

**YAŞ SEBZE VE MEYVE  
SEKTÖR İNCELEMESİ  
NİHAİ RAPORU**

**AĞUSTOS 2021  
ANKARA**

YAŞ SEBZE VE MEYVE  
SEKTÖR İNCELEMESİ NİHAİ RAPORU

Raportörler

Doç. Dr. Hakan BİLİR  
Evrim Özgül KAZAK  
Mehmet GERÇEK  
Alican KORKMAZ  
Büşra ÖZCAN



© Rekabet Kurumu. Her Hakkı Saklıdır.

Rekabet Kurumu'nun izni olmaksızın çoğaltılamaz, ancak kaynak gösterilmek şartıyla alıntı yapılabilir.

# İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
TABLO DİZİNİ.....	iii
GRAFİK DİZİNİ.....	iv
ŞEKİL DİZİNİ.....	iv
YÖNETİCİ ÖZETİ.....	1
1. BÖLÜM: GİRİŞ.....	4
2. BÖLÜM: REKABET KURULU KARARLARI.....	8
3. BÖLÜM: YAŞ SEBZE VE MEYVE SEKTÖRÜNDE TEDARİK ZİNCİRİ.....	16
3.1. GİRDİ PİYASALARI.....	16
3.1.1. Gübre.....	17
3.1.2. Mazot.....	22
3.1.3. Tohum ve Zirai İlaç.....	25
3.2. ÜRETİCİLER, ARACILAR ve PERAKENDE SATIŞ NOKTALARI.....	27
3.2.1. Üreticiler ve Üretici Birlikleri.....	29
3.2.2. Araçlar.....	38
3.2.3. Perakendeciler.....	42
4. BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKALARI.....	46
4.1. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK TARIM POLİTİKASI.....	47
4.2. ORTAK TARIM POLİTİKASINDA 2013 REFORMU.....	49
4.2.1. Ortak Pazar Organizasyonu Tüzüğü (CMO).....	51
4.2.2. AB Tarımsal Piyasalar Görev Gücü Raporu (2016).....	55
4.3. ORTAK TARIM POLİTİKASI 2018 DEĞİŞİKLİKLERİ.....	73
4.3.1. Omnibus Tüzüğü: CMO Tüzüğü'nde Yapılan Değişiklikler.....	78
4.3.2. Haksız Ticaret Uygulamaları (UTP) Direktifi.....	81

4.4. TARIM SEKTÖRÜNE YÖNELİK AB REKABET HUKUKU UYGULAMALARI.....	93
5. BÖLÜM: DEĞERLENDİRME ve SONUÇ .....	101
EKLER-PAYDAŞ GÖRÜŞLERİ .....	121

## TABLO DİZİNİ

Tablo 1- Gübre Tüketim ve Üretim Miktarları (Bin Ton) .....	19
Tablo 2- Gübre Fiyatları (TL/Ton) .....	21
Tablo 3- 2002-2018 Yılları Sebze ve Meyve, Gübre ve Mazot Fiyatları.....	24
Tablo 4- Türkiye'deki Tarımsal Örgütlenme Yapısı .....	33
Tablo 5- Tarımsal Kooperatifler .....	34
Tablo 6- Tarım Kredi Kooperatifleri .....	36
Tablo 7- Üretici Birlikleri .....	37
Tablo 8- HKS Sistemine Onaylanmış Aktör Sayısı.....	41
Tablo 9- CMO Tüzüğü İlgili Maddeleri .....	80
Tablo 10- Kara Listedeki Uygulamalar .....	89
Tablo 11- Gri Listedeki Uygulamalar .....	90
Tablo 12- HTU Direktifi Uyarınca Tedarikçi ve Alıcı Olarak Nitelendirilebilecek Paydaşlar .....	90
Tablo 13- Senaryo-1.....	107
Tablo 14- Toplam Ürün Bedelinin İktisadi Birimler Arasındaki Dağılımı (Senaryo-1) .....	108
Tablo 15- Oluşan Katma Değerin Dağılımı.....	108
Tablo 16- Senaryo-2.....	110
Tablo 17- Toplam Ürün Bedelinin İktisadi Birimler Arasındaki Dağılımı (Senaryo-2).....	110
Tablo 18- Oluşan Katma Değerin Yeni Dağılımı.....	111
Tablo 19- İki Senaryo Arasındaki Farklar .....	111
Tablo 20- Tedarik Zincirinde Yer Alan Her Bir Aktör Özelinde Ortaya Çıkan Sorunlar Ve Bunların Çözüm Önerilerine Yönelik Tespitler.....	115

## GRAFİK DİZİNİ

Grafik 1- Üre ve AS Gübresi Uluslararası Piyasa Fiyatları (Dolar/Ton) .....	19
Grafik 2- Üre Gübresi, Soğan, Patates ve Domates Fiyat Seyri.....	22
Grafik 3- Mazot, Soğan, Patates ve Domates Fiyat Seyri.....	23

## ŞEKİL DİZİNİ

Şekil 1- Yaş Sebze ve Meyve Tedarik Zinciri.....	28
Şekil 2- 2013 Reform Sonrası Görünüm .....	52
Şekil 3- AB Gıda Tedarik Zinciri Endeksi (2007-Mart 2017) .....	83
Şekil 4- Örnek Senaryoya Göre Tedarik Zinciri.....	106
Şekil 5- Örnek Senaryoya Göre Tedarik Zinciri.....	109

## YÖNETİCİ ÖZETİ

Tarımsal üretim sonucu elde edilen ürün gruplarının tamamı bakımından dikkat çeken en esaslı sorunlardan birini fiyatlardaki değişkenlik teşkil etmektedir. Ülkemizde de yakın dönemde nihai tüketicilerin karşılaştığı fiyat yüksekliği ve/veya dalgalanmalarının dikkat çekici seviyelere ulaştığını ifade etmek mümkündür. Bu kapsamda Rekabet Kurumu (Kurum)'na da konu ile ilgili çok sayıda şikâyet yapılmıştır. Yapılan incelemeler sonucunda tarım sektöründe bir takım yapısal sorunların mevcudiyetine işaret edilmesi nedeniyle, konunun daha detaylı incelenmesi bakımından sektör incelemesi başlatılmıştır. İnceleme kapsamında çok sayıda paydaşın (birlikler, üniversiteler, şirketler vb.) görüşlerine başvurulmuştur.

Tarımsal ürünlere yönelik yapısal sorunlar, hemen hemen tüm dünyada benzerlik göstermektedir. Bununla birlikte Türkiye'de tarımsal ürünler için kullanılan temel girdilerde dışa bağımlılığın çok yüksek olması iki temel sorunu gündeme getirmektedir. Öncelikle bu durum arz güvenliğini tehlikeye atmaktadır. İkinci olarak temel girdi kalemlerinde ithalata bağımlılığın çok yüksek olması ayrıca Türkiye'de tarımsal üretim maliyetlerinin çok yükselmesine neden olmaktadır. Bir başka deyişle tarımsal girdi fiyatları döviz hareketlerinden doğrudan etkilenmektedir. En büyük tarımsal girdi kalemleri olan; "akaryakıt, gübre, tohum ve ilaç", toplam maliyetlerin yaklaşık %85-90'ı arasında bir büyüklüğü oluştururken, bu başlıklarda yine yaklaşık %90 oranında ithalata bağımlılık söz konusudur. Bunun dışında; "ekilebilir alanların ve tarımsal işgücünün azalması, hem tarımsal alan hem de ürünlerdeki ölçek problemleri, depolama, sigorta, finansman, piyasa şeffaflığının az olması vb." sorunlarının ise diğer ülkelerde de mevcut olduğu ve bu alanlarda çeşitli politikaların geliştirilmeye çalışıldığı görülmektedir.

Tarımsal ürünler, "tarladan sofraya" çok sayıda aktörün yer aldığı bir piyasa mekanizması aracılığı ile ulaştırılmaktadır. Girdi piyasaları, üreticiler, tüccar, komisyoncular, toptancılar ve perakendeciler şeklinde basitçe ifade edilebilecek söz konusu tedarik zinciri içerisindeki en zayıf halkayı üretim kesimi oluşturmaktadır. Tarım piyasalarında yüz binlerce çiftçinin mevcudiyetine rağmen, tedarik zincirinin diğer aşamalarında az sayıda oyuncu yer almaktadır. Bu anlamda çiftçiler hem girdi tedarikçileri hem de alıcılar karşısında çok düşük pazarlık şansına sahiptir. Bu durum tarım piyasalarını en temel sorunlarından bir tanesini oluşturmaktadır.

Buna ek olarak tarımsal ürünler, iklim, hava koşulları, kuraklık, hastalık, coğrafya vb. gibi faktörlere bağlıdır. Bu durum tarımsal üretimin piyasa mekanizmasından sapmalar göstermesine

neden olmaktadır. Piyasa mekanizmasından sapmalar ise fiyatların yükselmesine ve oynaklığına neden olmaktadır. Tedarik zincirinin diğer bölümlerindeki aksaklıklara piyasa mekanizması içerisinde çözümler üretilebilirken, üretim ile ilgili olarak mutlaka düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır.

Tüm dünyada tarımsal ürünler özelinde hem «arz güvenliği» hem de «fiyat istikrarı» bakımından bir takım yapısal tedbirlere başvurulmaktadır. Bu konuda Avrupa Birliği (AB veya Birlik) deneyimi özellikle önem arz etmektedir. AB Ortak Tarım Politikası'nda 2013 yılında hayata geçirilen reform çalışmalarının ilk sonuçlarının başarılı olarak değerlendirilmesi ve bu anlamda reformların genişletilmesi Türkiye için de önemli ipuçları içermektedir. Bu nedenle işbu sektör incelemesinin önemli bir bölümü AB deneyimine ayrılmıştır.

AB tarım reformunu “çiftçilerin güçlendirilmesi” başlığı ile özetlemek mümkündür. AB tarım reformunun temelini oluşturan çiftçilerin güçlendirilmesi prensibi ise uygulamada çok büyük oranda; “üretici birlikleri ve kooperatifler” üzerinden yürütülmektedir. Bu bağlamda “üretim planlaması ve tedarik zincirinin boyunun kısaltılması” gibi önemli politikalar üretici birlikleri kanalı ile hayata geçirilmektedir.

AB politikaları; çiftçileri üretici birlikleri altında örgütlendirmeye cesaretlendirirken (buna yönelik teşvik politikaları söz konusudur), üretici birliklerine de ancak; “ortak pazarlama, ortak satış, ortak makine kullanımı, depolama, dağıtım ve nakliye hizmetleri gibi destekleyici hizmetleri” sunarak çiftçileri daha verimli hale getirmeleri durumunda izin verilmektedir.

Bu anlamda hem teşvik politikaları hem de üretici birlikler vasıtası ile bir yandan çiftçilerin yaşam standartlarında iyileşmeler sağlanırken, diğer yandan etkinlik kanalı ile tedarik zincirinin boyu kısaltılarak nihai tüketici fiyatlarında iyileşmeler sağlanmaktadır.

AB deneyiminde üreticilerin güçlendirilmesi için gerekli olan üretici birliklerine entegrasyonun, tedarik zincirinde önemli iyileştirmeler sağlanması beklenmektedir.

- Üretici organizasyonlar (hem hacim hem de ürün çeşitliliği açısından) arzı birleştirebilir ve daha fazla müşteriye ve ek pazarlara hizmet verebilir.
- Üretici kuruluşlar, maliyetleri düşüren (örneğin girdilerin tedariki, ekipman veya hizmetlerin bir araya getirilmesi), üretimi daha iyi yöneten (örneğin, danışmanlık hizmetleri ve kalite kontrol yoluyla) ve yeniliği kolaylaştıran (örneğin, bilgi toplama ve yayma ve danışmanlık hizmetleri yoluyla) destekleyici hizmetler sunabilir.



- Üretici organizasyonlar, işleme veya dağıtım yoluyla değer katabilir. Nihayetinde, üreticilerin uygun büyüklükte ve faaliyetlerde üretici örgütlerine entegrasyonu, çiftçilere daha iyi ve daha istikrarlı gelir sağlarken, hedefler doğrultusunda tüketiciler için yeterli arz ve makul gıda fiyatlarını muhafaza edebilir.

AB tarım reformununun bir diğer önemli ayağını, haksız ticaret uygulamalarına yönelik düzenlemeler oluşturmaktadır. Haksız Ticaret Uygulamaları Direktifi ile korunan amaçları Avrupa Birliği'nde çiftçilerin ve küçük ve orta ölçekli işletmelerin tarım ve gıda tedarik zincirindeki konumlarını güçlendirmek, daha güçlü konumdaki sağlayıcının daha zayıf olana karşı bazı haksız ticari uygulamalarını yasaklamak olarak özetlemek mümkün görülmektedir. Tarımsal üreticiler, büyük tedarikçiler ve alıcılar karşısında müzakerelerinde tipik olarak çok az pazarlık gücüne sahiptir. Zira mevcut durumda ticari ilişkilerde alıcıya karşı ekonomik bir bağımlılığın bulunduğu, bu durumun taraflar arasında anlaşmaya varılırken kullanılan pazarlık gücünü de önemli ölçüde etkilediği düşünülmektedir. Bunun neticesinde ortaya çıkan haksız ticari uygulamalarının özellikle küçük ve orta ölçekli teşebbüsler üzerinde zararlı sonuçlarının olduğu tespit edilmiştir. Bu durum ise nihai olarak Birlik içindeki tarım ve gıda ürünlerine ilişkin pazarların rekabetçiliğine zarar vermektedir. Bu anlamda Haksız Ticaret Uygulamaları Direktifi'nin nihai amacı (ortak tarım politikasının bir parçası olarak), zincir marketlerin alım güçlerinin sınırlandırılması nedeniyle, çiftçilerin gelirlerinin artırılması ve tüketici fiyatlarının makul seviyelere gelmesidir.

AB tarım reformununun sonuçlarının; "piyasa ve fiyat istikrarı, azaltılmış maliyetler ve ölçek ekonomileri" olduğu tespit edilmiş ve politikaların sınırlı sayıdaki üründen tüm tarım sektörlerine uygulanmasına karar verilmiştir.

Bu çerçevede Türkiye özelinde de tarımsal ürünlere yönelik üretici birlikleri ve kooperatiflerin yeniden yapılandırılması ve tarımsal politikaların ve üretim planlamasının bu birlikler üzerinden yürütülmesi gereklilik arz etmektedir.

## 1. BÖLÜM: GİRİŞ

- (1) Tarımsal üretim stratejik önemi nedeniyle ulusal ve uluslararası seviyede politikaların oluşturulduğu, verimlilik ve sürdürülebilirlik amaçlarının ön planda yer aldığı düzenlemelerin yürürlüğe konulduğu bir sektördür. Tarım ürünlerinin nihai tüketici ile buluşmasına kadar geçen süreçte karşı karşıya kaldığı koşullar, sektördeki mevcut düzenlemelerin yeniden değerlendirilmesi ve çözüm önerilerinin gündeme getirilmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Bu bağlamda, en genel ve kapsamlı şekilde tarım ürünleri başlığı altında değerlendirilebilecek bu ürün grubu özellikle arz güvenliği bakımından büyük öneme sahiptir. Dünya genelinde öncelikle sağlıklı, temiz ve yeterli gıda maddesine ulaşılabilirlik, karşılaşılan çevresel risklerin de etkisiyle zaman içinde daha kritik bir mesele halini almıştır. Bu durum, tarımsal üretim sonucu elde edilen toplam ürün miktarı, ürünün kalitesi ve tüketicilerin finansal imkânları doğrultusunda ulaşılabilir fiyat seviyesinde bulunup bulunmadığı gibi hususların sürekli olarak sorgulanması sonucunu doğurduğu gibi, tarımsal üretimin bizatihi devletler tarafından korunması ve desteklenmesini de beraberinde getirmektedir. Tüketicilerin günlük hayatlarındaki en temel tüketim tercihlerinde dahi tarım politikasının etkisini somut olarak görmek mümkündür. Bu nedenle, başta ürünün fiyatı olmak üzere tüketici tercihlerini şekillendiren unsurların dikkatle incelenmesi gerektiği düşünülmektedir.
- (2) Genel olarak tarımsal üretim sonucu elde edilen ürün gruplarının tamamı bakımından dikkat çeken esaslı bir sorunu fiyatlardaki değişkenlik teşkil etmektedir. Sektörde özellikle ürünün fiyatına ilişkin öngörülebilirlik ve belirlilik hedefinin sağlanmak istendiği görülmektedir. Bununla birlikte, ülkemizde özellikle yakın dönemde nihai tüketicilerin karşılaştığı fiyat yüksekliği ve/veya dalgalanmalarının dikkat çekici seviyelere ulaştığı ifade edilebilir. Bu nedenle, üretici ve tüketici fiyatı arasındaki farklılık başta olmak üzere, üreticinin katlanmak zorunda olduğu ana maliyet unsurları, bu maliyet unsurlarının belirli bir zaman diliminde gösterdiği değişim, ürünün üreticiden tüketiciye ulaşmasında geçen süreçlerin etkinliği ve bu süreçlerdeki temel maliyet unsurları ile varsa etkin olmayan süreçlerin tespitine yönelik analiz ve iyileştirmeler için ortaya konabilecek politika önermelerine ihtiyaç olduğu gözlemlenmektedir.
- (3) Tarım ürünleri, fiyatların tüketiciler üzerindeki etkilerini günlük ve somut şekilde gözlemlemenin görece kolay olduğu bir ürün grubunu teşkil etmektedir. Türkiye'de ekonomi gündeminin ilk sıralarında gıda fiyatlarındaki artışı görmek mümkündür. Tarım ürünleri bakımından tüketici

fiyatlarındaki yükseliş dikkat çekici seviyelere ulaşmıştır. Tarımsal üretim süreci neticesinde nihai tüketicilere yansıyan fiyatların yüksekliğinin öncelikle fiyat istikrarının sağlanması bağlamında ele alındığı görülmektedir.

- (4) Tarımsal üretimde karşılaşılan yüksek maliyet ve fiyat sorunu ile ilgili olarak çok sayıda kamu kurumu çeşitli ve farklı roller üstlenmektedir. Bu kapsamda gıda ve tarım ürünleri piyasalarının yakından izlenmesi amacıyla 09.12.2014 tarihinde Gıda ve Tarımsal Ürün Piyasaları İzleme ve Değerlendirme Komitesi (Gıda Komitesi) kurulmuş, ilgili komite 27.12.2016 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB)'na devredilmiştir<sup>1</sup>. Gıda Komitesi'nin çalışma notlarında konuya ilişkin tedbirlerin konjonktürel ve yapısal tedbirler olmak üzere iki ana başlık altında incelendiği anlaşılmaktadır<sup>2</sup>. İlgili çalışma notunda konjonktürel tedbirler bazı gıda ürünlerinin dönemsel olarak aşırı fiyatlanmasını ve spekülasyon hareketleri engelleyebilmek amacıyla yapılan dış ticaret düzenlemeleri olarak belirtilmiştir. Bu kapsamda düzenlemeler yapılırken ilgili ürünlerdeki fiyat eğilimleri ve beklentileri, piyasadaki arz ve talep koşulları, üretici maliyetleri dikkate alınarak ve aracılardan stoklama ve beklenmedik fiyat artışları yapma eğilimlerinin önüne geçilerek sağlıklı fiyat oluşumuna destek sağlanmasının hedeflendiği ifade edilmiştir. Çalışma notunda yapısal tedbirler ise beş ana başlık altında toplanmıştır. Yapısal tedbirler arasında meyve ve sebzede lojistik süreçlerin iyileştirilmesi, lisanslı depoculuk sisteminin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması, üretici birliklerinin teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması, gıda piyasalarındaki aracılardan gözetimi ve denetlenmesi, tarımsal finansmana erişimin kolaylaştırılması başlıklarının sayıldığı görülmektedir.
- (5) Konu ile ilgili olarak Tarım ve Orman Bakanlığı nezdinde de çok sayıda düzenleme bulmak mümkündür. Bakanlığın 2019-2023 Stratejik Planında sayılan amaç ve hedefler arasında "*tarımsal üretimde verim ve kaliteyi artırarak istikrarlı gıda arzını sağlamak*" ilk sırada yer almaktadır<sup>3</sup>.

<sup>1</sup><https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Temel+Faaliyetler/Para+Politikasi/Fiyat+Istikrari+ve+Enflasyon/Gida> Erişim Tarihi: 08.07.2020.

<sup>2</sup><https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/dc696a86-a7ae-4272-89ab-45e686f4611b/GidaKomitesi.pdf?MOD=AJPERES> Erişim Tarihi: 08.07.2020.

<sup>3</sup> <https://www.tarimorman.gov.tr/SGB/Belgeler/stratejikplan.pdf> Erişim Tarihi: 10.07.2020.

Tarımsal üretim sürecinden dışlanamayacak roller oynayan tohum<sup>4</sup>, gübre<sup>5</sup>, mekanizasyon<sup>6</sup> gibi unsurlar bakımından da sektör politika belgelerinin oluşturulduğu görülmektedir.

