hizmetler bu Kurum tarafından veya Kurumun direktifleriyle, kurulacak başka bir kurum tarafından yerine getirilmelidir. Kurum 4733 sayılı Kanun için yapılacak yönetmeliklerde AB müktesebatlarını mutlaka göz önüne almalıdır.

Kurumun teşkilat yapısı yukarıda belirtilen görevleri yerine getirebilecek şekilde düzenlenmelidir. Kurumun bina, avadanlık ve personel ihtiyaçları Tekel tarafından rahatlıkla karşılanabilecek durumdadır. Zaten ilgili yasa da istekleri halinde bu kadronun Tekel' den karşılanmasını öngörmektedir.

Ocak ayı içinde üst düzeyde bir IMF heyetinin ülkemizi ziyaret edeceği bilinmektedir. Görüşmelerdeki 4 temel talepten birinin TEKEL' in özelleştirilmesi olduğu ifade edilmektedir. Bu konudaki ısrarın ardında çokuluslu sigara tekellerin olduğu ve amacın ele geçirilemeyen % 69' luk ülkemiz sigara pazarını ele geçirmek olduğu unutulmamalı ve tüm

sivil toplum kuruluşları bu tekelleşmeye karşı rekabet unsuru olan milli TEKEL' e sahip çıkmalıdır.

Kaynak: Tekel Y.T.İşl. ve Tic. Mües. Ar-Ge Müd. C. ÇELİK' in çalışmaları.