

T.C.
TARIM VE ORMAN BAKANLIğI'NA
(Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü)

İlgi: 21.06.2023 tarihli ve E-21901663-500-10280561 sayılı yazınız

Bakanlığınızca resmi olarak TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Genel Merkezimize e-posta, kargo, KEP üzerinden ulaşmayan, basındaki paylaşımlar dışında, bir şekilde sonradan dağıtım listesindeki (38 Muhatap) arasında olduğumuzu öğrendiğimiz “Tarımsal Üretimin Planlanması Hakkında Yönetmelik Taslağı” hakkındaki görüşlerimiz aşağıdadır.

Öncelikle; Odamıza resmi olarak ulaşmayan Taslak hakkında “7 Temmuz 2023 tarihine kadar herhangi bir görüş bildirilmediğı takdirde görüşümüzün olumlu olarak değerlendirileceğı” şeklindeki yaklaşımı kabul etmiyoruz.

Bakanlığınızın bu ve diğer görüş taslakları hakkında katılımcı hazırlık süreci adına zamanında resmi bilgilendirme konusunda, ilgi yazınızda değindiğiniz “Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” gereğı, görevini yapmayan ilgili birimlerinize gerekli uyarıları yapmanızı diliyoruz.

“Tarımsal Üretimin Planlanması Hakkında Yönetmelik Taslağı” hakkında genele ve özellikle 4., 6., 10., 14., 17. ve 20. maddelerinin çeşitli fıkra ve bentlerindeki düzenlemelere ilişkin değerlendirmemiz ana başlıklarıyla şöyledir.

Mevzuat hazırlama tekniğı açısından; 5488 sayılı Tarım Kanunu'nda yapılacak değişikliklerin ilgili Komisyonlarda görüşülmesi ve Meslek Odamızın en azından bu aşamada TBMM'de görüşünün alınması gerekirken, “Torba Yasa” mantığıyla Yönetmelik Taslağının dayanağı olan 7442 sayılı “Orman Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değışiklik Yapılmasına Dair Kanun”un yasalaşma sürecini ve içeriğini doğru bulmuyoruz.

7442 sayılı Kanun ile 5488 sayılı Tarım Kanunu'nun 7. maddesinde yapılan değışiklikle tarımsal üretimin planlanması, gıda güvencesi ve güvenliğinin temin edilmesi, verimliliğın artırılması, çevrenin korunması ve sürdürülebilirliğın tesis edilmesi gibi gerekçelerle; Bakanlıkça belirlenen bitkisel üretim, hayvancılık ve su ürünleri ürün veya ürün gruplarının üretimine başlanmadan önce Bakanlık'tan üretim için izin alma zorunluluğı, Bakanlık tarafından belirlenen ürünlerin sözleşmeli olarak üretiminin zorunlu hale getirilmesi, istenilen ürünü ekmeyene yönelik cezai yaptırımlar, ekilmeyen toprakların Bakanlıkça kiraya verilmesi, çiftçiler için mevcut ÇKS dışında yeni bir kayıt sistemi oluşturulması gibi düzenlemeler çok ciddi sorunlar içermektedir.

Yasayı dayanak alan, sonuç alınamayarak sorunlara çözüm olamayacak içerikli, aceleci bir yaklaşımla gerçek katılımıcılık dışında hızlıca hazırlanan ve şekilsel görüş sorulan Yönetmelik Taslağı da; TARBİL, TARGEL, TARSEY, DİTAP gibi kısaltmalarla ifade edilen ve tamamı tarımı planlama iddiasında olan projelerin rafa kalktığı bir ortamda, bundan önceki yıllarda olduğu gibi yine başarılı olamayacak ve çok ciddi yeni sorunlar yaratacaktır.

Türkiye’de tarımsal destekler mevcut Tarım Kanunu’nda da yer alan politika amaçlarını karşılamaktan uzak kalmıştır. Ancak bu, tarımın planlanmasında zora dayalı araçları kullanmayı değil; destekleme araçlarının neden hedeflere ulaşmada yetersiz kaldığının analizini gerektirir. Yasada yapılan değişiklikler ve taslak Yönetmelik, üretimin yapısal sorunlarına bilimsel bakan ve destek etki analizleriyle desteklerin amacına ulaşma durumunu sürekli sorgulayan yönlendirici orta-uzun vadeli destekleme araçları yerine, rızadan çok zora dayalı yönetim anlayışının tarımsal üretim üzerindeki bir yansıması olup, özellikle ülkemizde yaygın küçük aile işletmeciliğini ve tüm çiftçilerin karar alma özgürlüğünü ortadan kaldırma riskini içermektedir.