- (6) Tarımsal üretim ile ilgili düzenlemelerin bir kısmının ise Ticaret Bakanlığı kaynaklı olduğu görülmektedir. Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında "*Sebze ve meyveler ile yeterti arz ve talep derinliği bulunan diğer malların ticaretini düzenlemek, toptancı halleri ile pazar yerlerinin çağdaş bir yapıya kavuşturulmasını ve işletilmesini sağlamak ve bu konularda mevzuatla verilen görevleri yapmak*" ve "*Depolamaya uygun temel ve işlenmiş tarım ürünlerinin ticaretine ilişkin düzenlemeler yapmak, lisanslı depoculuk ve ürün ihtisas borsacılığının teşvik edilmesi, geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalarda bulunmak ve lisanslı depoculuk, ürün ihtisas borsacılığı ve umumi mağazacılığa ilişkin mevzuatla verilen görevleri yapmak*" sayılmaktadır<sup>7</sup>.
- (7) Yukarıda yer verilen düzenlemelerin yanı sıra gıda ve tarım sektörü ile ilgili olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) kapsamında da incelemelerin yapıldığı ve ihlâl iddialarının değerlendirildiği görülmektedir. Talep edilen sektör incelemesine konu faaliyetler ile ilişkili çok sayıda şikâyet ve başvurunun Rekabet Kurumu kayıtlarına intikal etmiştir. 2012/2 sayılı Rekabet İhlallerine İlişkin Başvuru Usulüne Dair Tebliğ'in 5. maddesinin 2. ve 4. fıkrası kapsamında değerlendirilen veya CİMER aracılığıyla iletilen şikâyetlerin yanı sıra hâlihazırda Kurum nezdinde devam eden soruşturmalar ( 2019-2-046<sup>8</sup>, 2020-3-017<sup>9</sup>) bulunduğu da belirtilmelidir.
- (8) 4054 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirilen incelemelerde tarım sektörünün genel durumu, pazarın yapısı, pazardaki oyuncular ve ilgili pazarda rekabetin seviyesi hakkında bilgilere yer verildiği görülmektedir.

<sup>4</sup><https://www.tarimorman.gov.tr/TAGEM/Belgeler/yayin/Tohumculuk%20Sekt%C3%B6r%20Politika%20Belgesi%202018-2022.pdf> Erişim Tarihi: 24.08.2021.

<sup>5</sup><https://www.tarimorman.gov.tr/TAGEM/Belgeler/yayin/G%C3%BCbre%20Sekt%C3%B6r%20Politika%20Belgesi%202018-2022.pdf> Erişim Tarihi: 10.07.2020.

<sup>6</sup><https://www.tarimorman.gov.tr/TAGEM/Belgeler/yayin/Tar%C4%B1msal%20Mekanizasyon%20Sekt%C3%B6r%20Politika%20Belgesi%202018-2022.pdf> Erişim Tarihi: 10.07.2020.

<sup>7</sup> <https://icticaret.ticaret.gov.tr/kurumsal/gorevler> Erişim Tarihi: 10.07.2020.

<sup>8</sup> Bahsi geçen soruşturma "muz" ürününe yönelik olarak Mersin ili Bozyazı ve Anamur İlçeleri sınırları içerisinde muz toptan ticareti ile iştigal eden teşebbüsler hakkında yürütülmektedir.

<sup>9</sup> Bahsi geçen soruşturma "limon" ürününe yönelik olarak toptan satış faaliyetinde bulunan araçlar hakkında yürütülmektedir.

- (9) Bu bilgiler ışığında, üretici ve nihai tüketici fiyatını oluşturan ve ürünün üreticiden nihai tüketiciye ulaşma sürecinde fiyatına etki eden ana unsurların tespit edilmesi, devamında tedarik zincirinde yer alan üçüncü tarafların karşılaştığı maliyet unsurlarının tespiti ve ulaşılan maliyet kalemlerinin toplam maliyetteki payı önem kazanmaktadır. Bu bağlamda, üretimde ihtiyaç duyulan girdilerinin ithal ürünler olması durumunda döviz kaynaklı olarak ilgili ürünlerin maliyetlerinin ne ölçüde yükseldiği bilgilerine ulaşılması gerekmektedir. Mazot, gübre, tohum ve tarım ilaçları gibi maliyet kalemleri bakımından üreticinin yararlanabileceği devlet desteklerinin kapsamı bir diğer önemli parametredir.
- (10) Tarım alanında çeşitli yapısal tedbirler arasında lisanslı ürün depoculuğu gibi yöntemlerin, üretici organizasyonları ve kooperatifler gibi yapılanma modellerinin sayıldığı görülmektedir. Öte yandan tarım sektöründe mevsimsellik, iklim değişikliği ve doğal afetler karşısında alınabilecek tedbirler ve benzer doğal risklere karşı geliştirilen modeller önem arz etmektedir. Bu bağlamda ayrıca tarımsal üretim sürecinde üreticinin üstlendiği riskler, sigorta imkânı ve sigortanın kapsamı, üreticinin ve ürünün ayrı ayrı karşı karşıya olduğu riskler bakımından sigortanın etkinliği ve çiftçilerin finansman kaynaklarına erişimi de değerlendirmeye açık alanlardır.
- (11) İşbu sektör incelemesinde, genel olarak tarım sektöründe gözlenen fiyat istikrarını bozan faktörlerin tespiti ve tarım politikası bağlamında yapısal sorunların nedenleri ve buna ilişkin çözüm önerilerinin sunulması amacıyla çeşitli paydaşlardan bilgi temin edilmiş ve görüşmeler yapılmıştır. İncelemeler kapsamında tarım sektörüne ilişkin sorunlar ve çözüm önerilerine yönelik paydaş görüşleri ile yurtiçinde konuya ilişkin yapılan çok sayıda akademik çalışmanın sorun tespitleri ile çözüm önerilerinin büyük oranda yakınsadığı görülmüştür. Bu nedenle tarım sektörüne yönelik Avrupa'daki sorun ve çözüm önerilerinin irdelenmesinin daha faydalı olacağı düşünüülerek çalışma bu noktada yoğunlaştırılmıştır.
- (12) Rapor'un ikinci bölümünde konu ile ilgili geçmiş Rekabet Kurulu (Kurul) kararlarına yer verilmiştir. Üçüncü bölümde ise tedarik zinciri içerisinde yer alan aktörlere yer verilerek, her bir halkadaki problemler tanımlanmaya çalışılmıştır. Dördüncü bölümde Avrupa Birliği'nde Ortak Tarım Politikası kapsamında yapılan çalışmalara yer verilmiştir. AB rekabet hukuku kapsamında tarım piyasalarına yönelik incelemeler bu bölümde ele alınmaktadır Raporun beşinci bölümünde ise sonuç ve değerlendirmelere yer verilmiştir.

## 2. BÖLÜM: REKABET KURULU KARARLARI

- (13) Yaş meyve ve sebze sektörüne ilişkin incelemeler, Rekabet Kurumu'nun faaliyetine başladığı 1997 senesine kadar uzanmaktadır. Esasen Rekabet Kurulu'nun ele aldığı çok sayıda dosyada, 4054 sayılı Kanun bağlamında ihlal sonucuna ulaşılamamakla birlikte, ilgili ürünler özelinde yapısal sorunlara konu özelinde değinildiği görülmektedir. Bu açıdan sektörel incelemenin başlangıç noktası olarak söz konusu kararların ilgili bölümlerine değinilmesinde yarar görülmüştür.
- (14) Sektöre yönelik ilk şikâyet başvurularından birinin sahibi Ankara Ticaret Borsası'dır. Bahsi geçen şikâyette Maliye Bakanlığı ile belediyelerin yaş sebze ve meyve ticaretine yönelik denetim eksikliklerinin ilgili piyasadaki rekabet üzerinde bozucu etki yarattığı iddiaları yer almıştır. Kurulun 03.12.1997 tarih ve 41/265-15 sayılı kararı ile başvuru, 4054 sayılı Kanun kapsamında bulunmayarak reddedilmiştir. Dosya kapsamındaki raportör görüşünün ise denetim eksikliklerinin ilgili piyasadaki rekabeti bozucu etkileri olabileceğinden bahisle belediyelere görüş gönderilmesi yönünde olduğu görülmektedir<sup>10</sup>.
- (15) 1997 yılında meyve suyu konsantresi üretiminde kullanılan elma, vişne, kayısı ve şeftali alım piyasaları incelenmiş, yürütülen soruşturma neticesinde teşebbüslerin ilgili ürünlerin alış fiyatına ilişkin yaptıkları anlaşmalar, 04.12.2001 tarih ve 01-58/599-155 sayılı kararla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal olarak nitelendirilmiştir<sup>11</sup>.
- (16) 1999 yılında salçalık domates ürünü özelinde yürütülen önaraştırmada ise domates üretici birliği ve salça üreticilerinin ilgili piyasadaki karar ve eylemleri incelenmiştir. Söz konusu dosyada salça üreticilerinin üyesi buldukları teşebbüs birliği aracılığıyla sonraki yıl uygulanacak alım fiyatlarını (sözleşmeli üretim modelindeki taahhüt fiyatını) belirledikleri tespit edilmiştir. Buna karşın 05.09.2000 tarih ve 00-33/355-199 sayılı kararda teşebbüs birliği çatısı altında gerçekleştirilen toplantıların amacının taahhüt fiyatının belirlenmesi olduğu ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında bir fiyat tespiti niteliğinin bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır<sup>12</sup>. Anılan dosyada üretici birliğinin domates satış fiyatını belirlemesi kararının da fiyat tespiti

<sup>10</sup> <https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=7deb921f-563d-4aea-bec2-cf29fb228db5>

<sup>11</sup> İlgili karar Danıştay 13. Dairesi 1.11.2005 tarih, 2005/1764 E. 2005/5358 K. ve 2005/1760 E. 2005/5357 K. sayılı kararları ile iptal edilmiştir. Soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin nihai karar toplantısına katılarak oy kullanması iptalin gerekçesini oluşturmuştur. İptal üzerine alınan 07.06.2006 tarih ve 06-41/519-139 sayılı Kurul kararının esasa ilişkin değerlendirmesinde benzer tespitlere yer verilmiştir.

<sup>12</sup> Dosya kapsamındaki raportör görüşü ise taahhüt fiyatı tespitinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğu yönündedir.

niteliğinde olmadığını, üreticilerin ekonomik menfaatlerini korumak amacıyla örgütlenmelerinin yasal düzenlemelerle teşvik edildiği, dosya konusu fiyat tespitinin ilgili mevzuatın<sup>13</sup> amaç ve ruhuna uygun olması nedeniyle ihlal niteliği taşımadığına hükmedilmiştir.

- (17) 24.07.2007 tarih ve 07-60/713-245 sayılı kararla sonuçlanan dosyada "0900 ziraat tipi ihraçlık kiraz pazarı" incelenmiş, üretimin gerçekleştirildiği "İzmir, Çanakkale, Denizli ve Manisa" illeri ilgili coğrafi pazar olarak tespit edilmiştir. Soruşturma süreci sonunda ilgili pazarda faaliyet gösteren ihracatçı teşebbüslerin alım karteli oluşturdukları ve rekabet hukuku uygulamasında *per se* ihlal niteliğinde olan bu anlaşmaların etkinlik savunmasından yararlanamayacağı tespitleri yapılarak soruşturma tarafı teşebbüsler hakkında idari para cezası tesis edilmiştir. Bahsi geçen kararda kiraz ihracatı yapan teşebbüs sayısının fazla olmasının alım kartelinin oluşumuna engel olabileceği düşünülse de ilgili coğrafi pazarda faaliyet gösteren teşebbüs sayısının sınırlı olmasının bu engeli ortadan kaldırdığı ifade edilmiştir. Haklarında soruşturma yürütülen 10 teşebbüsün kiraz alım pazarında toplam paylarının %60,18 olduğu, teşebbüslerin aralarında anlaşmak suretiyle monopson gücünü elde ettikleri ve koordinasyon sorunun çözümü için anlaşmaya taraf bir teşebbüsün hissedarının görevlendirildiği tespitleri de ilgili kararda yer bulmuştur. Diğer taraftan yurtdışı kiraz talebinin artması neticesinde ortaklaşa belirlenen fiyatın 2 gün etkili olabildiği ve kartel yapısının kısa sürede sona erdiği tespitleri yapılmıştır.
- (18) 2010 yılında "kuru incir" alımı gerçekleştiren teşebbüslerin alım fiyatını tespit ettikleri iddiası üzerine 10 teşebbüs hakkında soruşturma başlatılmıştır. Dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar İzmir ve Aydın illeri olarak belirlenmiş, soruşturma tarafı teşebbüslerin toplam pazar payının %52-54 oranında olduğu tespiti yapılmıştır. Soruşturma sürecinin sonunda 16.03.2012 tarih ve 12-12/383-112 sayılı kararla dosya kapsamında elde edilen belgelerin rakip teşebbüsler arasında alım fiyatlarının belirlenmesine yönelik bir anlaşma bulunduğu kanaatine ulaşılmıştır. Söz konusu kararda, anlaşmanın amacının rakip teşebbüsler arasında kuru incir alım fiyatlarının azami seviyesinin ortak biçimde belirlenmesi olduğu ve bu suretle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edildiği tespiti yapılmıştır. Anlaşmanın muafiyetten yararlanıp yararlanamayacağına ilişkin yapılan değerlendirmede ise tarafların ilgili pazarın en az %50'sini kontrol ediyor olması, duyurulan azami alım fiyatlarının piyasanın tamamı bakımından etki doğurması ve ilgili pazardaki

---

<sup>13</sup> 24.6.1995 tarih ve 552 sayılı Yaş Sebze ve Meyve Ticaretinin Düzenlenmesi ve Toptancı Halleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve 15.1.1997 tarih ve 22878 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yaş Sebze ve Meyve Üretici Birliklerinin Tabi Olduğu Esaslar Hakkında Yönetmelik'e atıf yapılmaktadır.

rekabetin büyük ölçüde kısıtlanma riskinin olduğuna vurgu yapılarak 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde aranan şartların sağlanamadığı sonucuna ulaşılmıştır.

- (19) 2011 yılında "vişne" alımı yapan teşebbüslerin aralarında anlaşarak vişne alımlarında üreticiye teklif ettikleri fiyatları kademeli olarak düşürmek suretiyle üreticiyi zarara uğrattıkları iddiası ile önaraştırma yürütülmüştür. Dosya kapsamında vişne alımı gerçekleştiren teşebbüslerin duyurulan alım fiyatlarının üzerindeki bir fiyatla alım gerçekleştirilmemeleri yönünde bir toplantı gerçekleştirildikleri tespit edilmiştir. 14.09.2011 tarih ve 11-47/1181-422 sayılı kararda söz konusu toplantının 4054 sayılı Kanun'un ihlali anlamına gelebileceği kabul edilmekle birlikte, alım fiyatlarının toplantı tarihi akabinde düşüş göstermediği de dikkate alınarak taraflar hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmış, soruşturma tarafı teşebbüslere 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde görüş gönderilmesi ile yetinilmiştir.
- (20) Tarım sektörüne yönelik Kurum incelemeleri içerisinde "fındık" piyasasına ilişkin olanlar da önemli bir paya sahiptir. Söz konusu piyasa; fındık satışı, fındık yağı üretimi, fındık alımı ve yoğunlaşma denetimi gibi vesilelerle birçok kez incelenmiştir.
- (21) 10.10.2012 tarih ve 12-49/1435-486 sayılı Kurul kararında Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO)'nin fındık piyasasında hâkim durumda olduğu, TMO'nun fındığı aldığı fiyatın çok altında satışa sunarak yıkıcı fiyat uyguladığı, söz konusu uygulamanın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlali niteliğinde olduğu iddiası incelenmiştir. İlgili kararda; TMO'nun faaliyet alanına giren tarım ürünleri piyasasını düzenlediği ve bu piyasalardaki üreticileri oluşabilecek düşük fiyatlara, tüketicileri ise yüksek fiyatlara karşı korumayı amaçladığı, TMO'nun piyasadaki eylemlerinin bu amaç dikkate alınmaksızın incelenmemesi gerektiği, Bakanlar Kurulu kararıyla TMO'nun fındık piyasasını düzenleyici rolüne son verildiği dikkate alındığında, TMO'nun fındık piyasasından çekilmesinin ekonomik bir nedenden ziyade bir politika tercihi neticesinde gerçekleştiği ifade edilmiştir. Kararda şikâyetin temelini oluşturan piyasa fiyatının altında satış yaparak yıkıcı fiyat uygulama iddiası, niyet ve hasat unsuru açılarından ele alınmıştır. Niyet unsuru bakımından yapılan değerlendirmede TMO'nun satım fiyatının maliyetin altında olabileceği, ancak buradaki amacın piyasadaki rakiplerin dışlanması olmadığı, bu nedenle TMO'nun yıkıcı fiyatın unsurlarından olan niyeti taşımadığı ifade edilmiştir. Hasat unsuru bakımından ise TMO'nun kuruluş amacının yıkıcı fiyat uygulamak suretiyle rakiplerin pazardan çıkarılıp tekrar fiyat artışı yapılması olasılığını ortadan kaldırdığı değerlendirilmesine yer verilmiştir.



- (22) 2012 yılında fındık piyasası, yukarıda yer verilen TMO'nun fiyatlama davranışını konu alan karar dışında, farklı bir önaraştırmada bir kez daha incelenmiştir. Bu kez dosya konusunu fındık alım piyasasında faaliyet gösteren kimi rakiplerin aralarında anlaşmak suretiyle fiyatı düşük tuttıkları iddiası oluşturmuştur. 06.11.2012 tarih ve 12-54/1520-538 sayılı Kurul kararında; Dünya fındık üretiminin ortalama %75'inin Türkiye'de gerçekleştirildiği ve Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Çiftçi Kayıt Sistemine göre bu üretimin 38 ilde yapıldığı, toplam üretimin %80-85'inin ihraç edildiği hususları vurgulanmıştır. Diğer taraftan teşebbüslerde gerçekleştirilen yerinde incelemelerde fındık alım fiyatı konusunda bir anlaşmaya varıldığı yahut teşebbüslerin fındık alım fiyatını birlikte belirlediklerine dair herhangi bir belgeye ulaşılamadığı, bununla birlikte, fındık alım fiyatlarının incelenerek teşebbüslerin pazardaki davranışlarının benzer ya da farklı olup olmadığına bakıldığı, pazarda en büyük ihracatçı konumunda bulunan Oltan Gıda Maddeleri İhracat İthalat ve Ticaret Ltd. Şti. (OLTAN)'nin alım fiyatlarının belirleyici olduğu ve diğer teşebbüslerin OLTAN'ın fiyat hareketlerini takip ettiği tespitleri yapılmıştır. İlgili kararda fındığın tarımsal bir emtia olması yönüyle uluslararası piyasalarda fiyatının belirlendiği ana alıcı konumundaki yabancı alıcıların, söz konusu uluslararası fiyatlar üzerinden taleplerini oluşturdukları ürünün homojen niteliğinden dolayı alım fiyatlarının benzer nitelikte olmasının doğal olduğu değerlendirilerek soruşturma açılmasına gerek olmadığına hükmedilmiştir.
- (23) 2014 yılında gerçekleştirilen önaraştırmada da, 2012 yılındakine benzer şekilde, fındık alım pazarında faaliyet gösteren rakiplerin alım fiyatını tespit ettikleri iddiası incelenerek 30.04.2014 tarih ve 14-16/291-123 sayılı kararla soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Dosya kapsamında, teşebbüslerde gerçekleştirilen yerinde incelemeler dışında Ordu Ticaret Borsası ve Karadeniz İhracatçı Birlikleri ile de görüşme gerçekleştirilmiştir. Yapılan görüşmelerde, rekolte beklentisi, hava şartları, yurtdışındaki büyük alıcıların talep miktarları gibi etkenlerin günlük bazda bile fiyatlara yansıdığı hususunun fındık piyasasının bir gerçeği olduğunun piyasa aktörlerince dile getirildiği aktararak dosya kapsamında rakipler arası bir anlaşmayı gösteren herhangi bir bulguya ulaşılamadığı ifade edilmiştir.
- (24) 2016 yılında fındık alım pazarı resen açılan bir önaraştırma kapsamında yine incelenmiştir. Önaraştırma sonucunda alından 23.03.2016 tarih ve 16-11/172-77 sayılı kararda teşebbüslerin, fındık alım fiyatlarını düşük tuttıklarına dair herhangi bir belgeye veya bulguya ulaşılmaması nedeniyle fındık alım piyasasında faaliyet gösteren teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına yer olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Kararda, tarım ürünleri için beklenen üretim miktarlarının ilgili ürünün sezonda oluşacak fiyat için gösterge niteliğinde olduğu, fındık piyasasında da açıklanan

rekoltelerin fiyat üzerinde doğrudan etkili olduğu, rekoltenin fazla olduğu yıllarda ürün fiyatının düşük olmasının iktisaden beklenen bir sonuç olduğu, alım fiyatlarının analiz edilmesi neticesinde de fiyatların rakipler tarafından ortaklaşa belirlendiğine ilişkin bir bulguya ulaşılamadığı hususları yer almıştır.

- (25) Fındık piyasasında yukarıda yer verilen incelemeler neticesinde fındık piyasasında şikâyetlerin temeline inilmesinin ve sektördeki yapısal sorunlar için bütüncül bir bakış açısının geliştirilmesinin zorunlu olduğu ifade edilerek 03.11.2016 tarih ve 16-36/615-275 sayılı karar ile bir sektör araştırması gerçekleştirilmiştir. Söz konusu çalışmanın sonuç bölümünde, sektörün temel probleminin düşük verimlilik olduğu, lisanslı depoculuk sisteminin arzu edilen seviyede uygulanamadığı, sektörde rekabet karşıtı bir uygulama olduğunu gösteren bir tespitin bulunmadığı hususlarına yer verilmiştir.
- (26) “Fındık” piyasası 2018 yılında, Kuruma yapılan fındık alım piyasasında faaliyet gösteren teşebbüslerin fındık alım fiyatlarını birlikte belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesini ihlal ettikleri; Ferrero Fındık İthalat İhracat ve Ticaret A.Ş. (FERRERO)’nin ise 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesini ihlal ettiği iddiaları çerçevesinde bir kez daha incelenmiştir. Önaraştırma sonucunda alınan 26.12.2019 tarih ve 19-46/779-337 sayılı karar ile 6. madde çerçevesinde yapılan değerlendirmede FERRERO’nun hâkim durumda olmadığı, 4. madde çerçevesinde ise fındık alım piyasasında faaliyet gösteren teşebbüslerin rekabet karşıtı bir birliktelik içerisinde olduğuna dair bulguya ulaşılamadığı tespitleri ile soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (27) 2015 yılında Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının başvurusu üzerine “limon” piyasasına yönelik inceleme gerçekleştirilmiştir. Başvuruda fiyat artışlarının olağan dışı stoklardan kaynaklanmış olabileceği iddiası yer almıştır. 10.11.2015 tarih ve 15-40/664-232 sayılı kararda birçok tarım ürünü olduğu gibi limon ticaretinde de katmanlı ve karmaşık bir yapının bulunduğu, bu yapının teşebbüsler arası rekabeti sınırlayıcı türden bir anlaşmanın gerçekleştirilme ihtimalini güçleştirdiği, sadece Mersin ilinde sebze/meyve aracılığını aktif şekilde gerçekleştiren 600’den fazla firma olduğu, gerçekleştirilen yerinde incelemelerde rekabet karşıtı bir bulguya ulaşılamadığı, ilgili dönemdeki fiyat artışlarının; depolarda beklenin üzerinde çürüme gerçekleşmesi sonucunda arz üzerinde oluşan baskı ile ihracata yönelik ek bir talebin oluşmasından kaynaklanış olabileceği hususlarına yer verilerek soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

- (28) 2017 yılında ise “üzüm” piyasası İzmir Ticaret Borsasının üzüm rekolte tahminlerini yüksek belirlemek suretiyle fiyatı baskıladığı iddiası temelinde incelenmiştir. 20.04.2017 tarih ve 17-13/173-75 sayılı kararda; T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü Tarla ve Bahçe Bitkileri Daire Başkanlığı yetkililerinin konuya ilişkin görüşlerine başvurulduğu, fındık, antep fıstığı, zeytin, kuru üzüm gibi tarımsal ürünlerde farklı kuruluşlarca rekolte tahminlerinin yapıldığı, rekolte tahmininin yapılmasının tarımsal ürünlerde spekülasyonların önüne geçilmesi bakımından elzem olduğu, ilgili dönemdeki rekolte tahminleri ile fiili üretim miktarlarının oldukça yakın seyrettiğinin tespit edildiği hususlarına yer verilerek soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (29) 2017 yılında; yaş meyve ve sebze piyasası bir bütün olarak ele alınarak, sektörde toptan satış faaliyeti gösteren teşebbüsler hakkında bir önaraştırma yürütülmüştür. 03.07.2017 tarih ve 17-20/318-140 sayılı kararla; yaş meyve ve sebze pazarının hemen hemen her aşamasında çok sayıda teşebbüsün bulunması, bir diğer ifadeyle hâkim durumda teşebbüsün olmaması dikkate alındığında yaş meyve ve sebze pazarında 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir ihlalin gerçekleşmesinin mümkün olmadığı, yine yaş meyve ve sebze pazarında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlalin vuku bulmasını kolaylaştıracak şartların var olmasının oldukça zor olduğu, yaş meyve ve sebze pazarının tüm aşamalarında çok sayıda teşebbüsün faaliyet göstermesi nedeniyle bu teşebbüslerin bir araya gelerek aralarında rekabete aykırı bir anlaşma yapmaları olasılığının oldukça düşük olduğu, teşebbüslerin birliktelik içerisinde arz miktarını kısarak fiyatları yükseltmelerinin; yaş meyve ve sebzelerin arz koşullarının üretim halleri bakımından hava şartlarına bağlı olması; toptancı halleri bakımından ise ülkenin değişik yerlerinde bulunan ve birbirlerinden habersiz üretim hallerindeki arz miktarlarına bağlı olması nedeniyle oldukça zor olduğu, üstelik yaş meyve ve sebzelerin bozulma riskine karşı pazar koşulları ne olursa olsun neredeyse pazara geldiği gün içinde elden çıkarılmasının zorunlu olmasının böyle bir ihtimali daha da düşürdüğü, Türkiye'de yaş sebze ve meyve ticaretinin yaklaşık yarısının hal kanalı dışında gerçekleşiyor olmasının da teşebbüslerin arz miktarını kontrol ederek fiyatları yükseltmesi önünde çok önemli bir engel olduğu değerlendirilerek soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.
- (30) 2018 yılında “patates” ve “soğan” ticaretiyle iştigal eden teşebbüslerin rekabet karşıtı eylem ve davranışlar içerisinde buldukları iddiası resen açılan bir önaraştırma kapsamında incelenmiştir. 08.08.2018 tarih ve 18-27/440-210 sayılı kararda; patates ve soğan piyasasının yapısının teşebbüsler arası rekabeti sınırlayıcı danişıklı ilişkilerin hayata geçirilmesini ve sürdürülmesini

güçleştirici nitelikte olduğu, soğan ve patatesin üretimi ve ticaretinin dağınık bir yapı sergilediği, küçük ölçekli üreticilerden toplanan ürünlerin komisyoncu ve tacirler aracılığıyla perakende satış noktalarına ulaştırıldığı, incelemenin gerçekleştirildiği yılda patates ve soğan bildirimini yapan toplam komisyoncu, tüccar ve pazarcı sayısının 3000'i bulduğu hususlarına yer verilerek soruşturma açılmasına yer olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

- (31) 2019 yılında yaş meyve ve sebze sektöründe “muz” ürünü özelinde bir önaraştırma yürütülmüştür. Söz konusu önaraştırma, “üretici birliği” hakkında yürütülmüş olması yönüyle diğer kararlardan ayrılmaktadır. 19.12.2019 tarih ve 19-45/751-323 sayılı kararda; hakkında önaraştırma yürütülen Anamur Muz Üreticileri Birliğinin (MUZBİR)'nin Mersin ili Anamur ilçesindeki muz üreticileri tarafından kurulduğu, Türkiye toplam muz üretiminin %45'inin Anamur'da gerçekleştirildiği, yaklaşık 5.000 ailenin üretici konumunda bulunduğu, ürünün depolanma kabiliyeti bulunmaması nedeniyle üreticilerin tüccar karşısında pazarlık güçlerinin sınırlı olduğu, MUZBİR üyelerinin toplam üretim içerisindeki sınırlı miktarda üretim yaptığı hususlarına vurgu yapılarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (32) 2019 yılında “soğan” piyasası, pazarın toptan seviyesinde faaliyet gösteren oyuncuların rekabet karşısı eylemler içerisinde olup olmadıkları iddiası temelinde re'sen açılan bir önaraştırma ile tekrar incelenmiştir. 12.12.2019 tarih ve 19-44/731-311 sayılı kararda; sektörün üretim aşamasından perakende satış aşamasına kadar oldukça parçalı ve dağınık bir yapı sergilediği, soğan arz zincirinin üretim aşamasından toptan ticaretine kadar parçalı ve dağınık bir görünüm arz ettiği, arz zincirinin bu yapısının rakipler arası rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşma ihtimalini oldukça sınırladığı hususlarına yer verilmiştir. Kararda ürünün depolanmasını takiben pazarın koordinasyona elverişli bir hale gelip gelmediği hususu ayrıca incelenmiş, bu inceleme neticesinde; önaraştırma tarafı teşebbüslerin toplam stokunun 9.500 ton, ülkenin günlük soğan ihtiyacının ise 5.000 ton olduğu hususuna vurgu yapılarak ürünün stoklandığı dönem açısından da rakiplerin toplam arz miktarı üzerindeki kontrolünün sınırlı olacağı ifade edilmiştir. Kararda son olarak dosya kapsamında gerçekleştirilen görüşmelerde; iklim değişikliklerinin üretim sürecini olumsuz etkilediği, döviz kurunda yaşanan artışların ihracatı kazançlı hale getirmesi ve küf hastalığı nedenleri ile iç pazara arz edilen ürünlerin azalmış olabileceği hususlarına yer verilerek soruşturma açılmasına yer olmadığı sonucuna ulaşılmıştır<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Kurulun 2020 yılında başlattığı “muz” ve “limon” piyasalarına ilişkin soruşturmalar ise henüz tamamlanmamıştır.

- (33) Tarım sektörüne ilişkin yukarıda yer verilen çok sayıda incelemelerin başlangıcının Kurumun kuruluş yıllarına kadar uzandığı görülmektedir. Bu incelemelerin çoğunda 4054 sayılı Kanun kapsamında bir ihlal tespiti yapılmadığı görülmektedir. İhlal tespiti yapılan “kiraz” ve “kuru incir” kararlarında ise alım piyasasının görece yoğunlaşmış bir yapıda olduğu –ilk 10 teşebbüsün pazar payının %52-%60 seviyesinde- değerlendirmede yer bulmuştur. 2017-2019 yılları arasında yürütülen “yaş sebze ve meyve”, “patates/soğan” ve kararlarında ise bu ürünlerin toptan satışında faaliyet gösteren teşebbüslerin, rekabet karşıtı bir anlaşma içerisinde olup olmadığı üç ayrı kararda incelenmiştir.
- (34) Anılan kararlarda pazarın toptan seviyesinde faaliyet gösteren oyuncuların rekabet karşıtı bir birliktelik içerisinde olup olmadığı hususu incelenmiş ve pazarın toptan seviyesinde faaliyet gösteren çok sayıda oyuncunun (komisyoncu/tacir) bulunduğu, pazarın yoğunlaşma seviyesinin düşük olduğu tespitleri yapılmıştır. İlgili pazarda düşük yoğunlaşma seviyesinin rakipler arasında rekabet karşıtı bir anlaşmaya varılması ihtimalini oldukça düşürdüğü, bu kararların ortak sonucu olarak göze çarpmaktadır.
- (35) Öte yandan inceleme yapılan ürünün niteliğinin de olası bir rekabet ihlali üzerinde etkili olacağı Kurul kararlarına yansdığı görülmektedir. Yaş meyve ve sebze piyasasının bütünü ile incelendiği 03.07.2017 tarih ve 17-20/318-140 sayılı kararda; ürünlerin bozulma riski nedeniyle aynı gün elden çıkarılmasını zorunlu olduğu bu durumun arzın kısılması suretiyle fiyatları yükseltmeyi amaçlayan bir yapılanmanın ortaya çıkması olasılığını azalttığı ifade edilmiştir. Soğan piyasasında yapılan incelemede ise ürünün niteliği gereği depolanabildiği bu nedenle yeni ürün hasadının yapılamadığı, piyasadaki talebin depolardan karşılandığı dönem için rekabet karşıtı bir anlaşmaya varılması ihtimalinin daha yüksek olduğu ifade edilmiştir. Bu kapsamda Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü'nden pazarın toptan seviyesindeki faaliyet gösteren oyuncuların stok miktarları ile toplam talep karşılaştırılmış ve önaraştırma yürütülen teşebbüslerin stoklarında tüm ülkenin ancak iki günlük talebini karşılayacak ürün bulunduğu tespiti ile arz üzerinde sınırlı kontrolün bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (36) Kurumun sektöre yönelik incelemelerine bütüncül olarak bakıldığında göze çarpan ilk husus bu incelemelerin neredeyse tamamında “alım piyasasının” incelenmiş olmasıdır. Yine üretim seviyesindeki oyuncu davranışlarının incelendiği az sayıdaki dosyada üreticilere yönelik bir ihlal tespitinde de bulunulmamıştır. Bu nedenle çalışmamızın devamında üretim seviyesi sonrası tedarik zinciri incelenecektir.

### 3. BÖLÜM: YAŞ SEBZE VE MEYVE SEKTÖRÜNDE TEDARİK ZİNCİRİ

- (37) Yaş meyve sebze, tarım sektörünü oluşturan en önemli alt sektörlerden birisi olarak gösterilmektedir. Yaş meyve ve sebze sektörü hem dünyada hem de Türkiye’de tarımsal katma değer için önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Yaş meyve sebze, üretim faaliyetleri sonucunda yetiştirilen meyve ve sebzelerin; organik yapılarının bozulmadan veya yapılarını değiştirecek herhangi bir işleme tabi tutulmadan işletme, paketleme, tedarikçilere, perakendecilere veya doğrudan tüketiciye ulaştırılması faaliyetlerini içermektedir<sup>15</sup>.
- (38) Yaş meyve ve sebze; üretim, ürünlerin pazara hazırlanması, muhafazası, işlenmesi, soğuk zincirde dağıtım ve perakende satış olmak üzere tüketiciye ulaşana kadar birden fazla aşamadan geçmekte ve bu süreç içerisinde birçok kez el değiştirmektedir. Türkiye’de işlenmiş ürünler bir tarafa bırakılırsa yaş meyve ve sebze, üreticiden kendi ya da başkası hesabına ürünü satan farklı özellikteki toplayıcı, simsar, komisyoncu, sevkiyatçı ve tüccar gibi aracılar yoluyla tüketiciye ulaştırılmaktadır. Bu zincirin esaslı unsurlarını; girdi tedarikçileri, üreticiler, aracılar (komisyoncu, tüccar vb.) ve perakendeciler (zincir marketler, manavlar vb.) oluşturmaktadır. İşbu Raporda yaş sebze ve meyve sektörüne yönelik yapısal sorunlar ve bu sorunlara yönelik çözüm önerileri, tedarik zincirindeki aktörler özelinde yapılacaktır. Bu çerçevede öncelikle tedarik zinciri tanıtılacak ve devamında zincirdeki sorunlar ele alınacaktır.

#### 3.1. GİRDİ PİYASALARI

- (39) Tarımsal ürünler daha rekabetçi piyasa şartlarında satılmalarına karşılık üretimde kullanılan temel girdiler monopol ve/veya oligopol piyasalardan karşılanmakta, bu durum üretimden elde edilen gelirin arzu edilir seviyede gerçekleşmemesinin başat faktörlerinden birini teşkil etmektedir. Aşağıda tarımsal üretimde kullanılan kimi temel girdiler ayrı ayrı başlıklar altında incelenecektir.

---

<sup>15</sup> Bayramoğlu vd (2020); “Domates Pazarlama Kanallarının ve Pazar Marjının Tespiti Üzerine Bir Araştırma”, TAGEM-18/AR-GE/57, Araştırma- Geliştirme Destek Programı Proje Sonuç Raporu, Selçuk Üniversitesi, T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı

### 3.1.1. Gübre<sup>16</sup>

- (40) Tarımsal üretimde, verimlilik ve sürdürülebilirliğin sağlanması açısından toprağın niteliği kritik bir önemdedir. Gübre kullanımının bitkisel üretim artışındaki payı % 50-75 arasında değişmekte olup, bitkisel verim artışı ve gübre tüketimi arasında çok yüksek bir ilişki olduğu ifade edilmektedir<sup>17</sup>. Ülkemiz topraklarının önemli bir kısmının ise organik madde içeriği bakımından fakir olduğu görülmektedir<sup>18</sup>. Bu eksikliğin giderilmesi doğrultusunda tarımsal işletmelerde gübre, yaygın olarak kullanılmaktadır. Gübreler temelde kimyasal ve organik gübreler olarak iki sınıfa ayrılmaktadır. Organik gübreler, hayvan atıklarından, organik kökenli tarımsal atıklarla, doğal kökenli organik maddelerin büyük ölçüde değişikliğe uğratılmadan elde edilmesiyle ortaya çıkan materyallerdir. Organik gübrelerin besin elementi içerikleri kimyasal gübrelerle oranla oldukça düşük ve genel olarak bitkinin alabileceği formda olmadığından -bitkilerin besin elementi ihtiyacını karşılamaktan ziyade- toprak düzenleyici<sup>20</sup> olarak kullanılmaktadırlar.
- (41) Kimyasal gübreler ise genellikle bitki besin elementlerini bitkinin alabileceği formda ve yüksek yoğunlukta bulunduran ve besin elementi eksikliklerinin daha etkin karşılanabilmesini sağlayan gübrelerdir. Tarım endüstrisinde yaygın olarak kullanılan kimyasal gübreler üç temel besin elementini ihtiva ederler: azot (N), fosfor (P) ve potasyum (K).
- (42) Gübre üretiminde, hammadde maliyetleri toplam maliyetin %65-80'ine karşılık gelmektedir. Üretimde kullanılan hammaddeler; doğalgaz, fosfat kayası, amonyak, sülfürik asit, nitrik asit ve fosforik asit olarak sıralanabilir. Dünya gübre üretimi de, hammadde kaynaklarına ve tüketim bölgelerine göre şekillenmiş olup 2019 yılında toplam gübre üretim miktarı 251 milyon ton

<sup>16</sup> Bu bölümün hazırlanmasında 26.11.2020 tarih ve 20-51/718-317 sayılı Kurul kararından ve T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan Gübre Sektör Politika Belgesi 2018-2022 raporundan faydalanılmıştır. İlgili rapora; <https://www.tarimorman.gov.tr/TAGEM/Belgeler/yayin/G%C3%BCbre%20Sekt%C3%B6r%20Politika%20Belgesi%202018-2022.pdf> adresi üzerinden erişilebilir. Erişim Tarihi: 05.05.2021

<sup>17</sup> Eyüpoğlu F (1992). Türkiye'de kullanılan ticaret gübrelerinin fiziksel ve kimyasal özellikleri. T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü. Toprak ve Gübre Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü. Genel Yayın No:186 Rapor Seri No: R.104 Ankara.

<sup>18</sup> T.C. Samsun Valiliği İl Tarım Müdürlüğü'nün "Organik Gübreler ve Önemi"-Nisan 2010- isimli çalışmasında ülkemiz topraklarının %75'inin Azot (N) ve Fosfor (P) miktarı açısından yetersiz olduğuna yer verilmiştir. [https://samsun.tarimorman.gov.tr/Belgeler/Yayinlar/Kitaplarimiz/organik\\_gubreler\\_ve\\_onemi.pdf](https://samsun.tarimorman.gov.tr/Belgeler/Yayinlar/Kitaplarimiz/organik_gubreler_ve_onemi.pdf) Erişim Tarihi: 15.03.2021.

<sup>19</sup> 1982-2016 yılları arasındaki azotlu gübre tüketimlerini ele alan bir çalışmada; "Ülke tarım topraklarının azot açlığı çektiği gerçeğinin analizler devam ettikçe daha da belirginleşeceği öngörülmektedir." sonucuna ulaşılmıştır. POLAT Haydar (2020), Türkiye'de Kimyasal Azotlu Gübre Tüketim Durumunun ve Toprak Analizi Zorunluluğunun Azotlu Gübre Kullanımına Etkilerinin Değerlendirilmesi, Toprak Su Dergisi Eylül 2020.

<sup>20</sup> Toprak tamircisi olarak görev yapan bu ürün veya bileşenler; toprağın verimli hale gelmesi için gerekli olan işlemleri yapan ve topraktan verimli şekilde mahsul alınmasını sağlar.

seviyesine ulaşmıştır<sup>21</sup>. Gübre endüstrisinde azot (N) bazlı gübrelerde doğalgaz kaynağına sahip ülkeler, üretim ve ihracat avantajına sahiptir. Fosforlu (P) gübrelerde de; fosfat kayasına sahip ülkelerin (Kuzey Amerika, Orta ve Kuzey Afrika ülkeleri) üretim fazlası vardır. Potasyumlu gübreler (K) için de benzer durum söz konusu olup, doğal potasyumlu (K) minerallerin saflaştırılması yoluyla gerçekleşen üretim sadece bu hammadde kaynaklarına sahip ülkelerde gerçekleştirilebilmektedir<sup>22</sup>.