Güncel ve doğru veri olmadan sağlıklı planlama yapılamaz. Ülkemizde 2001 yılına kadar on yılda bir yapılan tarım sayımları politika yapımcılar, karar vericiler ve bilim insanları için önemli veriler sunmaktaydı. Kalkınma Planları ve Tarım Şuraları dahil tüm resmi belgelerde “Genel Tarım Sayımı yapılacaktır” hedefi ortaya konulsa da güncel sayımın yapılmaması nedeniyle, 2023 yılında mevcut verilerle tarımsal üretim planlaması yapılamaz.

Kayıtlı çiftçi sayısının bilinmediği ya da bu konuda da mevcut sorunların yıllardır görmezden gelindiği bir ortamda, 22 yıldır uygulamada olan Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS)’nin neden başarısız olduğu sorgulanmadan ve başarısızlığın nedenleri kamuoyuyla paylaşılmadan, yerine yeni belirsizleri içerecek şekilde bundan sonra Bakanlıkça belirlenecek belirsiz kayıt sisteminin getirilecek olması ciddi sorunlar doğuracaktır.

Havza tanımı sorunludur. “Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli” adıyla daha önce Bakanlığınızca havza bazlı destekleme sistemine altlık oluşturmak üzere yoğun bilimsel çalışmalar sonucu belirlenen ve sonra değişen Bakanlarca değiştirilen 30 adet yerine 541 adet gibi tarım havzaları/alt havzaları yerine, yeni havza tanımının ve sayısının Cumhurbaşkanı kararına bırakılması ciddi sorunlar yaratacaktır. Bir ilde yapılan tarımsal üretimin ne kadarının il içinde, ne kadarının il dışında tüketileceği, ne kadarının ihracata gideceği konusundaki veri akışının nasıl sağlanacağı ve il üzerinden ülke genelinde planlamaya nasıl ulaşılacağı konusu açık değildir. Ayrıca birden fazla il veya ilçede arazisi veya işletmesi bulunan çiftçiler için yapılacak il/ilçe bazlı değerlendirme, havza bazlı modelde sorunlar yaratacaktır. Havza bazlı destekleme kararları ve desteklerin yönlendiriciliği de geçmişten bugüne yaşanan süreçte sorunları çözememe anlamında sorgulanmalıdır.

Kurulda oylama ile karar verme yöntemi kadar Kurul yapısı da sorunludur. Kesin karar verici üst karar organı olarak getirilen Tarımsal Üretim Planlama Kurulu’nun sadece Bakanlığınız içi birim temsilcilerinden oluşması, gerek tespit eden, gerek planlayan, gerek destekleyen, gerekse sorun çıkması halinde tahkim olarak karar veren antidemokratik bir kurumsal işleyiş ile gerçekçi ve işlevsel bir tarımsal üretim planlaması yapılamaz. Taslağa göre “Bakan Yardımcısı Başkanlığında toplanacak Kurul’un raportörlüğü ve sekreteryası Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü tarafından yürütülecek. Kurul, başkanın çağrısı üzerine yılda en az iki kez toplanacak. Kurul kararları, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile alınacak. Oyların eşitliği halinde başkanın oyu yönünde karar alınmış sayılacak.” Kendisini atayan Bakana karşı oy kullanacak bir birim yöneticisi olamayacağı gerçeği karşısında bu haliyle Kurul, emredilenin

dışına çıkamayacak şekilsel ve işlevsiz bir yönetim modelidir. Ayrıca, hayvancılık ve su ürünlerinin kapsamda olduğu bir planlama ortamında sekreteryanın yalnızca BÜGEM tarafından yürütülecek olması da kendi içinde çelişkili bir görevlendirmedir.