- (43) 2013 yılında gerçekleştirilen bir çalışmada; küresel gübre ticaretinin %35'inden fazlasının dünyanın en büyük 10 şirketi tarafından yapıldığı, gübre üreticisi ülkelerin neredeyse tamamında –Çin dışında– ilk dört şirketin pazarın yarısından fazlasını kontrol ettiği, kimi ülkelerde ise üretici şirketin monopol konumda olduğu tespitleri yer almıştır<sup>23</sup>.
- (44) Türkiye'de hammadde kaynaklarının sınırlı olması nedeniyle kimyasal gübre sektörü %90'ın üzerinde dışa bağımlıdır<sup>24</sup>. Türkiye, azotu Çin, Mısır, Rusya ve İran'dan; fosforu Kuzey Afrika'dan; potasyumu ise AB ülkelerinden ithal etmektedir.
- (45) Yukarıda sözü edilen dışa bağımlılık nedeniyle yurtiçi fiyatlar küresel hammadde fiyatlarının yanı sıra dolar kurundaki değişikliklerden de doğrudan etkilenmektedir. Dolar kurundaki dalgalanmalar bir tarafa bırakıldığında da uluslararası fiyatların dalgalı bir seyir izlediği ifade edilebilecektir. Aşağıdaki grafikte ülkemizde de yaygın<sup>25</sup> olarak kullanılan üre ve amonyum sulfat (AS) gübrelerinin 2015-2020 yıllarına ait fiyatları Amerikan Doları cinsinden sunulmaktadır:

---

<sup>21</sup> International Fertilizer Association (IFA), "Fertilizer Outlook 2020-2024", Haziran 2020. <https://api.ifastat.org/reports/download/13005> Erişim Tarihi: 05.05.2021

<sup>22</sup> Kanada'da hammadde, devasa göllerin buharlaşmasıyla yüz milyonlarca yıl önce geride kalan tortulardan, yeryüzünün binlerce metre altından çıkarılıyor. [http://www.worldstopexports.com/top-fertilizers-exports-by-country/#:~:text=By%20value%2C%20the%20listed%2015,and%20Germany%20\(up%2010.6%25\)](http://www.worldstopexports.com/top-fertilizers-exports-by-country/#:~:text=By%20value%2C%20the%20listed%2015,and%20Germany%20(up%2010.6%25)). Erişim Tarihi: 24.04.2021

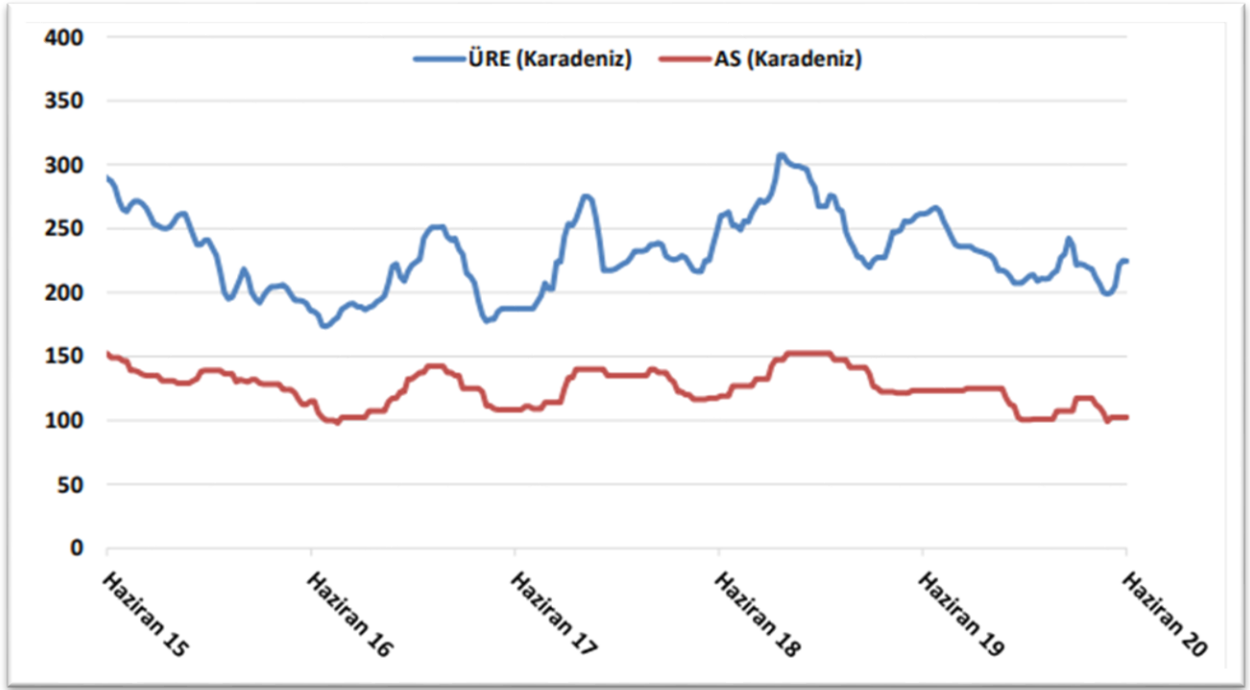
<sup>23</sup> Gübre Sektör Politika Belgesi, S.24.

<sup>24</sup> Konyalı, S. (2016), Türkiye'de Gübre Üretimi ve Uygulanan Politikalar Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi Syf No: 2041-2048

<sup>25</sup> 2020 yılındaki toplam tüketimin yaklaşık %40'ı bu iki gübre türünden karşılanmıştır.



Grafik 1- Üre ve AS Gübresi Uluslararası Piyasa Fiyatları (Dolar/Ton)



Kaynak: Gübre Fabrikaları Türk A.Ş. 2020 Yılı Üçüncü Çeyrek Faaliyet Raporu<sup>26</sup>

- (46) Grafik 1'den görüleceği üzere Üre ve AS gübrelere<sup>27</sup> fiyatlarında Amerikan Doları bazında %50'yi aşan değişimlerin sıklıkla gerçekleşebildiği anlaşılmaktadır.
- (47) Ülkemiz gübre ihtiyacının bir kısmını doğrudan ithalat yoluyla karşılamaktadır. İhtiyacın geri kalanının önemli bir bölümü ise ithal hammaddeler kullanılarak üretilebilmektedir. Aşağıdaki tabloda yurtiçi gübre tüketim ve üretim miktarlarına yer verilmektedir.

Tablo 1- Gübre Tüketim ve Üretim Miktarları (Bin Ton)

Yıl	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tüketim	4.766	5.339	5.813	5.471	5.507	6.744	6.332	5.411	6.087	8.042
Üretim	3.749	3.661	3.576	3.547	3.674	3.358	3.841	4.027	4.661	6.573
Karşılama Oranı	78,7	68,6	61,5	64,8	66,7	49,8	60,7	74,4	76,6	81,7

Kaynak: T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı<sup>28</sup>

<sup>26</sup> <https://www.kap.org.tr/ek-indir/4028328d758f62780175a375e842670d> Erişim Tarihi: 24.08.2021.

<sup>27</sup> Grafikte yer alan (Karadeniz) ifadesi tedarik bölgesine karşılık kullanılmaktadır.

<sup>28</sup> <https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Bitkisel-Uretim/Bitki-Besleme-ve-Tarimsal-Teknolojiler/Bitki-Besleme-Istatistikleri> Erişim Tarihi: 17.03.2021

- (48) Yukarıdaki tablodan görüldüğü üzere 2011-2020 dönemi içerisinde toplam tüketimin yaklaşık %20-50'sine karşılık gelen gübre doğrudan ithalattan karşılanmıştır. Kimyasal gübre kullanımının dalgalı bir seyir izlemekle birlikte artış trendi içerisinde olduğu, Tablo 1'de görülen bir diğer husustur. Öte yandan ülkemizin tarımsal üretimde, gübre kullanım miktarı bakımından arzu edilir seviyelerin uzağında olduğu da ifade edilmektedir<sup>29</sup>. Hollanda'da 1 hektar tarım alanında 550-554 kg, Almanya'da 235-238 kg, Yunanistan'da 190 kg saf NPK (azot-fosfor-potasyum) kullanıldığı, buna karşın ülkemizde sadece 96 kg saf NPK kullanıldığı<sup>30</sup> dikkate alındığında tarımsal üretim miktarının artırılması açısından gübre kullanımının yaygınlaşması gerekliliği üzerinde hem fikir olunan konulardan birini oluşturmaktadır<sup>32</sup>.
- (49) Tüketimin ithalat dışındaki kısmı yurtiçi üretimden karşılanmakla birlikte, üretimde kullanılan hammadde kaynakları da %90-95 oranında ithal edilmektedir<sup>33</sup>. Bu nedenle gübre sektörünün uluslararası pazar koşullarına ve kur dalgalanmalarına karşı oldukça duyarlı olduğu ifade edilebilecektir. Aşağıda Tablo 2'de yurtiçi gübre fiyatlarının seyrine yer verilmektedir:

<sup>29</sup> <http://www.toprak.org.tr/images/meetings/37e10e91-fa06-4b64-8426-ceab29f9f373.pdf> Erişim Tarihi: 17.03.2021

<sup>30</sup> [https://www.zmo.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=30873&tipi=5&sube=0](https://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=30873&tipi=5&sube=0) Erişim Tarihi: 17.03.2021

<sup>31</sup> <https://www.bloomberght.com/yorum/irfan-donat/2152462-gubre-fiyatlarinda-artis-kacinilmaz> Erişim Tarihi: 17.03.2021

<sup>32</sup> Kaplan, M., Aktaş, M., Güneş, A., Alpaslan, M., Sönmez, S., (2000), Türkiye Gübre Üretim ve Tüketiminin Değerlendirilmesi, Ziraat Mühendisliği V. Teknik Kongresi, 17-21 Ocak 2000, s. 881 – 900, Ankara.

<sup>33</sup> <https://www.dunya.com/sirketler/gubre-sektoru-yerli-kaynaklara-yonelmeli-haberi-448704>, <https://www.tmmob.org.tr/icerik/zmo-ulkemizde-gubre-uretimi-ve-tuketimi-uzerine-bir-degerlendirme> Erişim Tarihi: 17.03.2021

Tablo 2- Gübre Fiyatları (TL/Ton)

Yıl	ÜRE <sup>34</sup>	%26 CAN <sup>35</sup>	20.20.0 <sup>36</sup>	%21 A.S. <sup>37</sup>	DAP <sup>38</sup>	%33 A.N. <sup>39</sup>
2010	694	483	679	382	1011	584
2011	982	617	1060	585	1498	745
2012	1178	761	1054	641	1465	880
2013	1120	813	960	623	1330	920
2014	1159	879	1062	620	1568	980
2015	1176	853	1260	681	1825	982
2016	938	717	966	586	1337	928
2017	1156	865	1096	708	1538	-
2018	1664	978	1587	1011	2383	-
2019	2018	1222	1892	1219	2654	-
2020	2195	1435	1892	1282	2647	-

Kaynak: T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı<sup>40</sup>

- (50) Aşağıda kimi ürünler ile gübre fiyat değişim oranları mukayese edilmiştir. Söz konusu mukayesede yaş sebze ticareti içerisinde en fazla üretilen tür olarak kabul edilebilecek patates, soğan ile domates fiyatları ile hacim olarak en fazla tüketilen gübre cinsi olan üre fiyatları kullanılmıştır<sup>41</sup>.

<sup>34</sup> Üre gübresi, %46 azot (N) oranıyla en yüksek azot oranına sahip gübre çeşididir. Ülkemizde en fazla tüketilen gübre çeşidi olan üre, 2020 yılında toplam tüketim içerisinde %28'lik bir paya sahiptir.

<sup>35</sup> Dünyada en çok kullanılan azotlu gübrelerin başında gelen kalsiyum amonyum nitrat (CAN) gübresi bünyesinde %13 amonyum ve %13 nitrat azotu olmak üzere toplam %26 azot bulundurur. 2020 yılı için Türkiye toplam gübre tüketimi içerisinde yaklaşık %13'lük bir paya sahiptir.

<sup>36</sup> Bileşiminde %20 azot (N) ve %20 fosfor (P) bulunduran 20.20.0 gübresi eşit oranda bileşen içeren bir gübre çeşidi olup 2020 yılında toplam tüketim içerisinde %12'lik bir paya sahiptir.

<sup>37</sup> Amonyum sülfat, %21 oranında amonyum azotu (N) ve %24 oranında sülfat formunda kükürt (S) içeren bir gübre çeşididir. Halk arasında kristal yapısından dolayı "Şeker Gübre" olarak da adlandırılmaktadır. 2020 yılı için Türkiye toplam gübre tüketimi içerisinde yaklaşık %10'luk bir paya sahiptir.

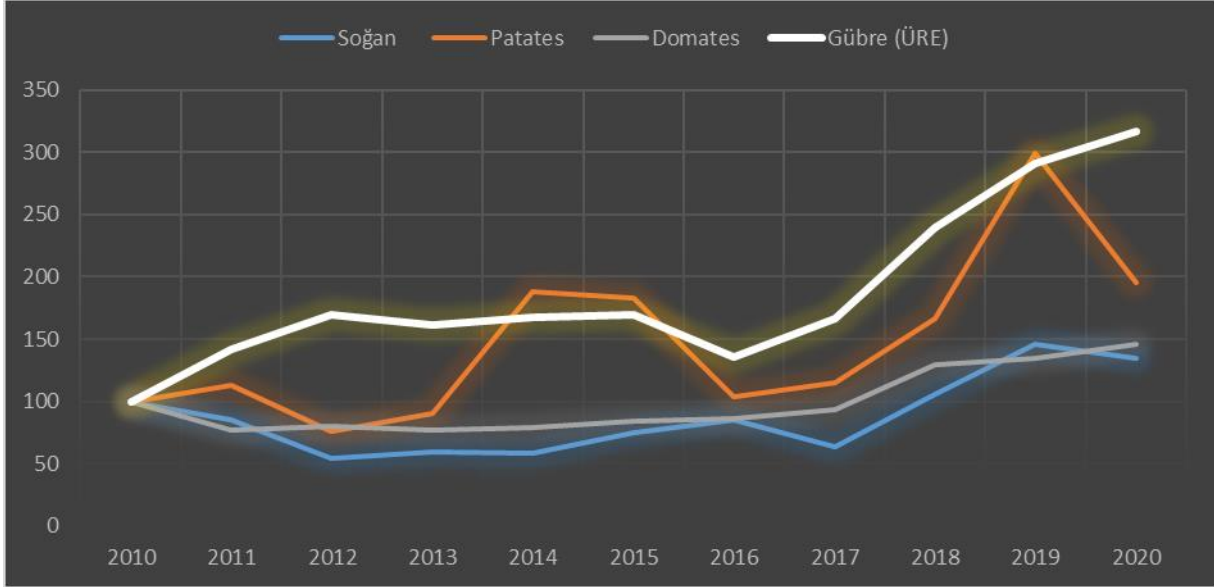
<sup>38</sup> Diamonyum fosfat, içeriğinde %46 fosfor (P) ve %18 azot (N) ihtiva eder. 2020 yılı için Türkiye toplam gübre tüketimi içerisinde yaklaşık %10'lük bir paya sahiptir.

<sup>39</sup> Amonyum nitrat gübresinin 100 kg'da 33 kg saf azot bulunmaktadır. Patlayıcı özelliği nedeniyle 2017 yılından itibaren tarımsal amaçlı kullanımı yasaklanmıştır. <https://www.tarimorman.gov.tr/Haber/1106/Nitratli-Gubre-Satisi-Ve-Kullaniminda-Yeni-Donem> Erişim Tarihi: 17.03.2021

<sup>40</sup> <https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Bitkisel-Uretim/Bitki-Besleme-ve-Tarimsal-Teknolojiler/Bitki-Besleme-Istatistikleri> Erişim Tarihi: 17.03.2021

<sup>41</sup> Üretici fiyatı, yurt içinde üretimi yapılan ürünlerin, KDV ve benzeri vergiler hariç, satış fiyatıdır. Üretici fiyatları endeksinde tarım, avcılık, ormancılık ve balıkçılık sektörlerinde faaliyet gösteren üreticilerin yetiştirdiği ve piyasaya arz ettiği ürünlerin ilk el satış fiyatları izlenmektedir. Kaynak: TÜİK

Grafik 2- Üre Gübresi, Soğan, Patates ve Domates Fiyat Seyri<sup>42</sup>



Kaynak: TÜİK

- (51) Grafik 2'den görüldüğü üzere incelenen dönemlerin tamamında gübre fiyatlarındaki artış, domates ve soğan ürünlerindeki fiyat artışları üzerinde seyretmiştir. Patates ürünü özelinde zaman zaman gübre fiyatlarına benzer oranda bir artış gözlemleniyor olsa da genel görünümün diğer ürünlerden çok farklılaşmadığı ifade edilebilecektir. 2010 yılı ve 2020 yılı fiyatları karşılaştırıldığında; patates fiyatının yaklaşık 2 kat, soğan fiyatının 1,3 kat, domates fiyatının 1,5 kat artmasına karşılık bu ürünlerin yetiştirilmesinde kullanılan girdilerden olan üre gübresindeki fiyat artışının 3,2 kat olduğu görülmektedir. Dolayısıyla seçili ürünlerin üretiminde kullanılan girdideki fiyat artışının üretici fiyatlarından daha fazla olduğu görülmektedir.

### 3.1.2. Mazot

- (52) Tarımda yoğunlaşan makine kullanımı, tarımsal işletmelerde mazotun önemli girdilerden biri haline getirmiştir. TÜİK verilerine göre 2020 yılında Türkiye'de kullanılan traktör sayısı 2 milyona yaklaşmıştır<sup>43</sup>. Tarımsal işletme maliyetleri içerisinde mazotun payı ürün bazında önemli değişiklikler gösterebilmektedir. Örneğin pamuk üretiminde tüm girdiler içerisinde en yüksek payı mazot alırken<sup>44</sup>, mısır üretiminde diğer girdilere nazaran mazot daha düşük bir pay alabilmektedir. Benzer şekilde örtü altı üretim açısından mazot, maliyet kalemleri arasında önemli bir yer tutmazken tarlada yapılan üretim açısından önemli bir maliyet kalemi olabilmektedir. Yine

<sup>42</sup> 2010 yılı fiyatları 100 kabul edilmiştir.

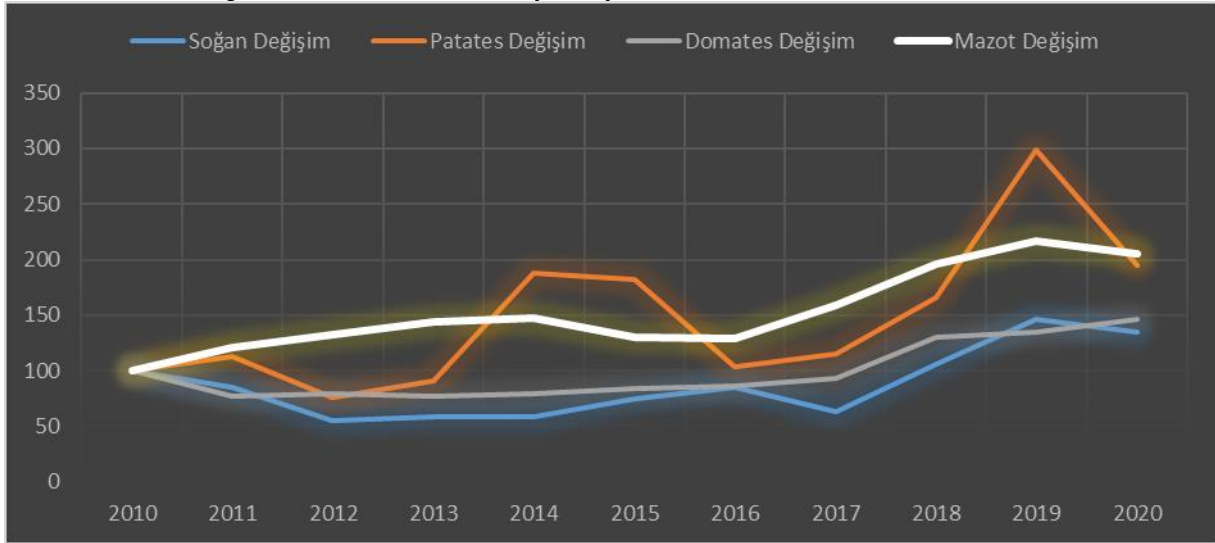
<sup>43</sup> <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Motorlu-Kara-Tasitlari-Ekim-2020-33658>. Erişim Tarihi: 24.08.2021.

<sup>44</sup> Aktaş, E, (2006) Çukurova Bölgesi'nde Pamuk Arz Duyarlılığının Tahmini Üzerine Bir Çalışma, Tarım Ekonomisi Dergisi, 2006 yılı 12. Cilt 2. İzmir.

bütün yaş sebze ve meyvelerin üretimin yapıldığı bölgelerden pazara sunulduğu noktalara ulaşımında mesafenin arttığı ölçüde mazot önemli bir maliyet unsuru teşkil edebilecektir. 2020 yılında yapılan bir çalışmada domates ürününün tek bir tüccar aracılığı ile pazara ulaştığı varsayımında mazot maliyeti tüccarın toplam maliyetinin %4,83'üne karşılık geldiği ortaya konulmuştur<sup>45</sup>.

- (53) Mazot fiyatlarındaki değişim bir önceki başlıkta yer alan metodoloji kullanılarak soğan, patates ve domates ürün fiyatlarındaki değişim ile karşılaştırılmıştır.

Grafik 3- Mazot, Soğan, Patates ve Domates Fiyat Seyri<sup>46</sup>



Kaynak: TÜİK

- (54) Grafik 3'ten görüldüğü üzere -bir önceki başlıkta karşılaştırılan gübre fiyatlarında olduğu gibi- domates ve soğan ürünlerindeki fiyat artışları incelenen dönemin tamamında mazot fiyatlarındaki artışın altında seyretmiştir. Patates ürünü özelinde zaman zaman mazot fiyatlarının üzerinde bir fiyat artışı gözlemlense de genel görünümün diğer ürünlerden çok farklılaşmadığı ifade edilebilecektir. 2010 yılı ve 2020 yılı fiyatları karşılaştırıldığında; patates fiyatının yaklaşık 2 kat, soğan fiyatının 1,3 kat, domates fiyatının 1,5 kat artmasına karşılık mazottaki fiyat artışının 3 kat olduğu görülmektedir. Dolayısıyla seçili ürünlerin üretiminde kullanılan girdideki fiyat artışının üretici fiyatlarından daha fazla olduğu görülmektedir.

<sup>45</sup> Bayramoğlu vd (2020)

<sup>46</sup> 2010 yılı fiyatları 100 kabul edilmiştir.

(55) Görüldüğü üzere gübre ve mazot fiyatlarındaki artışın kimi nihai ürün fiyatlarının oldukça üzerinde olduğu görülmektedir. Çeşit ayrımı yapılmaksızın sebze ve meyve fiyatlarının gübre ve mazot fiyatları ile karşılaştırılmasında da benzer bir görüntü ortaya çıkmaktadır:

Tablo 3- 2002-2018 Yılları Sebze ve Meyve, Gübre ve Mazot Fiyatları

Yıllar	Sebze		Meyve		Mazot Fiyatları		ÜRE		DAP		20.20.0	
	TL/KG	Değişim	TL/KG	Değişim	TL/Lt	Değişim	TL/Ton	Değişim	TL/Ton	Değişim	TL/Ton	Değişim
2002	0.394	100	0.591	100	1,1	100	260.70	100	389.40	100	279.40	100
2003	0.509		0.718		1,4		339.90		426.80		313.50	
2004	0.583		0.779		1,8		380.60		550.00		393.80	
2005	0.454		0.942		1,96		463.10		553.30		411.40	
2006	0.582		1.090		2,23		511.50		608.30		438.90	
2007	0.664		1.134		2,31		662.20		797.50		542.30	
2008	0.667		1.277		2,82		836.00		1,839.20		1,221.00	
2009	0.729		1.160		2,46		693.00		757.90		572.00	
2010	1.023		1.299		2,97		694.00		1,010.90		678.70	
2011	0.927		1.395		3,7		982.30		1,498.20		1,060.40	
2012	0.917		1.423		3,93		1,178.10		1,465.20		1,053.80	
2013	0.900		1.326		4,26		1,119.80		1,329.90		960.30	
2014	0.916		1.501		4,36		1190.40		1,567.50		1,061.50	
2015	0.992		2.036		3,86		1170.90		1,824.90		1,259.50	
2016	1.048		1.815		3,84		1,034.60		1,471.40		1,062.40	
2017	1.096		1.983		4,7		1,156.00		1,538.00		1,096.00	
2018	1.160	294.45	1.999	338.41	5,8	527.27	1,664.00	638.28	2,383.10	611.99	1,587.00	568.00

Kaynak: Bayramoğlu vd. (2020)

### 3.1.3. Tohum<sup>47</sup> ve Zirai İlaç

- (56) Tarımsal üretimin başlangıcı olan tohum, tarım piyasası için stratejik bir önemi haizdir. Tohumun toplam hasılat miktarındaki artışın ötesinde arz güvenliği açısından önemi tartışmasızdır. Tarım alanlarında ekilebilir alanların doğal sınırlarına ulaşılması, toplam hasılatın artması için verimlilik artışını alternatifsiz bir hale getirmiştir. Tarımsal verimlilik artışının sağlanması açısından da üretimde kaliteli tohum kullanılması ilk sıralarda gelmektedir. Günümüzde tohum yalnızca tarımsal bir girdi değil, üretiminde kullanılan teknolojinin de katkısıyla yüksek gelir elde edilebilen bir üründür. Bu yönüyle tohumculuk sanayisi yarattığı yüksek katma değer ile ekonomiler için büyük öneme sahiptir.
- (57) Gıda talebinin artışı tohumculuk sektörünü ön plana çıkarırken; tohum üretiminde yüksek teknoloji gereksinimi ilgili piyasada bir giriş engeli oluşturabilmektedir. Örneğin melez (hibrit) bir çeşidin geliştirilmesi ve piyasaya sunulması yaklaşık 8-10 yıl sürmekte<sup>48</sup> ve bu süreçte önemli bir araştırma-geliştirme (Ar-Ge) bütçesinin ayrılmasını zorunlu kılmaktadır.
- (58) Tarımsal üretimin bir diğer önemli girdisini tarım kimyasalları (*agrochemicals*) oluşturmaktadır. Söz konusu ürünler yabancı otlar, tarımsal ürüne özgü zararlılar ve hastalıklarla mücadele amacıyla kullanılan oldukça geniş bir alanda kullanılmaktadır. Tarım kimyasalları tohum üzerinde doğrudan kullanılabilirdiği gibi üretim sürecinin tamamında hatta hasat sonrası dönemde dahi kullanılabilir. Tarım kimyasallarının üretimi de -tıpkı tohum piyasası gibi- yüksek teknoloji gereksinimine ihtiyaç duymaktadır. Üretimin gerçekleşmesi; nitelikli insan kaynağına ve ciddi bir Ar-Ge bütçesine sahip olunmasını zorunlu kılarken, söz konusu kaynakların ayrılması fikri mülkiyet hukuku korumaları ile teşvik edilmektedir.
- (59) Diğer yandan teşebbüsler arasında gözlemlenen birleşme ve devralmalar gerek tohum piyasaları gerekse tarım kimyasalları piyasalarında yoğunlaşma seviyesini artırmaktadır. Tohum ve tarım kimyasalları piyasalarının yakınsaması ise sektördeki oyuncuların her iki piyasada da faaliyet göstermesi sonucunu doğurmuştur. Aşağıdaki paragraflarda görüleceği üzere global seviyede faaliyet gösteren az sayıda oyuncunun, fikri mülkiyet hukuku çerçevesinde elinde bulundurdukları haklar ile piyasaları domine ettiği sonucuna ulaşılan pek çok çalışma bulunmaktadır.

<sup>47</sup> İlgili bölümde T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan "Tohumculuk Sektör Politika Belgesi 2018-2022" den faydalanılmıştır.

<sup>48</sup> <https://www.yukseltohum.com/tr/haberler/tohum-hakkinda-gercekler> Erişim Tarihi: 25.03.2021

- (60) 2008 yılında yapılan bir çalışmada önceki on yılda gerçekleşen devralmalar neticesinde altı şirketin -*Big 6-* (*Monsanto, DuPont, Syngenta, Dow, Bayer, Basf*) küresel markalı tohum pazarının çoğunluğunu kontrol ettikleri ortaya konulmuştur<sup>49</sup>. Endüstride -*Big 6-* olarak bilinen küresel oyuncular *Bayer/Monsanto* ve *Dow/DuPont* devralmaları neticesinde günümüzde artık -*Big 4-* (*Bayer, Corteva, ChemChina ve BASF*) olarak adlandırılmaktadır. 2019 yılında yukarıda sözü edilen çalışma yinelenmiş anılan şirketlerin küresel tohum ticaretinin %60'ından fazlasını kontrol ettiği tespitleri yapılmıştır. Pazarda bahsi geçen yoğunlaşmalar öncesinde dahi Monsanto, Syngenta ve Vilmorin'in küresel sebze tohumları pazarının %60'ını kontrol ettiği ifade edilmektedir<sup>50</sup>. Benzer şekilde tarım kimyasalları pazarında da dört küresel oyuncunun (*Bayer, Corteva, BASF, ChemChina*) pazarın %65'ini kontrol ettikleri görülmektedir<sup>51</sup>.
- (61) Küresel pazarlardaki bu yüksek yoğunlaşma seviyesinin Türkiye pazarı açısından da geçerli olacağını söylemek yanlış olmayacaktır. Nitekim 08.05.2018 tarih ve 18-14/261-126 sayılı Kurul kararı ile sonuca bağlanan *Bayer/Monsanto* kararında her iki teşebbüsün Türkiye pazarında örtüşen ürünlerinde (*Melez Biber Tohumu, Melez Sanayi Tipi Domates Tohumu, Melez Sofralık Tipi Domates Tohumu, Melez Salatalık Tohumu, Melez Karpuz Tohumu, Melez Kabak Tohumu*) toplam pazar paylarının ... ila ... seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir<sup>52</sup>. Anılan kararda bitkisel koruma ürünlerinde Monsanto'nun Türkiye pazarında faaliyeti bulunmaması nedeniyle bir örtüşme yaşanmadığı anlaşılrsa da Bayer küresel seviyede oligopolistik yapı sergileyen bu pazarın en önemli dört oyuncusundan biridir. Diğer taraftan *Bayer/Monsanto* işleminin kapanışı; sebze tohumlarının yanı sıra bazı iş birimleri ve varlıkları da sektörün bir diğer küresel oyuncusu BASF'ye devredilmesi sonucunda gerçekleşmiştir.
- (62) Dolayısıyla yaş meyve ve sebze üretiminde faaliyet gösteren tarımsal işletmeler -önemli girdilerden birini oluşturan tohum ve tarım kimyasalları pazarlarında da- oligopolistik piyasa şartlarında ürün temin etmektedir.
- (63) Girdi fiyatlarındaki artışın bu girdilerin kullanılmamasına veya verimsiz ikamelerinin kullanılmasına yol açması ise toplam üretim miktarında kritik kayıplara neden olmaktadır. Örneğin

<sup>49</sup>Philip H. Howard (2009), Visualizing Consolidation in the Global Seed Industry: 1996-2008 <https://www.mdpi.com/2071-1050/1/4/1266/pdf> Erişim Tarihi: 24.04.2021

<sup>50</sup> <https://civileats.com/2019/01/11/the-sobering-details-behind-the-latest-seed-monopoly-chart/> Erişim Tarihi: 24.08.2021.

<sup>51</sup> <https://philhowardnet.files.wordpress.com/2021/01/concentrationglobal-1.pdf> Erişim Tarihi: 24.04.2021

<sup>52</sup> 2016 yılı değer esaslı pazar payı verileri. İlgili karara <https://www.rekabet.gov.tr/Karar?kararId=494f90b9-4247-42fc-ac49-ff75661782fc> adresinden erişim sağlanabilir.



yapılan bilimsel çalışmalarda kimyasal gübre kullanımının verimliliği yaklaşık %50 artırdığı tespit edilmiştir<sup>53</sup>. Gelişmekte olan ülkelerde bu oranın %60'a kadar çıkabildiği ifade edilmektedir<sup>54</sup>.

- (64) Daha önce aktarıldığı üzere -girdi piyasalarının aksine- yaş sebze ve meyve çok sayıda üretici tarafından piyasaya arz edilmektedir. Ürünlerin fiyatı ise; doğrudan talebe göre şekillenmekte (ürünün hasadı ile birlikte toplam arz miktarı sabit olduğu için), üreticilerin fiyat üzerinde bir kontrolü bulunmamaktadır. Sonuç olarak tarımsal ürün fiyatlarındaki artışın, incelenen dönemin tamamında istisnalar dışında girdi fiyatlarındaki artışın altında kaldığı gözlemlenmektedir. Bir başka deyişle seçili ürünlerin üretiminde kullanılan girdideki fiyat artışının üretici fiyatlarından daha fazla olduğu görülmektedir.
- (65) Yaş sebze ve meyve piyasasında girdi maliyetlerinin artışı bir taraftan nihai ürün fiyatlarında artışa neden olurken, fiyatlardaki artışın girdi maliyetlerindeki artışın altında kalması ise üreticilerin toplam gelirinde yıllar içinde bir azalmayı da beraberinde getirmektedir. Söz konusu durumun çözümü için yaş meyve ve sebze üretiminde kullanılan girdi maliyetlerinin düşürülmesi amacıyla üretici örgütleri/kooperatifler eliyle bir alıcı gücü oluşturulması, girdilerin sübvansede edilmesi ve/veya üretim planlaması yoluyla toplam talebi aşacak üretim seviyesinin önüne geçilmesi gibi seçeneklerin gündeme gelebileceği değerlendirilmektedir<sup>55</sup>.
- (66) Raporun devam eden bölümlerinde söz konusu çözüm önerilerine yer verilecektir.

### 3.2. ÜRETİCİLER, ARACILAR ve PERAKENDE SATIŞ NOKTALARI

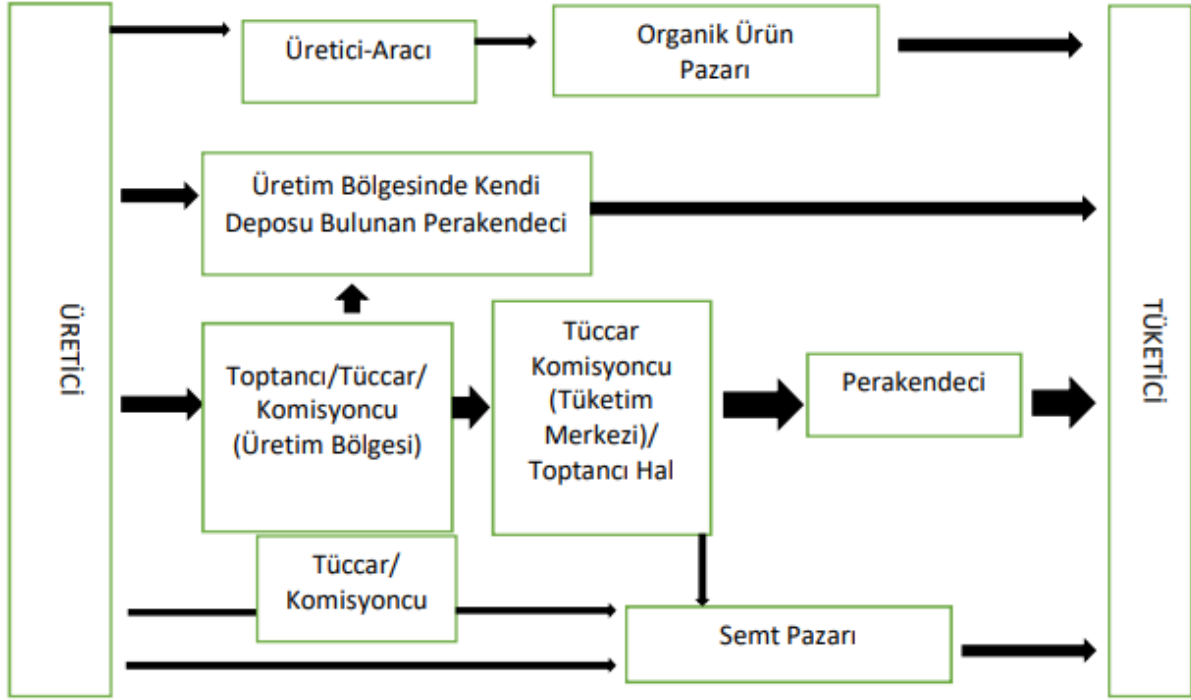
- (67) Yaş meyve ve sebze sektörü; üretim, ürünlerin pazara hazırlanması, muhafazası, işlenmesi, soğuk zincirde dağıtımı ve perakende satışı yönleriyle karşımıza çıkmaktadır. Bu faaliyet içerisinde yaş sebze ve meyve, üreticiden perakende satış noktasına kadar birçok kez el değiştirmekte; üretici, komisyoncu, tüccar ve perakendeci zincirin esaslı unsurlarını oluşturmaktadır. Yaş meyve ve sebze ülke ihracatının önemli kalemlerinden biridir. Şekil 1'de yaş sebze ve meyve tedarik zinciri ve bu zincirde faaliyeti bulunan oyunculara yer verilmiştir.

<sup>53</sup> Oruç, E. ve Gürler, A.Z., 1995. Tokat İli Kazova Yöresinde Kimyasal Gübrelemenin Tedarik ve Kullanımı Üzerine Bir Araştırma, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, 12, sf:56-68, Tokat.

<sup>54</sup> Ceran, Y., 2008. Kimyasal Gübreler ve Toprak, Çevre Koruma Genel Müdürlüğü Çevre ve İnsan Dergisi, <http://www.cine-tarim.com.tr/dergi/arsiv42/sektorel04.htm> Erişim Tarihi: 25.03.2021

<sup>55</sup> Diğer taraftan tarımsal girdi piyasalarındaki devralmalar açısından rekabet otoritelerinin katı bir yaklaşım sergilemesinin yoğunlaşma seviyesinin daha fazla artmasının önüne geçebileceği düşünülmektedir.

Şekil 1- Yaş Sebze ve Meyve Tedarik Zinciri



Kaynak: Rekabet Kurulunun 03.07.2017 tarih ve 17-20/318-140 sayılı kararı

- (68) Yaş sebze ve meyve bazen tek bir aracı ile bazen de defalarca el değiştirdikten sonra tüketici ile buluşmaktadır. Türkiye’de işlenmiş ürünler bir tarafa bırakılırsa yaş meyve ve sebze üreticiden, kendisi ya da başkası hesabına ürünü satan farklı özellikteki toplayıcı, simsar, komisyoncu, tüccar gibi araçlar yoluyla tüketiciye ulaştırılmaktadır. Yaş meyve ve sebze üretici örgütlenmesinin arzulanan düzeyde olmaması pazarlama kanalının uzamasına ve tüketicinin ödediği paradan üreticinin eline geçen miktarın düşmesine yol açmaktadır. Çok sayıda üreticinin dağınık bir yapı sergilediği sektörde yukarıdaki şekilde gösterilen yapının dışında atipik ilişkiler de mevcuttur. Örneğin sınıflandırma ve paketleme işlemi yapan bir teşebbüs aynı zamanda üretim faaliyeti de gerçekleştirebilirken, üretim bölgesinde deposu bulunmayan bir perakendeci de kimi ürün grupları için doğrudan üreticiden alım gerçekleştirebilmektedir. Depolama, sınıflandırma, paketleme ve ürünün nakledilmesi sürecin önemli aşamalarını oluşturmakta, yukarıda bahsedilen atipik ilişkiler bu süreçlerde de farklılaşmalara neden olmaktadır. Avrupa Birliği’nde meyve ve sebze pazarlamasında aktif rol oynadıkları düşüncesiyle, üretici organizasyonları desteklenmektedir. Üreticilerin bütün ürünlerini üretici organizasyonları vasıtasıyla pazarlamaları gerekmektedir. Bu organizasyonlar, çiftçilere çevre dostu üretim metotları açısından teknik yardım sağlamakla yükümlüdürler. Gerek ithal edilen gerekse üretici birlikleri

kanalıyla pazarlanan ürünlerin birinci el toptan satışı prensip olarak açık artırma usulü ile gerçekleştirilmektedir. Süpermarket ve hipermarketler ise üretici birliklerinden doğrudan alım yapmayı tercih etmektedir. Üretici birlikleri, genel olarak kurdukları kooperatifler kanalıyla mezatları yürütmektedir. Tüm üretici birliklerinin üst birlikleri ve branş birlikleri bulunmaktadır. AB piyasasında başta gıda maddeleri olmak üzere hemen hemen tüm temel ihtiyaç maddelerinin pazarlanmasında süpermarket ve hipermarketler büyük bir ağırlık kazanmıştır. Bu şirketlerin pazarlayacakları ürünleri doğrudan üretici birliklerinden satın almaları ve/veya ithal etmeleri nedeniyle, mezatlar daha küçük ölçekli toptancıların tercih ettikleri ürün tedarik yöntemi olmaktadır. Yaş meyve ve sebzelerin de satışa sunulduğu toptan gıda pazarlarına getirilen ürünler ise çoğunlukla küçük marketler ve restoranlar gibi işletmeler tarafından satın alınmaktadır. Toptan olmak koşuluyla, nihai tüketicilerin de bu yerlerden ürün satın almaları mümkündür. AB ülkelerinde yaş sebze ve meyvelerin toptancı hallerine girme zorunluluğu bulunmamakta olup bu ülkelerde yaş sebze ve meyve, genel olarak üç kanaldan perakendeciye ulaştırılmaktadır: (1) toptancı halleri, (2) büyük dağıtıcı marketler, (3) üretici birlikleri. Bunlardan büyük dağıtıcı marketler, toptan ve perakende dağıtım yapabilmektedirler<sup>56</sup>.

- (69) Yaş sebze ve meyve tedarik zincirinde girdi piyasası sonrasında; üreticiler (üretici birlikleri), aracılar (tüccar, komisyoncu vs.) ve perakendeciler (zincir marketler vs.) şeklinde bir sınıflandırma yapılabilmesi mümkündür.

### 3.2.1. Üreticiler ve Üretici Birlikleri

- (70) Tarım sektörü, ülke nüfusunun gıda maddesi ihtiyaçlarını gerek doğrudan gerek sanayi sektörüne hammadde sağlamak suretiyle karşılaması nedeniyle ekonomideki vazgeçilmez sektörlerin başında gelmektedir. Bunun yanı sıra ülkemizin iklim özellikleri ve tarıma elverişli arazilerin yeterliliği gibi rekabetçi avantajları dış satıma katkısıyla ulusal ekonomi için önemli bir potansiyeli barındırmaktadır.
- (71) Türk tarım endüstrisinde özellikle planlama konusunda yaşanan aksaklıklar ürünlerin piyasa fiyatında ciddi dalgalanmalara yol açabilmekte ve bu durum üretimden vazgeçilmesine kadar varan olumsuz sonuçlara neden olabilmektedir. Nihai ürün fiyatlarında yaşanan fiyat artışı ve/veya düşüşü sonraki yıl üretimini de doğrudan etkilemekte ve nihayetinde üretim eksikliği veya fazlalığı ortaya çıkmaktadır. Bu durum tarımsal ürün fiyatlarındaki istikrarsızlığın en önemli nedenlerinden biridir. Dolayısıyla fiyat istikrarının sağlanabilmesinin de ancak bu alandaki yapısal

<sup>56</sup> Rekabet Kurulunun 03.07.2017 tarih ve 17-20/318-140 sayılı kararı

eksiklikleri tamamlayacak üretim planlamasını da kapsayacak bütüncül bir tarım politikası ile mümkün olacağı değerlendirilmektedir.