Taslaktaki şekliyle “ihtiyaç duyulması halinde” Bakanlığınız temsilcileri dışındaki Ziraat Odaları, Ziraat Mühendisleri Odası ve çeşitli Tarımsal Kooperatifler, Üniversiteler yanında Özel Sektör, Ticaret Oda ve Borsaları, İhracatçı Birlikleri, Ürün Konseyleri gibi kurum ve kuruluş temsilcilerinin oy kullanmama koşuluyla şekilsel kurula davet edilmesi, katılımcılık ilkesi bir yana, sistemin işlemeyeceğini şimdiden göstermektedir. Üreticilerin ve örgütlerinin “tarımsal üretim planlaması”nda kendilerinin söz hakkı olmadan bürokratik şekilde belirlenecek sistemine kayıt olmak, belirlenen takvim doğrultusunda başvuru yapmak, sonucu beklemek, farklı uygulama halinde cezaya uğramak dışında karar süreçlerine dahil edilmediği bir modelin başarılı olma olasılığı yoktur. Ayrıca, üretimin yapılacağı havzanın doğal kaynaklar açısından taşıma kapasitesinin nasıl ve kim/ler tarafından belirleneceği açık değildir. 5403 sayılı Yasa gereği kurulan Toprak Koruma Kurulu’nun tarım arazilerini korumayan mevcut yapısı da dikkate alındığında, bileşime şekilsel eklemeler de üretim planlamasındaki temel sorunu kuruldaki oy çoğunluğu ile çözemez.

Taslağa göre; “Ormandan tahsis edilen ağaçlandırma alanları hariç olmak üzere eğimi yüzde 6’nın altında olan arazilerde yeni meyve bahçesi tesisine izin verilmez. Yeni bahçe tesisi kurma koşullarına haiz olması halinde, Türkiye İstatistik Kurumu kayıtlarında yeterlilik oranı yüzde 150 ve üzeri olan ürünler için Kurul’un aksine bir kararı olmadığı müddetçe bahçe tesisine izin verilmez. Mevcut bağ ve bahçenin sökülerek yenilenmesi, çeşit değiştirilmesi veya ekonomik ömrünün tamamlanması halinde aynı türe ait farklı çeşitlerin tesis edilmesine yönelik başvurular, tarım ve Orman İl Müdürlüğünün gerekçeli raporu değerlendirilerek Kurul tarafından karara bağlanır.” Ülkemizde ana sorun Yasa olmaması değil var olan Yasaların uygulanamaması sorunudur. Örneğin; 1983 tarih ve 2844 sayılı Fındık Üretim Planlanması ve Dikim Alanlarının Belirlenmesi Hakkında Kanun ve ilgili alt mevzuat gereği, belirlenen il ve ilçelerdeki 1, 2. ve %6’dan daha az eğimli 3. sınıf tarım arazilerinde fındıklık kurulmaması ve varsa sökülmesi gerekirken, yasa hükmüne aykırı fındık bahçeleri Orta ve Batı Karadeniz ovalarında halen mevcut olup ARİP kapsamındaki projelerle telafi edici ödemelere rağmen alternatif ürüne geçilememiş, Yasa hükümleri görmezden gelinmiştir. Bu bağlamda etkili önceden yönlendirme yerine zorla üretim planlaması denemesi yeniden değerlendirilmelidir.

Yasanın ve de Yönetmeliğin küçük ve orta ölçekli üreticilerle büyük üreticiler açısından yaratacağı etkiler farklı olacaktır. Sözleşmeli tarım taslakta belirtilenlerden farklı olarak ülkemizde üreten aleyhine şirket lehine işleyen bir sistemdir. Üretenin emeğini alamadığı bir ortamda tarımsal üretimin geleceği sağlanamaz. Yasada yer alan “sözleşmeli üretim modelinin üretici lehine avantajlarla takviye edilerek yaygınlaştırılması” ifadesi, mevcut durumda iki taraf arasındaki sözleşmelerin eşitlikten uzak olduğu bir anlamda kabul edilmektedir. Söz konusu eşitsizliklerin önüne geçebilmek adına sözleşmelerin genel şartlarının Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği ifade edilse de, bu genel şartların şirketlerin eşitsizliği doğuran özel şartlarının ne derecede önüne geçer sorusu belirsizliğini korumaktadır. Ayrıca taslakta sözleşmeye uymayan taraflara sözleşme bedelinin yüzde yirmisinden az ve yüzde ellisinden fazla olmamak koşuluyla ceza verileceği ifadesi de bulunmaktadır. Şirketlerin ve çiftçilerin ekonomik gücü sanki benzermiş gibi ceza koşullarının her iki taraf için de aynı şekilde belirlenmesi, cezada eşitlik gözetilerek yeni bir eşitsizliğe yol açabilecektir. Büyük üreticiler ve yatırımcıların sözleşmeli tarım ve arazi kiralama gibi süreçlerle kolanması, küçük ve orta ölçekteki işletmelerin mülksüzleşmesine ve tarımdan kopmasına neden olacaktır.