- (72) Tarımsal ürünler; iklim, hava koşulları, kuraklık, hastalık, coğrafya vb. gibi faktörlere bağlı olması nedeniyle piyasa mekanizmasından sapmalar göstermektedir. Tarım piyasalarının bu özelliği nedeniyle sistemik olarak arz ve talep arasında bir dengesizlik söz konusudur. Bu durum da hem gelirlerde hem fiyatlarda dalgalanmalara neden olmaktadır Piyasanın bu yapısı nedeniyle tarımsal ürünlerde hem fiyatların yüksekliği hem de fiyat istikrarsızlığı tüm dünyada önemli bir sorundur.
- (73) Tarımsal ürünlere yönelik değer zinciri içerisinde piyasa mekanizmasına uygunluk göstermeyen bölümü üretim (çiftçi kesimi) oluşturmaktadır. Bu durumun iki temel nedeni bulunmaktadır: İktisaden; tarımsal ürünler; iklim, hava koşulları, kuraklık, hastalık, coğrafya vb. gibi faktörlere bağlı olması nedeniyle piyasa mekanizmasından sapmalar göstermektedir. Sosyal açıdan ise; kar elde edilse dahi tarımsal alanlarda ve tarımsal nüfusta tüm dünyada azalma söz konusudur.
- (74) Bu nedenlerle çiftçilerin gelirleri ile birlikte yaşam standartlarının da mutlaka yükseltilmesi gerekmektedir. Bu anlamda değer zincirinin diğer bölümlerinde aksaklıkların piyasa mekanizması içerisinde çözümlenmesi gerekirken, üretim ile ilgili olarak «düzenlemelere ve destek mekanizmalarına» ihtiyaç duyulmaktadır.
- (75) Yaş meyve ve sebze ürünlerinin; çabuk bozulabilir ürünler olmaları, depolama olanaklarının yetersiz, raf ömürlerinin kısa olması ve iklimsel faktörlere yüksek bağlılık göstermesi fiyat hareketliliğine neden olmaktadır. Yaş meyve ve sebzeler genellikle depolama olanakları olmayan, girdi maliyetleri ve işgücü ihtiyaçları fazla olan ürünlerdir. Dolayısıyla ürünlerin pazarlanmasında zaman faktörüne dikkat edilmelidir. Türkiye’de bu ürünlerin pazarlaması özel sektör tarafından yapılmaktadır. Üreticiden tüketiciye olan pazarlama kanalında genellikle komisyoncu, tüccar ve perakendeciler görev almaktadır <sup>57</sup>.
- (76) Tarımsal piyasaların en önemli iktisadi özelliği ürün talebindeki değişikliğe arzın cevabının gecikmeli olmasıdır. Cari dönemdeki tarımsal ürün arzı bir önceki dönem tarımsal ürün talep ve fiyatının bir sonucudur. Düşük arz esnekliği talepteki artışa üretimin cevap verebilme kabiliyetinin yetersizliği olarak ifade edilebilir. Kısa dönemde üretimin talebe yanıtının gecikmeli olması ise sonraki dönemdeki ürün miktarının dengeden uzaklaşmasına neden olmaktadır.

---

<sup>57</sup> Bayramoğlu Vd (2020); “Domates Pazarlama Kanallarının ve Pazar Marjının Tespiti Üzerine Bir Araştırma”, TAGEM-18/AR-GE/57, Araştırma- Geliştirme Destek Programı Proje Sonuç Raporu, Selçuk Üniversitesi, T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı

- (77) Diğer taraftan tarımsal ürünlerin satışında rekabetçi piyasaların dinamikleri (çok sayıda üretici, müdahale ve sınırlamanın olmaması) geçerli iken; bu ürünlerin üretiminde kullanılan girdiler ise çoğunlukla eksik rekabet piyasası (monopol veya oligopol) şartlarında temin edilebilmektedir. Bir diğer anlatımla tarımsal üretim gerçekleştiren oyuncular önemli oranda rekabet ederken, bu oyuncular ihtiyaçları olan girdileri çoğunlukla “oligopol” piyasalardan sağlamaktadır. Bu durum esasen tarım endüstrisinin küresel boyuttaki problemlerinin başında gelmektedir. Dolayısıyla söz konusu problemin üreticiler üzerindeki etkisinin hafifletilmesi gerekliliği bu yöndeki politikalara olan ihtiyacın temel nedenidir. Bu imkânın sağlanamadığı durumda ise tarım endüstrisinin karlılıktan uzaklaşacağını, üretim miktarının azalacağını ve dolayısıyla ürün fiyatlarının artacağını söylemek yanlış olmayacaktır.
- (78) Tarımsal piyasalar, diğer finansal piyasaların taşıdığı risklerden farklı olarak, mevsimsel hareketlerin taşıdığı riskleri de barındırmaktadır. Dolayısıyla bu sektörde ürünlerin ya da hammaddelerin gelecekteki spot piyasa değerlerini tahmin etmek neredeyse imkânsızdır<sup>58</sup>.
- (79) Tarım ürünlerinde fiyat oluşumunda ürünün kaç mal edilmiş olduğunun önemi kalmamakta ve yapılan harcamalar neredeyse batık maliyete dönüşmektedir. Ürünün fiyatı toplam arz miktarının doğrudan bir sonucu olarak şekillenmektedir. Dolayısıyla eksik rekabet koşulları nedeniyle yüksek fiyatlarla girdi temininde bulunmak zorunda olan üreticiler, üretimlerini piyasaya sunarken toplam maliyetlerinden bağımsız bir fiyatlama politikası belirlemek zorunda kalmaktadır. Bu zorunluluk ilgili piyasada “devlet müdahalesi” ve/veya üretimde kullanılan girdiler için bir “alıcı gücü” oluşturulması ihtiyacını gündeme getirmektedir. Tarımsal üretimde verimlilik artırıcı uygulamaların maliyetine katlanmak iktisadi olarak karlı olsa dahi üreticilerin finansman maliyetinin yüksek oluşu bu yatırımlardan kaçınmasına neden olabilecektir. Dolayısıyla tedarik zincirinin ilk halkasındaki üreticilerin finansman imkânlarının arttırılması da verimlilik kaybının önüne geçilmesi bakımından öncelik verilmesi gereken konulardan biridir.
- (80) Tarımsal üretimin de diğer sektörlerde olduğu gibi bilimsel ve teknolojik gelişmelerden doğal olarak etkileneceği açıktır. Bu nedenle tarımsal üretimin bilimsel ve teknolojik gelişmelerden izole edilerek ilerlemesinin mümkün ve rasyonel bir yol olmayacağı düşünülmektedir. Tarımsal üretimde kullanılan üretim faktörlerinin en iyi şekilde kullanımı verimliliğin sağlanması amacıyla son derece büyük önemi haizdir. Nihai olarak verimlilik artışı şeklinde ifade edilebilecek olan

---

<sup>58</sup> Altınkaynak, Fırat (2016). Tarım Sektöründe “Dalında Satış Yöntemi” İle İmzalanan Forward Sözleşmelerin VUK ve TFRS Kapsamında Muhasebeleştirilmesi, Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 2016, yıl: 4, cilt: 4, sayı: 3, sy. 166

gelişmenin veya ilerlemenin sağlanmasında teknolojik imkânların önemli rol oynayacağı iddia edilmektedir.

(81) Küresel iklim değişikliği yanında tarım ve gıda piyasalarında yaşanan gelişmeler bitkisel üretim sektörünü önemli ölçüde etkilemektedir. Yaşanan bu gelişmeler, mevcut kaynakların etkin kullanımını sağlama yanında, olası riskleri ortadan kaldıracak veya azaltacak tedbirlerin önceden alınmasını sağlayacak planlamaları zorunlu kılmaktadır. Sanayi devrimi, kitle üretimleri beraberinde getirmiş ve nüfus artışına paralel olarak artan ihtiyaçların karşılanmasına olanak sağlamıştır. Nüfus artışı dünyada bugüne kadar yılda ortalama yüzde 5 oranla artış göstermiştir. Artan talep her seferinde üretim artışı üzerindeki baskıyı beraberinde getirmiştir. Bu baskılar sonucunda üretim birimleri üretim hacimlerini artırmaya çalışmışlar ve bu süreç içerisinde teknolojinin kullanımı ile başarı elde etmişlerdir. Teknolojik alandaki bu gelişmeler ekonomiyi oluşturan bütün sektörleri etkilemiş ve üretim yapısını değiştirmiştir. Bu hızlı gelişme, bazı ürünlerde talep fazlası üretimlere neden olmuştur. Bu durum firma rekabeti hatta bölge ve ülke rekabeti kavramlarını oluşturmuştur<sup>59</sup>.

(82) Türkiye'de çiftçiler, ziraat odasına kayıt yaptırarak çiftçilik belgesi almaktadırlar. Çiftçilik belgesi, vatandaşın tarımsal faaliyetlerine devam ettiğini resmi olarak gösteren belgedir. Bu belge ile çiftçilere sağlanan desteklerden ve avantajlardan yararlanılabilmektedir.

(83) Ziraat Odaları'nın asli üyelerinin kimler olduğu, 6964 Sayılı Ziraat Odaları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği Kanunu'nun 4. maddesinde "*Çiftçilikle iştigal eden gerçek ve tüzel kişiler ile tüzel kişiliğe sahip olmasa da Devlete, katma ve özel bütçeli dairelere ve bu dairelere bağlı döner sermayeli kuruluşlara, belediyelere ve kamu iktisadî teşebbüslerine ait işletme ve kuruluşlardır.*" şeklinde ifade edilmiştir. Aynı Kanunun 5. maddesinde ise asli üyelerin, çiftçiliğe başladıktan itibaren bir ay içinde gerekli belgeleri yetkili mercilere vermek zorunda oldukları belirtilmektedir<sup>60</sup>.

(84) Tarımda çiftçilerin tek meslek örgütü, ziraat odaları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği' (TZOB)dir. Ülkemizde halen 765 ziraat odasında 4 milyon 893 bin 585 çiftçi onaylanmıştır. Ziraat odalarının üst örgütü TZOB'dir. TZOB'nin görevleri; tarım sektörü ile ilgili toplantılara, seminerlere, kongrelere katılmak ve bu organizasyonları düzenlemek, görüş belirtmek, rapor hazırlamak, hükümet yetkileri ile görüşerek çiftçilerin sorunlarını aktarmak, tarımla ilgili yeni kanun teklifleri

<sup>59</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı (2018); Tarım ve Gıdada Rekabetçi Üretim, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 11.Kalkınma Raporu, Ankara.

<sup>60</sup> Bu bölümün hazırlanmasında Türkiye Ziraat Odaları Birliği 2019 adlı kaynaktan yararlanılmıştır.

hazırlamak ve bunlarla ilgili görüş iletmek, ulusal ve uluslararası platformlarda çiftçileri temsil etmek olarak özetlenebilir.

- (85) Ziraat odalarının çiftçilerin mesleki örgütü başlıca görevi çiftçilerin sorunlarını çözmek ise de odalar faaliyetlerini sürdürürebilmek için ekonomik amaçlı çalışmalarda da bulunabilmektedir. Bu çerçevede bazı odalar girdi temini ve dağıtımını ile ilgili çalışmaları yanında; biçerdöver, kayıt ve tescil faaliyetleri, toprak tahlil laboratuvarları kurarak toprak tahlil çalışmaları, tohum selektörleri kurarak tohum temizleme işlemleri gibi faaliyetler de yapmaktadır. Ayrıca ziraat odalarının, ürün maliyetlerinin tespit edilmesi, köylere götürülecek hizmetlerin tespit edilmesi ve bu hizmetlerin yerine getirilmesi, belli ürünler için (örneğin pamukta) çapalama ve toplama işçiliği için ücret belirlenmesi gibi birçok alanda faaliyetleri bulunmaktadır.
- (86) Türkiye genelinde tarımda örgütlenme iki grup altında sınıflandırılabilir. Bunlar; ekonomik örgütler ile mesleki amaçlı örgütlerdir. Ülkemizde tarımdaki örgütlenme yapısının bir diğer sınıflandırma şekli de aşağıda yer alan tablodaki gibidir:

Tablo 4- Türkiye'deki Tarımsal Örgütlenme Yapısı

Ekonomik Amaçlı Kuruluşlar	Tarım Kooperatifleri Birtikler (yetiştirici, ihracatçı) Şirketler
Politika Oluşturan Mesleki Amaçlı Örgütlenmeler	Türkiye Ziraat Odaları Birliği
Baskı Grubu Oluşturan Gönüllü Kuruluşlar	Vakıflar Dernekler
Sosyal Amaçlı Örgütlenmeler	Türkiye Ziraat Mühendisleri Odası Türkiye Ziraat Yüksek Mühendisleri Birliği Veteriner Hekimler Odası Türk Veteriner Hekimleri Birliği Gıda Mühendisleri Odası Ziraatçılar Birliği Ziraatçılar Derneği Veteriner Sağlık Teknisyenleri
Tarıma Hizmet Sunan Kamu Kuruluşları	Bakanlıklar KİT'ler (ÇAYKUR, TİGEM, TŞF AŞ, TMO, TZDK, TÜGSAŞ) DSİ, TSE, GAP Bölge Kalkınma İdaresi
Kaynak: KÖROĞLU, S. (2003), "Avrupa Birliğinde ve Türkiye'de Tarımsal Örgütlenme", Tarım ve Köyişleri Bakanlığı AT Uzmanlık Tezi, Ankara	

- (87) Ekonomik ve sosyal amaçlı organizasyonlar kapsamında; tarımsal amaçlı kooperatifler ile kalkınma kooperatifleri, üretici birlikleri, mahalli idareler birlikleri (yetiştirme birlikleri ile köylere hizmet götürme birlikleri) ve sulama birlikleri yer almaktadır.

- (88) Ekonomik amaçlı örgütlenmenin en yaygın biçimi kooperatiflerdir. Ülkemizde tarımsal amaçlı kooperatifler 3 farklı yasa altında, 8 konuda hizmet vermektedir. Bunlar; 5330 sayılı Kanun ile değişik 1581 sayılı yasaya tabi Tarım Kredi Kooperatifleri, 4572 sayılı yasaya tabi Tarım Satış Kooperatifleri, Tütün Tarım Satış Kooperatifleri, Yaş Sebze Meyve Kooperatifleri ve 3476 sayılı Kanun ile değişik 1163 sayılı yasaya tabi tarımsal amaçlı kooperatifler olup bunlar; Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri, Sulama Kooperatifleri, Su Ürünleri Kooperatifleri ve Pancar Ekicileri Kooperatifleridir<sup>61</sup>.
- (89) Belirlenen alanlarda yatay ve dikey örgütlenmeler mevcut olup kooperatifler özelinde bölge ve merkez birlikleri oluşturulmuştur. Bunun dışında tarımsal ve kentsel kooperatiflerin merkez birliklerinin de üye olduğu Türkiye Milli Kooperatifler Birliği faaliyette bulunmaktadır.
- (90) Aşağıdaki tabloda tarımsal kooperatiflerin tabi olduğu kanunlar, örgüt ve üye sayıları gösterilmektedir:

Tablo 5- Tarımsal Kooperatifler

İlgili Bakanlık	Örgütlerin Niteliği	Tabi Olduğu Kanun	Örgütlerin Sayısı	Üye Sayısı
Tarım ve Orman Bakanlığı	Tarımsal Kalkınma	1163 Sayılı Kanun	6.809	737.164
	Sulama	1163 Sayılı Kanun	2.474	319.069
	Su Ürünleri	1163 Sayılı Kanun	567	30.611
	Pancar Ekicileri	1163 Sayılı Kanun	31	1.391.892
	Tarım Kredi	1581 Sayılı Kanun	1.618	800.023
	Ara toplam			11.499
Ticaret Bakanlığı	Tarım Satış	4572 Sayılı Kanun	338	332.925
	Tütün Üretim Pazarlama	1163 Sayılı Kanun	18	939
	Yaş Sebze Meyve Pazarlama	1163 Sayılı Kanun	29	2.953
	Ara toplam			864
Genel Toplam			11.837	3.611.684
Kaynak: Tarım Orman Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü				

- (91) Tarımsal amaçlı kooperatifler, amacı ve çalışma konularında yer alan faaliyetleri gerçekleştirmek üzere köy, belde ve ilçe merkezi gibi kırsal alan özelliğini taşıyan yerleşim birimlerinde kurulabilmektedir<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Türkiye Ziraat Odaları Birliği (2019), "Zirai ve İktisadi Rapor 2015-2018", s. 377 (<https://www.tzob.org.tr/File/PdfViewer?guid=b2954740-3d4b-4c77-b375-ba301b775f46&category=file&pageCount=440> Erişim Tarihi: 21.04.2021).

<sup>62</sup> Türkiye Ziraat Odaları Birliği 2019, s. 378



- (92) Türlerine göre tarımsal amaçlı kooperatifler; tarımsal kalkınma kooperatifi, sulama kooperatifi, su ürünleri kooperatifi ve pancar ekicileri kooperatiflerinden oluşmaktadır.
- (93) Tarımsal kalkınma kooperatiflerinin amacı; ortakların her türlü bitkisel, hayvancılık, ormancılık konularındaki üretimini geliştirmek ve ihtiyaçları ile ilgili temin, tedarik, işleme, pazarlama ve değerlendirme faaliyetlerinde bulunarak makro ve mikro ölçekli projeler uygulamak, ortakların ekonomik ve sosyal yönden gelişmesine yardımcı olmak, iş sahası temin etmek ve tarımsal sanayinin gelişmesini sağlayacak tedbirleri almaktır<sup>63</sup>.
- (94) Çalışma kapsamında edinilen bilgilere göre, tarımsal amaçlı kooperatifler Tarım ve Orman Bakanlığı gözetiminde olup ortaklık modeliyle çalışmaktadır ve ortakların hepsi eşit oy hakkına sahiptir. Kooperatifin yönetimi seçimle belirlenmekte olup seçimlerde Tarım ve Orman Bakanlığı gözlemci olarak bulunmaktadır. Anonim şirket statüsünde çalışan kooperatiflerin her türlü ticaret yapma yetkileri bulunmaktadır.
- (95) Tarım kredi kooperatifleri, ortaklarına uygun koşullarda kredi sağlamak amacıyla kurulan kooperatiflerdir. Genellikle küçük ve orta ölçekli çiftçilerin ortak olduğu kooperatifler ortakların tek başlarına alamadıkları krediyi üyelerine maliyetine ve düşük faizle temin etmeye çalışmaktadırlar. Tarım kredi kooperatifleri ortakları ile tasarruf sahipleri veya kredi kuruluşları arasında aracılık yaparak ortaklarına ucuz kredi sağlamaya çalışan kuruluşlardır<sup>64</sup>.
- (96) Tarım kredi kooperatifleri, bankalardan ve şahıslardan borç almanın getirdiği sorunlar karşısında, küçük çiftçilerin kredi gereksinimlerini en uygun şekilde karşılayabilecek tek örgüt konumundadır. Tarım kredi kooperatiflerinin asıl faaliyeti, kooperatif ortaklarıyla tasarruf sahipleri ya da kredi kuruluşları arasında aracılık yaparak, küçük çiftçinin tek başına alamadığı krediyi maliyet fiyatına sağlamaya çalışmaktır<sup>65</sup>.
- (97) Tarım Kredi Kooperatifleri 2021 yılı itibarıyla 1.618 kooperatif ve 800 bin 023 ortağa sahiptir. 17 bölge ve 1 merkez birliği ile hizmet vermeye devam etmektedir.

---

<sup>63</sup> Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (2004), "Tarımsal Örgütler ve Örgütlenme", II. Tarım Şurası, X. Komisyon ([www.turktob.org.tr/uploads/plugo/TARIM%20ŞURASI/II.TARIM%20ORMAN%20ŞURASI/II.%20TARIM%20ŞURASI%20-10\)%20KOMİSYON%20RAPORU.%20Tarımsal%20Örgütler%20ve%20Örgütlenme.pdf](http://www.turktob.org.tr/uploads/plugo/TARIM%20ŞURASI/II.TARIM%20ORMAN%20ŞURASI/II.%20TARIM%20ŞURASI%20-10)%20KOMİSYON%20RAPORU.%20Tarımsal%20Örgütler%20ve%20Örgütlenme.pdf), Erişim Tarihi: 24.04.2021).

<sup>64</sup> Türkiye Ziraat Odaları Birliği (2019), s. 378

<sup>65</sup> Bu bölümün hazırlanmasında KÖROĞLU 2003 adlı kaynaktan yararlanılmıştır.

Tablo 6- Tarım Kredi Kooperatifleri

Türü/Çeşidi	Kooperatif Bölge Birlikleri			Kooperatif Merkez Birlikleri			
	Sayısı	Ortak Koop. Sayısı	Ortak Sayısı	Sayısı	Ortak Birlik Sayısı	Ortak Koop. Sayısı	Ortak Sayısı
Tarım Kredi	17	1.618	800.023	1	17	1.618	800.023

Kaynak: Tarım Orman Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü

- (98) Küçük çiftçiler için en önemli sorunlardan biri ürünlerini değer fiyatına satabilmektir. Bu satışlar sırasında çiftçiler çoğunlukla aracı tüccar ya da komisyoncularla karşı karşıya kalmaktadır. Bu elden ele geçişler sonucunda ise ürünün fiyatı fazlaca artmakta ve bu yüksek fiyat tüketici talebinin düşmesine neden olmaktadır. Tüketicinin ödediği bu yüksek fiyata karşın, üreticinin eline ancak üretim masraflarını karşılamasına yetecek bir tutar geçmektedir. Üretici ile tüketici arasında rol oynayan aracılığı ortadan kaldırma ve aracılığın elde ettiği kazancı en aza indirme konusunda tarım satış kooperatiflerinin önemli bir rolü vardır<sup>66</sup>.
- (99) Tarım satış kooperatiflerinin en temel amacı, ortakları olan çiftçilerin ürünlerini en iyi şekilde değerlendirmek, bunun için de ürünlerin iç ve dış piyasada değer fiyatında satışını gerçekleştirmek ve tüketicilerin ödediği meblağın olabildiğince çiftçilerin cebine gitmesini sağlamaktır.
- (100) Tarım satış kooperatifleri, çiftçilerin ürünlerini tek elden satmalarını sağlayarak küçük çiftçilerin pazar karşısındaki dezavantajlı durumlarını gidermekte ve onları tüccarların alım gücüne karşı korumaktadır. Bu kooperatifler, satışta daha elverişli olan geniş iş hacminin oluşturulmasını da sağlamaktadır. Pazar için üretim yapan küçük çiftçilerin tek başlarına bu hacmi elde etmesi mümkün değilken, kooperatifler aracılığıyla birleşen çiftçiler büyük iç ve dış piyasalar için gerekli olan satış hacmine rahatça ulaşabilmektedir.
- (101) Tarım satış kooperatifleri, sattıkları ürünlerin kalitesini garanti ederek, iç ve dış pazarlarda iyi bir isim yapılmasına katkı sağlamakta ve daha iyi fiyata satılabilecek iyi kaliteli ürünler üretebilmeleri için ortaklarına teknik yardımda bulunmaktadır.
- (102) Bağımsız olarak faaliyet gösteren bir tarım satış kooperatifi; yerel araçlarla rekabet edebilir, bazı aracılığı ortadan kaldırabilir ve ortaklarına bazı teknik avantajlar sağlayabilir ancak bazı ürünlerin imalatını ya da ihracatını elinde bulunduran büyük tüccar ve sanayicilerle rekabet etmesi için bölge çapında birlikler ve ülke çapında bir merkez birliği oluşturması gerekmektedir.

<sup>66</sup> Bu bölümün hazırlanmasında KÖROĞLU 2003 adlı kaynaktan yararlanılmıştır.

- (103) Ülkemizde halen 281 birim kooperatife üye 13 kooperatif üst birliğinde örgütlenmiş 308 bin 346 ortak üreticisi bulunmaktadır. MARMARABİRLİK, ÇUKOBİRLİK, ANTBİRLİK gibi kooperatif birlikleri bu üst birliklere örnek olarak verilebilir.
- (104) 5200 sayılı Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu'na göre üretici birlikleri; tarım üreticileri tarafından, ürün veya ürün grubu bazında ve gönüllülük esasına dayalı olarak Tarım ve Orman Bakanlığının izni ile kurulmakta olup tüzel kişiliğe sahiptir. Üretici birlikleri, ürün veya ürün grubu bazında faaliyet gösteren ve tüzüklerinde belirlenen miktardaki tarımsal üretimi bu kuruluşlar aracılığıyla pazarlamayı taahhüt eden, en az 16 tarım üreticisinin bir araya gelmesiyle, asgarî ilçe düzeyinde kurulur<sup>67</sup>.

Tablo 7- Üretici Birlikleri

Tabi Olduğu Kanun	Ürün/Ürün Grupları	Birlik Sayısı		Üye Çiftçi Sayısı
5200 S.K.	Hayvansal Üretim	571		320.787
	Bitkisel Üretim			21.247
	Su Ürünleri	31		1.214
	Organik Ürünler	30		2.438
	Toplam	867		345.686
	Ürün/Ürün Grupları	Sayısı	Üye Birlik Sayısı	Üye Çiftçi Sayısı
	SÜT	1	308	214.013
	KIRMIZI ET	1	120	55.034
	KANATLI HAYVAN ETİ	1	19	710
	YUMURTA	1	12	374
	BAL	1	91	2.880
	MEYVE	1	12	2.566
	TARLA BİTKİLERİ	1	13	240
	SU ÜRÜNLERİ YETİŞTİRİCİLERİ	1	18	888
	DENİZ ÜRÜNLERİ AVCILARI	1	8	312
	TOPLAM	9	601	277.017

Kaynak: Tarım Orman Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü

- (105) Üretici birliklerinin amacı; üretimi talebe göre planlamak, ürün kalitesini iyileştirmek, kendi mülkiyetine almamak kaydıyla pazara geçerli norm ve standartlara uygun ürün sevk etmek ve ürünlerin ulusal ve uluslararası ölçekte pazarlama gücünü artırıcı tedbirler almak üzere tarım

<sup>67</sup> Bu bölümün hazırlanmasında Türkiye Ziraat Odaları Birliği 2019 adlı kaynaktan yararlanılmıştır.

üreticilerinin, ürün veya ürün grubu bazında bir araya gelerek, tüzel kişiliği haiz tarımsal üretici birlikleri kurmalarını sağlamaktır. Her türlü bitkisel ve hayvansal ürünler, su ürünleri ile organik tarımsal üretim sistemi ile yetiştirilen ürünlerde tarımsal üretici birlikleri kurulabilmektedir.

### 3.2.2. Aracılar

- (106) Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yaş meyve sebze ürünlerinin önemli bir bölümü üretici veya tüketici halleri olarak adlandırılan toptancı hallerinde pazarlanmaktadır. Ayrıca 2012 yılında toptancı halleri ile ilgili çıkan yönetmelik ile yerinden satış olarak ifade edilen mevzuatın önü açılmış ve bu sayede marketler, pazarcılar veya manavlar çiftçiden doğrudan alım yapmaya başlamışlardır. Sebze ve meyve ticaretinde toptancı halleri büyük bir önem taşımaktadır. Burada hizmet verenler, büyük çoğunlukla komisyoncular, tüccar, nadiren de üretici birlikleri ya da kooperatiflerdir. Alıcılar ise, genellikle perakendeciler ve toplu tüketime yönelik hizmet veren kişi ya da kuruluşlardır. Alıcıların ve satıcıların bir araya geldikleri yer olan toptancı hallerinin mevcut durumları pazarlamanın etkinliğini düşürmekte veya artırmaktadır<sup>68</sup>.
- (107) Meyve ve sebzenin üretimi, alımı, satımı ve devri ile toptancı halleri ve pazar yerlerinin kuruluş, işleyiş, yönetim ve denetimine ilişkin usul ve esaslar ve uygulanacak yaptırımlar 5957 sayılı Kanun Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun (5957 sayılı Kanun) kapsamında düzenlenmektedir.
- (108) Yaş meyve ve sebzenin hem toptan hem de perakende satışlarını düzenlemekte olan 5957 sayılı Kanun'un 5. maddesine göre toptan satışlar; üreticiler, üretici örgütleri, komisyoncular ve tüccar tarafından yapılmaktadır.
- (109) 5957 sayılı Kanun'un 2. maddesine göre "tüccar", malın toptan satışı amacıyla kendi adına ve hesabına çalışan meslek mensuplarını ifade etmektedir. Dosya kapsamında edinilen bilgilere göre, tüccar sıfatını haiz teşebbüsler, komisyonculardan farklı olarak, sattıkları ürünlerin bedelini ödemeleriyle ürünün mülkiyetine sahip olmakta ve yaptıkları ticari işlemlerdeki risk ve zararı üstlenmektedir. Bu çerçevede tüccarın; ürünün tarlada bakımı ile tarladan toplanması, nakliyesi, kasa bedelleri ve personel giderleri gibi masrafları bulunmaktadır.

---

<sup>68</sup> Bayramoğlu Vd (2020); "Domates Pazarlama Kanallarının ve Pazar Marjının Tespiti Üzerine Bir Araştırma", TAGEM-18/AR-GE/57, Araştırma- Geliştirme Destek Programı Proje Sonuç Raporu, Selçuk Üniversitesi, T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı

- (110) “Komisyoncu” ise 5957 sayılı Kanun’un 2. maddesinde, malların toptan satışı amacıyla kendi adına ve başkası hesabına komisyon esaslı üzerinden çalışan meslek mensubu olarak tanımlanmıştır. İlgili kanunun 5. maddesinde komisyoncunun; alıcı ve satıcı arasında aracılık etmek, alıcı ve satıcının haklarını gözetmek, meslekî bilgi ve deneyimlerine dayanarak piyasanın durumu hakkında en doğru bilgileri aktarmak ve piyasanın oluşumuna katkı sağlamakla görevli olduğu belirtilmiştir.
- (111) Komisyoncunun satış bedeli üzerinden alacakları azami komisyon oranı 5957 sayılı Kanun’da yüzde sekiz (%8) olarak düzenlenmiştir (madde 5/4). Bunun altında kalacak komisyon oranı taraflarca serbestçe tespit edebilmekte olup Ticaret Bakanlığı (Bakanlık) bu oranı yarıya kadar indirmeye yetkilidir. Komisyoncuların komisyon ücreti alabilmek için fiilen aracılık hizmeti vermeleri zorunludur. Kanunî kesintiler satış bedelinden düşüldükten sonra, komisyoncu mal bedelini satış tarihinden itibaren on beş iş günü, vadeli satışlarda otuz iş günü içinde üreticiye veya üretici örgütüne ödemek zorundadır.
- (112) Yine ilgili hükmün devamında, komisyoncunun teslim alınan malların satış bedeli ile satın alınan malların alış bedelinden kanuni kesintiler dışında başka bir kesinti yapılamayacağı düzenlenmiştir.
- (113) 5957 sayılı Kanun’un 6. maddesinde; fiyatların, malların arz ve talebine bağlı olarak serbest rekabet şartlarına göre oluşmasının esas olduğu belirtilmiştir. Hükmün devamında, üretici ve tüketicilerin hak ve menfaatlerinin korunması ve piyasada açıklığın sağlanması amacıyla toptancı hallerinde alım satımına konu olan malların cins, miktar ve fiyatları ile Bakanlıkça uygun görülecek diğer hususların toptancı hallerince elektronik ortamda kayıtları tutularak uygun görülen sistem ve araçlarla kamuoyuna duyurulacağı düzenlenmiştir.
- (114) Söz konusu sistem, “Hal Kayıt Sistemi” (HKS) olarak adlandırılmakta ve Bakanlık tarafından yürütülmektedir. Hal müdürlükleri HKS üzerinden toptancı halinde işlem gören malların hal giriş ve hal çıkış işlemlerini yapmaktadır. Yapılan bu işlemler sonucunda HKS üzerinde “Toptancı Hal Bülteni” oluşmakta ve bültende halde işlem gören malların cinsi, türü, maksimum, minimum ve ortalama fiyatları yer almaktadır<sup>69</sup>.
- (115) HKS, 5957 sayılı Kanun’un 16. maddesine istinaden Bakanlık bünyesinde elektronik ortamda kurulmuş ve 15/02/2012 tarihinde www.hal.gov.tr web adresi üzerinden resmi olarak faaliyete

---

<sup>69</sup> Halde oluşan fiyatlar toptancı hal bülteni dışında da yayımlanabilmektedir.

geçmiştir. Çalışma kapsamında edinilen bilgilere göre, HKS ile sebze ve meyve ticaretine ilişkin güncel veri tabanının oluşturulması, sebze ve meyve ticaretinin elektronik ortamda takip edilmesi, meslek mensuplarının kayıt altına alınması, toptancı halleri arasında ortak bilgi paylaşımı ve iletişimin sağlanması, sektördeki kayıt dışılığın önlenmesi, hesap verilebilirlik ile saydamlığın sağlanması, kamu sektörünün sebze ve meyve ticaretine yönelik olarak daha sağlıklı değerlendirmeler yapabilmesi/düzenlemeler oluşturabilmesi, tüketicilerin ürün künyeleri sayesinde tükettikleri ürünün nerede ve kim tarafından üretildiği gibi bilgilere ulaşabilmesi amaçlanmaktadır.

- (116) HKS bildirim modeli üzerine kuruludur. Bildirim; bildirim miktarı veya üzerindeki malların üretildiği ya da giriş yaptığı gümrük kapısının bulunduğu yerden veya herhangi bir sebeple sevki halinde sevk işleminden önce; üretici, komisyoncu, tacir gibi bildirimciler tarafından HKS'ye yapılan beyandır. İlgili beyan; malın miktarını, alım ve satım işlemlerinde fiyatını, malın üreticisini ve üretildiği/ithal edildiği yeri, hangi üretim yöntemi (konvansiyonel/ iyi tarım/ organik) ile üretildiğini ve malın gideceği kişi ve yeri ihtiva etmektedir. Bildirim işlemi; hal müdürlükleri, il müdürlükleri, internet ve çağrı merkezi üzerinden gerçekleştirilebilmektedir.
- (117) Bildirim sonrası bir künye oluşmaktadır. Künyede malın üretim yeri, üretim/ithal tarihi, miktarı, alış fiyatı, üreticisi ve satışa sunulduğu işletmenin adı yer almaktadır. HKS üzerinden bildirimci, künye, ürün, toptancı hali, pazar yeri, üretici örgütü ve hal hakem heyeti sorgulaması yapılabilmektedir.
- (118) Dosya kapsamında edinilen bilgilere göre, HKS üzerinden sebze ve meyvelerin üreticiden alış fiyatları minimum, maksimum ve ağırlıklı ortalama şeklinde yayımlanmaktadır. Sisteme yapılan satın alım ve satış bildirimlerinde ürün fiyatları da bildirimciler tarafından beyan edilmektedir. Bildirilen (üreticiden satın alınan fiyat) en yüksek fiyat maksimum fiyat, en düşük fiyat minimum fiyat, tüm bildirimlerin ağırlıklı ortalaması ise ağırlıklı ortalama fiyat olarak sistemde yayımlanmaktadır. Sisteme yapılan hatalı bildirimlerin engellenerek daha sağlıklı veriler elde edilebilmesi için, mevcut durumda tüm bildirimlerde oluşan fiyatların yedi günlük ağırlıklı ortalamasının yüzde kırkının altındaki ve on katının üstündeki fiyatlardan bildirim yapılmasına izin verilmemektedir.
- (119) Öte yandan, 5957 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında; fiyatların, malların arz ve talebine bağlı olarak serbest rekabet şartlarına göre oluşmasının esas olduğu belirtildiğinden bu bültenlerdeki fiyatların bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Yine sistem üzerinden ihracat fiyatlarına

erişim sağlanmaktadır. Ayrıca, 5957 sayılı Kanun'un madde 14/1 hükmüne istinaden toptancı haline bildirilmeyen malları taşıyanlara veya bunları depolayanlara ilgili belediyeler tarafından ceza uygulanmaktadır<sup>70</sup>. Uygulanan cezalar bu belediyelerce HKS'ye işlenmektedir.

- (120) Ek olarak, sebze ve meyve ürünlerine ilişkin halde yapılan alım-satım işlemleri Bakanlık ticaret müfettişleri tarafından da denetlenmekte, denetim raporları 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 63. maddesi uyarınca oluşturulan Reklam Kurulu Başkanlığınca değerlendirilmektedir. HKS'de bulunan veriler üzerinden yapılan bu değerlendirmede, alış ve satış fiyatı arasında fahiş fark bulunduğu tespit edildiğinde, Ticari Reklam ve Haksız Ticari Uygulamalar Yönetmeliği'nin "Haksız Ticari Uygulama Olarak Kabul Edilen Örnek Uygulamalar" Ekinde yer alan "A-Aldatıcı Ticari Uygulamalar" başlıklı 19. maddesindeki "*Girdi maliyeti ve döviz kuru artışı gibi fiyat değişimlerinden etkilenmemesine rağmen bu durumlardan etkileniyormuş gibi hareket ederek tüketiciye sunulan mal veya hizmetin satış fiyatında haklı bir gerekçe olmaksızın artış yapmak*" hükmü çerçevesinde idari para cezası verilebilmektedir.

Tablo 8- HKS Sistemine Onaylanmış Aktör Sayısı

Üretici	12.166
Üretici örgütü	775
Tüccar	11.952
Komisyoncu	3.486
Pazarıcı	15.388
Manav	3.871
İhracatçı	3.935
İthalatçı	733
Sanayici	651
Market	2.656
Depo/tasnif ve ambalajlama tesisi	1.215
Lokanta	429
Otel	95
Yemek fabrikası	81
Yurt	35
Hastane	8
İmalatçı	4
<b>Toplam</b>	<b>57.480</b>
Kaynak: T.C. Ticaret Bakanlığı	

<sup>70</sup> 2021 yılı için esas alınacak idari para cezası miktarı 5.115,00 TL'dir. (Erişim Linki: <http://www.hal.gov.tr/IdariParaCezalari/2021%20YILI%20TOPTANCI%20HALLER%20CEZA%20M%C4%B0KTARLARI.pdf> Erişim Tarihi: 12.04.2021)

(121) HKS'ye onaylanmış kişi sayısı Türkiye genelinde 52.835 olup bir kişinin birden fazla sığata sahip olabilmesi sebebiyle onaylanmış sığat sayısı 57.480'dir. Mart 2021 itibarıyla HKS'ye onaylanmış aktör sayısına Tablo.8'de yer verilmektedir<sup>71</sup>:

### 3.2.3. Perakendeciler

(122) Üreticiden tüketiciye tedarik zinciri içerisinde birçok aktör yer almasına rağmen tüketici ile doğrudan ilişki kuran ve köprü vazifesi gören perakendecilik faaliyetleri, hem tüketiciler hem de karar vericiler tarafından yakından takip edilmektedir. Bu yönüyle perakende sektörü üreticiler için bir temsilci ve tüketiciler için aradıkları ürüne en hızlı ve ekonomik şekilde ulaşabilmek adına bir garantör niteliği taşımaktadır<sup>72</sup>. Halen bakkal, büfe ve organize olamamış küçük marketlerden oluşan geleneksel perakende kanalın ağırlığını koruduğu Türkiye'de, organize hızlı tüketim malları (HTM) perakendeciliği yıllar itibarıyla gelişimini sürdürmektedir. Öte yandan geleneksel perakendeden organize perakendeye geçişte bölgesel/yerel perakende zincirlerinin katkısı yadsınamaz boyuttadır.

(123) Rekabet Kurumu HTM Perakendeciliği Sektör Araştırması kapsamında, 2018 yılı sonu itibarıyla gıda, kozmetik, temizlik, alkollü içecekler, tütün, spot satılan ürünler<sup>73</sup>, yaş meyve-sebze, paketlenmemiş veya işlenmemiş et, tavuk, yumurta ve diğer olmak üzere toplam dokuz kategori belirlenmiş ve kategorilerin ciro payları ile stok tutma birimi (*stock keeping unit* – SKU) bazında ürün sayıları hakkında ayrıntıları değerlendirmeler yapılmıştır. Buna göre sektörde faaliyet gösteren ilk beş teşebbüsün 2018 yılı sonu itibarıyla, %40-70 oranında ciro payı ile en çok satış yapılan kategori gıdadır. Gıda kategorisinden sonra, ciro bazında ortalama %11,2 pay ile meyve-sebze ve %10,9 ile et-tavuk-yumurta kategorileri ikinci sırada gelmektedir.

(124) Rekabet Kurumu HTM Perakendeciliği Sektör Araştırması kapsamında yapılan analizlerde; "Türkiye HTM Perakende Pazar Payları Gelişimi ve Yoğunlaşma Oranları" ve "2017 – 2019 Yılları Arasında Türkiye HTM Organize Perakende Pazar Payları Gelişimi ve Yoğunlaşma Oranları" ayrı ayrı hesaplanmıştır. Raporla göre, geleneksel kanal da dâhil toplam HTM pazar büyüklükleri şu şekilde oluşmaktadır: Pazarın son üç yıllık seyrine bakıldığında BİM'in açık ara pazar lideri olduğu görülmektedir. 2017 yılında BİM'den sonra ikinci oyuncu konumunda olan Migros, bu yıldan sonra

<sup>71</sup> Edinilen bilgilere göre bildirimci sayılarında yıllar itibarıyla önemli bir değişiklik yaşanmamaktadır.

<sup>72</sup> Gürman, A. A., Dünya Perakendeciliğinde Globalleşme Eğilimleri ve Türk Perakendecilik Sektörüne Etkileri, 2006, Yüksek Lisans Tezi, syf. 4-5.