Taslahta kiralamanın öncelikle arazinin bulunduğu yerleşim yerlerinde ikamet edenlere ya da kooperatif, birlik, dernek ve vakıf gibi STK'lara yapılacağı belirtilmesi olumlu gibi algılansa da, uygulamada kiralamanın büyük şirketler lehine kullanılacak olması gerçeğini değiştirmeyecektir. Bu bağlamda, şekilsel katılımcılık sadece algı yönetimi olarak kamuoyuna sunulmaktadır.

Yasa ve yönetmeliğin farklı havzalarda pilot alanlarda denenmeden ülke genelinde hayata geçirilmesi gıda güvencesini riske sokma ihtimali doğuracaktır.

Taslağa göre; Bakanlığın belirlediği ürün ve ürün gruplarında izin almadan ekim yapanlara tarımsal desteklemelerden 5 yıl men cezası ve ayrıca idari para cezası verilecektir. Üretim ortamını iyileştirme, girdi maliyetlerini düşürme, destekleri 5488 sayılı 21. maddesi gereği yeterli ve zamanında ödeme ortamı oluşturmadan, kâr edemediği için üretimden çekilmeye mahkum bırakılan ve üretimi belli yıllar ya da sürekli bırakan çiftçiyi cezai yaptırımlar ile üretimde tutma olanağı yoktur. Taslak, çiftçinin malına kamu zoruyla el konularak belli kesimler lehine mülk transferine aracılık etme gibi çok ciddi bir tehlikeyi barındırmaktadır.

Özetle;

ODA'mız, mevcut Anayasanın 44., 45., ve 166. Maddeleri ile çıkarılmış konuya/ürüne özel Yasalar gereği, tarımsal üretim alanlarımızı koruyan Arazi Kullanım Planlamasını, üretimde kendimize yeterliğimizi sağlarken üretici ve tüketiciyi koruyucu Tarımsal Üretim Planlamasını, iklim etkisi ve verimlilik artışı boyutunda Sulama Planlamasını, bilimsel bilgiyi üretici ile buluşturmayı sağlayacak Eğitim-İstihdam Planlamasını gerekli görmektedir. Bu konularda Tarım ve Orman Bakanlığı'nın etkili araçlarla gerekli kamucu müdahalelerde bulunmasını önermektedir.

Ancak, 7442 sayılı Yasa ve ona dayanılarak hazırlanan görüş istediğiniz Yönetmelik Taslağı, ODA'mızın savunduğu katılımcı planlama anlayışla örtüşmeyen ve çelişen, kamu zoruyla küçük ve orta üreticiyi belli kesimlerin/şirketlerin özel çıkarlarına mahkum bırakan, Bakanlığımızın mevcut altyapısı ve personel yapısı ile yaşama geçirilmesi son derece güç olan, pilot bölge denemesi yapılmadan ülke düzeyinde yaşama geçirilmesi halinde çok ciddi sorunlar ve sonuçlar doğuracak içeriktedir.

ODA olarak bu Yönetmelik Taslağının gerek hazırlanış süreci, gerekse içeriği nedeniyle ülkemiz tarımına ve üreticisine olumlu katkı sağlamayacağını değerlendiriyoruz ve konuyu bu haliyle Resmi Gazete'de yayınlanması halinde yargı sürecine taşıyacağımızı belirtiyoruz.

Saygılarımızla.

Baki Remzi SUIÇMEZ
Yönetim Kurulu Başkanı