<sup>73</sup> Spot satışlar ile rafta sürekli satışı olmayan, sadece haftanın, ayın ya da yılın belli bir döneminde satışa sunulan ürünler kast edilmektedir.



her ne kadar istikrarlı bir şekilde pazar payını artırsa da, Migros'a göre daha hızlı büyüyen A101'in gerisinde kalmıştır. Pazarın yoğunlaşma seviyesine bakıldığında ise 2019 yılı itibarıyla ilk dört teşebbüsün yoğunlaşma oranları pazarın %50'sini geçmiştir. Bu oran 2012 tarihli Sektör Raporu'nda ortaya koyulduğu üzere 2010 yılı itibarıyla yalnızca %12,64'tür. Sadece söz konusu rakamlara bakarak son on yılda pazarın yoğunlaşma oranının dört kat arttığı ve yalnızca dört teşebbüsün pazarın yarısından fazlasına hâkim olduğu görülmektedir. Pazardaki en büyük on oyuncuya bakıldığında ise bu rakam %63 seviyelerine ulaşmaktadır.

- (125) Teşebbüslerin pazar paylarına ve pazardaki yoğunlaşma oranlarına HTM organize perakende pazarı özelinde bakıldığında BİM'in pazar liderliği daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır. BİM, 2019 yılı itibarıyla cüzi bir miktar pazar payı kaybı yaşasa da en yakın rakibinin yaklaşık on puan üzerinde paya sahiptir. A101 ve ŞOK'un pazar paylarını yıllar itibarıyla artırdıkları görülürken ilgili tabloda Bizim Toptan dışında pazarın önemli oyuncularının tamamı pazar payı kaybı yaşamıştır. Bu durum ise hali hazırda pazarın ilk sıralarında yer alan teşebbüslerden oluşan yoğunlaşma oranlarının artmasına neden olmaktadır. 2012 tarihli Sektör Raporu'nda 2010 yılı itibarıyla %26 seviyelerinde olduğu tespit edilen CR4 oranı 2019 yılı itibarıyla %74 seviyesine ulaşmıştır. Pazardaki en büyük on oyuncuya bakıldığında ise bu rakam %90 seviyelerine ulaşmaktadır. Söz konusu rakamlar HTM organize perakende pazarı içerisinde yoğunlaşma oranlarının yıllar itibarıyla ciddi oranda arttığını göstermektedir.
- (126) Perakende sektöründe süpermarketlerin payının artıyor olması, ürünlerin üretildiği, paketlenildiği ve tedarik edildiği pazarı da şekillendirmeye başlamıştır. Tedarik zincirindeki gelişmeler, zincirin son halkası olan nihai tüketicileri hem olumlu hem de olumsuz anlamda etkilemektedir. Pek çok ülkede pazarın büyük bir bölümü birkaç süpermarketten oluşmaktadır. Bu yoğunlaşmanın sonuçlarından biri de tedarik zincirindeki alıcı gücünün artışıdır.
- (127) Alıcı gücü, alıcı pazar gücü (*buyer market power*) ve pazarlık gücü (*bargaining power*) terimlerini kapsayan genel bir terimdir. Alıcı pazar gücünün ortaya çıktığı en belirgin durum, piyasada faaliyet gösteren tek bir alıcının ve birden çok tedarikçinin yer aldığı monopson piyasasıdır. Monopole benzer şekilde, ancak alıcının tek olduğu bu piyasada refah kaybı sebebiyle piyasa başarısızlığı kaçınılmazdır. Alıcı pazarlık gücü ise alıcı gücünü daha modern bir yaklaşımla ele alan ve satıcının pazar gücünü dengelediği için verimliliği artırma eğiliminde olduğu kabul edilen bir yaklaşımdır. Bu anlamda alıcı gücü, alıcının girdi fiyatını kârlı bir şekilde, üst pazarda faaliyet gösteren

tedarikçinin standart satış fiyatının altında belirleyebilmesidir<sup>74</sup>. Dolayısıyla alıcı gücü, bir alıcının, fiyatları rekabetçi seviyenin altında belirleyebilme kabiliyetini göstermektedir. Alıcı gücü; tedarikçinin müşterilerinin görece büyük, alternatif temin kaynakları hakkında yeterince bilgili ve makul bir süre içerisinde başka bir sağlayıcıya geçmek ya da kendi arzını yaratmak imkânına sahip olması durumunda ortaya çıkmaktadır<sup>75</sup>. Daha büyük miktardaki alımlar için daha uygun satın alma koşulları elde edilmesi anlaşılabilir bir durumken; süpermarketlerin ölçek ekonomisinden yararlanmadıkları durumda dahi tedarikçilerden daha uygun koşullar elde etmesi alıcı gücünün kötüye kullanılmasına işaret edebilecektir<sup>76</sup>.

- (128) Alıcı gücünün tedarikçiler ve tüketiciler üzerindeki etkileri kısa ve uzun vadelerde farklı şekillerde ortaya çıkmakta, zaman içerisinde daha da belirginleşmektedir. Perakendecilerin gücü, tedarikçiler üzerindeki etkilerinin yanı sıra, tüketici tercihlerinin azalması, daha yüksek fiyatlar ve inovasyon üzerindeki sonuçları ile tüketiciyi de etkilemektedir. Perakendeciler pazarda sahip oldukları güç nedeniyle tüketici talebini, tüketicilerin neyi, nasıl ve nerede satın aldıklarını şekillendirmektedir.
- (129) Perakendecinin daha uygun fiyatlarla ürün temin etmesi nihai tüketicilerin ürünlere daha uygun fiyatlarla ulaşmasını sağlayabilecektir. Ancak alıcı gücünün tüketicilere daha iyi fiyat olarak yansiyabilmesi, kuşkusuz alıcının perakende seviyesindeki gücünün büyüklüğüne bağlıdır. Alıcının faaliyet gösterdiği pazarda maruz kaldığı rekabet yoğunsa, indirimlerin tüketiciye yansıtılması ihtimali artacaktır. Aksi durumda perakendecilerin sahip olduğu pazar gücü dolayısıyla indirimlerin tüketiciye yansıtılmaması söz konusu olabilecektir.
- (130) Süpermarketlerin perakende seviyesindeki pazar gücü ve tedarik seviyesinde sahip oldukları alıcı gücü birbirini güçlendirmektedir. Şöyle ki; pazar gücü arttıkça perakendeci daha uygun koşullarda alım yapabilir ve daha düşük fiyatlarla bu ürünler tüketiciye sunulabilir. Bu durum da pazar gücünün artmasına neden olur. Dolayısıyla pazar/perakendeci gücü ve alıcı gücü birbirlerinden bağımsız olarak ortaya çıkmamaktadır.

---

<sup>74</sup> Chen, Z. (2007), "Buyer power: Economic Theory and Antitrust Policy", *Research in Law and Economics* Vol. 22, s.17-40, s. 19.

<sup>75</sup> Hakim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Kılavuz, para. 21

<sup>76</sup> NICHOLSON, C. ve B. YOUNG (2012), "The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?", s. 2,

[https://www.law.ox.ac.uk/sites/files/oxlaw/the\\_relationship\\_between\\_supermarkets\\_and\\_suppliers.pdf](https://www.law.ox.ac.uk/sites/files/oxlaw/the_relationship_between_supermarkets_and_suppliers.pdf), Erişim

Tarihi: 22.01.2021

- (131) Haksız ticari uygulamalar tipik olarak sözleşmenin bir tarafının pazarlık gücü bakımından güçlü olduğu durumlarda ortaya çıkmaktadır. Bu tip durumlarda zayıf taraf alternatif bulamadığından veya ticari ortağı değiştirmek maliyetli olacağından ticari ilişkiyi sonlandıramamaktadır. Örneğin; tarım ürünlerinin kendine has özellikleri bulunmaktadır ve bu ürünleri uzun süreli olarak depolamak mümkün değildir. Dolayısıyla çiftçilerin daha iyi satın alma şartları elde edebileceği bir sözleşme tarafı bulma veyahut mevcut sözleşme şartlarını kendi lehlerine müzakere etme gibi zamanları ve/veya pazarlık güçleri yoktur<sup>77</sup>.
- (132) HTM perakendeciliği alanında faaliyet gösteren teşebbüslerin gerek pazar payları gerekse alıcı güçleri önemli ölçüde arttığından alıcı gücünün kötüye kullanılmasını önlemek amacıyla düzenlemeler yapılması gerektiği ve bu kapsamda Avrupa Birliği'nin ilgili düzenlemelerinin yol gösterebileceği düşünülmektedir. Bu konu Raporun devam eden bölümlerinde ele alınmaktadır.

---

<sup>77</sup> European Commission (2018), Commission Staff Working Document Impact Assessment Initiative to improve the food supply chain (unfair trading practices), Brussels, SWD(2018) 92 final, s. 25-26. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0092&from=EN>, Erişim Tarihi: 01.08.2020.

#### 4. BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKALARI

- (133) Sektör incelemesinin bu bölümünde Avrupa Birliği'ndeki (AB) ilgili düzenlemelere yer verilecektir. Tarımsal üretimde başta fiyat istikrarı olmak üzere, belirli yapısal sorunların ülkelerin gündemlerindeki ortak bir sorun başlığını teşkil ettiği görülmektedir. Bu nedenle, farklı ülkelerde (Birlik seviyesinde) hâlihazırda uygulama alanı bulan politikalar ve çözüm mekanizmalarının incelenmesinin işbu Rapor kapsamında tespit edilen sorunlara da ışık tutacağı düşünülmüş ve konunun karşılaştırmalı bir bakış açısı ile incelenmesi ihtiyacı somut bir hal almıştır.
- (134) AB'de de kimi dönemlerde tarım ürünlerine ait tüketici fiyatlarında yükselişler gözlemlenmiştir. AB'ye üye devletlerde de yaş meyve ve sebze piyasasına (veya daha geniş bir ifadeyle tarım sektöründe) ilişkin harekete geçildiği ve rekabet incelemeleri gerçekleştirildiği görülmektedir.
- (135) Bu doğrultuda Rapor'da ilk olarak Avrupa Birliği kapsamında tarım sektörü özelinde getirilen düzenlemelerdeki temel anlayış sunulmaya çalışılmıştır. Metnin devamında Birlik sınırları içerisinde tarım ürünlerine yönelik rekabet politikasının ne şekilde oluşturulduğuna ilişkin bilgi verilmesi amaçlanmıştır.
- (136) Nüfus artışı ve gelişen gıda alışkanlıklarını karşılamak için dünya gıda üretiminin 2050 yılına kadar ikiye katlanması gerekmektedir. Tüm dünya, iklim değişikliğinin biyolojik çeşitlilik, toprak ve su kalitesi üzerindeki etkileriyle ve küresel pazarın talepleriyle karşı karşıyadır.
- (137) İklim değişikliği, tüm küresel yönetim sorunlarının en kötüleridir. 2015 Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Konferansı, dünyanın ortalama küresel sıcaklıktaki artışı iki santigrat derecenin altında ve tercihen 1,5 derecenin altında tutmak için harekete geçmesi gerektiğine karar vermiştir. Küresel olarak tarım, iklim değişikliğinden kaynaklanması beklenen üretkenlik ve üretim kayıplarıyla başa çıkmak için önemli uyum zorluklarıyla karşı karşıyadır. Tatlı su kıtlığı yaygınlaşmakta ve yükselen deniz seviyeleri, küresel gıda üretiminin güç merkezleri olan verimli nehir deltalarını doğrudan tehdit etmektedir.
- (138) Çiftçilerin bu zorluklarla yüzleşmesine ve insanların değişen tutum ve beklentilerine yanıt vermesine yardımcı olmak için son yıllarda AB tarım politikası önemli ölçüde değişmiştir. AB tarım politikası, gıda kalitesi, izlenebilirlik, ticaret ve AB tarım ürünlerinin tanıtımı dâhil olmak üzere çok çeşitli alanları kapsamaktadır. AB, çiftçilerini finansal olarak destekleyip, sürdürülebilir ve çevre

dostu uygulamaları teşvik ederken, aynı zamanda kırsal alanların kalkınmasına yatırım yapmaktadır.

- (139) AB'de tarım ve gıdyla ilgili endüstriler ve hizmetler, tarım sektöründe çalışan 20 milyon kişi dâhil olmak üzere, 44 milyondan fazla kişiye iş sağlamaktadır. AB, değişken iklimi, verimli toprakları, çiftçilerinin teknik becerileri ve ürünlerinin kalitesi sayesinde, dünyanın önde gelen tarım ürünleri üreticileri ve ihracatçılarından biridir.
- (140) AB kurumları, gıda ve tarım politikalarının oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi konusunda işbirliği yapmaktadır. Ulusal ve yerel makamlar, AB düzeyinde kabul edilen yasaları uygulamaktadır. Fonlar, AB bütçesi aracılığıyla, AB düzeyinde belirlenen kurallara uygun olarak üye devletlere sağlanmaktadır. AB ayrıca kanunların nasıl uygulandığını ve ne kadar etkili olduğunu izlemekte ve değişiklikleri koordine etmektedir.

#### 4.1. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK TARIM POLİTİKASI

- (141) Avrupa Birliği'ne üye devletlerin tarıma ilişkin ulusal düzenlemelerinin ötesinde, Birlik seviyesinde "Ortak Tarım Politikası"<sup>78</sup> ("*Common Agriculture Policy*" – *CAP*) başlığı altında özel düzenlemelerin kabul edildiği ve uygulandığı görülmektedir. Birlik tarihinde bahsi geçen ortak politikanın da aynı kalmadığı ve esasen reform önerileri ile şekillendiği dikkat çekmektedir<sup>79</sup>. Ortak Tarım Politikası kapsamında belirlenen hedeflerin tam anlamıyla gerçekleştirilebilmesi için ise Avrupa Komisyonu (Komisyon) tarafından uluslararası düzeyde tarım ve gıda politikalarındaki gelişmelerin takip edilerek istatistiklerin tutulduğu ve analizlerin yapıldığı ve bunun nihai olarak Birlik içindeki pazarın istikrarı için yapıldığı belirtilmektedir<sup>80</sup>. AB Ortak Tarım Politikasının beş temel hedefi; "tarımsal üretimin verimliliğini artırmak, tarımsal topluluklar için adil bir yaşam standardı sağlamak, piyasaları istikrara kavuşturmak, tedarikleri sağlamak ve tüketici için makul fiyatlar sağlamak" olarak belirlenmiştir.

---

<sup>78</sup> [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy_en) Erişim Tarihi: 21.12.2020.

<sup>79</sup> Aşağıda detaylarına yer verilen 2013 tarihli Ortak Tarım Politikası Reformu ("*CAP Reformu*") olarak da ifade edilebilmektedir) metinde bahsi geçen reform boyutundaki değişikliklere örnek olarak verilebilir. Benzer şekilde, 25.06.2021 tarihinde Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon'un ortak tarım politikası üzerinde bir reform gerçekleştirmek için anlaşmaya vardıkları ve yeni politikanın 2023 yılında başlayacağı görülmektedir. [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27_en) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

<sup>80</sup> <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/trade/trade-and-international-policy-analysis#monitoringagrtradepolicy> Erişim Tarihi: 22.12.2020.

- (142) Ortak Tarım Politikasının, Avrupa Birliği'ne üye devletlerin tarımsal üretim anlamında birbirlerine eş veya denk seviyelerde bulunmaması nedeniyle, düzenli olarak gözden geçirildiği ve reform hareketleriyle yeniden şekillendirilmek istendiği anlaşılmaktadır. Ortak Tarım Politikasına ilişkin bu tutumun arkasında Birlik genelinde tarımsal üretimi daha düşük olan bir üye devletin, tarımsal üretimi yüksek bir üye devletin çiftçileri için öngörülen finansal teşvik ve destek mekanizmalarının işletilmesi için gerekli paya ilişkin itirazlarının bulunduğu düşünülmektedir. Öte yandan, Birlik genelinde sürdürülebilir bir tarım politikası ve en kapsayıcı anlamı ile gıda sektöründe arz güvenliğinin sağlanması amacıyla Avrupa Birliği'nin de bir denge kurma çabası gösterdiği anlaşılmaktadır.
- (143) Kısaca CAP olarak ifade edilen Ortak Tarım Politikası 1962'de, Avrupa'da gıda güvenliğini sağlamanın bir yolu olarak kurulmuştur. CAP'ın hedefleri ve önemi hala devam etmektedir. "Gıda güvenliği", AB perspektifinden, savunma kabiliyeti ve enerji arzı gibi stratejik bir varlıktır. Bu saptama, AB'nin tarım sektörüne kritik bir önem verdiğini göstermektedir: istikrarsız bir dünyada, Avrupa, gıda tedariki için diğer ülkelere çok fazla bağımlılıktan kaçınmaya çalışmaktadır. Bu anlamda gıda güvenliği düşünüldüğünde daha büyük bir rol oynamaktadır.
- (144) Tarımın toplum için önemi, yaşamı kolaylaştıran bir gıda kaynağı olma rolünün ötesine geçmektedir. AB tarım-gıda sektörü (tarımsal üreticiler ve gıda işleme endüstrisi), Avrupa işgücünün %6,3'ünü istihdam etmekte ve gayri safi milli hasılasının yaklaşık %4'ünü oluşturmaktadır. AB tarımı, AB topraklarının neredeyse yarısını şekillendirmektedir. Tarımla uğraşan 22 milyon kişinin dışında, gıda işlemede 4 milyondan fazla iş ve gıda hizmetleri ve perakendede 17 milyondan fazla iş ve toplamda yaklaşık 44 milyon kişiyi ilgilendirmektedir.
- (145) AB her 10 yılda bir tarım politikalarını gözden geçirmektedir. 1962 yılından itibaren uygulanmakta olan Ortak Tarım Politikası kapsamında; 1980 yılında AB bütçesinin %60'ı ve 2020 yılında %36'sı tarım politikalarına ayrılmıştır. 2019 yılında toplamı 160 milyar Avro olan AB bütçesinin 58 milyar Avro'luk kısmı tarıma ayrılmıştır. 2019 yılı tarım bütçesinin %60'ı ise doğrudan destek ödemelerine aktarılmıştır. Bir başka deyişle, 58 milyar Avro'nun; 41,5 milyarlık bölümü doğrudan destek ödemelerine, 14 milyarını kırsal kalkınmaya, 2,5 milyarını ise piyasa önlemlerine ayrılmıştır<sup>81</sup>.
- (146) CAP'ın 1990'ların başından beri sürdürülebilir gıda üretimine yardımcı olma yolu, öncelikle serbest piyasa mekanizmaları dikkate alınarak yerine getirilmektedir. Bu nedenle fiyatlara müdahaleler

---

<sup>81</sup> Piyasa önlemleri, hastalık gibi nedenlerle yaşanan ani talep düşüşleri veya piyasadaki geçici arz fazlası nedeniyle fiyatların düşmesi gibi zorlu piyasa durumlarıyla başa çıkmak için kullanılmaktadır.

azaltılmış ve ciddi piyasa dengesizlikleri için bir güvenlik ağı kurulmuştur. İhracat iadeleri artık kullanılmamaktadır. Rekabetçi üreticilerin pazar fırsatlarını yakalamasına olanak tanıyan -süt ürünleri kotaları ve şeker kotaları gibi- arz kısıtlamaları aşamalı olarak kaldırılmıştır. Bugün birçok sektörde AB fiyatları dünya piyasa fiyatları ile yakınsamaktadır. Aslında AB, kısmen çok taraflı ve ikili ticaret müzakerelerinde ihracatı öne çıkarması nedeniyle 2010'dan beri net gıda ihracatçısı olmuştur.

- (147) Avrupa tarımı, son yıllarda güçlü bir yapısal değişim ile karakterize edilmiştir. Ölçekten faydalanabilmek için çiftlikler daha büyük hale gelmiş ve uzmanlaşma artmıştır. CAP, çiftçilerin becerikliliği, dayanıklılığı ve piyasada rekabet etme yeteneği ile birlikte Avrupa'da gıda güvenliğini sağlamıştır. Bu sayede başarılı olan sadece tahıl ürünleri değil, aynı zamanda meyve ve sebze, süt, şeker ve pirinç sektörleri ve et sektörünün belirli kesimleridir.
- (148) Birbirini izleyen reformları ve ortak finansmanı sayesinde CAP, tarım sektöründeki ve kırsal kesimle ilgili zorlukların üstesinden gelebilmiştir. CAP, yıllar boyunca gıda güvenliği ve üretim sorununu (piyasa önlemleri yoluyla) ve çiftçilerin gelir durumunu (doğrudan ödemeler yoluyla) ele almış, tarımın rekabet gücünü artıran yapısal önlemler için fonları harekete geçirmiş (kırsal kalkınma politikası yoluyla) ve ayrıca çevrenin korunmasına ve iklim değişikliğiyle mücadeleye konu olan sübvansiyonlardan önemli bir pay almıştır. AB çiftçiliğinin sürdürülebilirliği CAP hedeflerinin önemli bir bileşeni haline gelmiştir<sup>82</sup>.
- (149) AB çiftçileri için ortak kurallarla eşleştirilmiş tarım ve kırsal kalkınma için ortak bir destekleyici çerçeve, AB'de bölgesel ihtiyaçlar ve vatandaşların tercihleri açısından var olan çeşitliliği ele almayı mümkün kılmıştır. Bu mantıkla tutarlı olarak, günümüzün CAP'ı kendisine üç ana hedef belirlemektedir: (i) gıda üretimi, (ii) iklim ve doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi ve (iii) dengeli bölgesel kalkınma.

#### 4.2. ORTAK TARIM POLİTİKASINDA 2013 REFORMU

- (150) Avrupa Birliği'nde tarım sektöründe görülen önemli bir gelişmeyi 2013 yılına ait Ortak Tarım Politikası Reformu oluşturmaktadır. Avrupa Birliği sınırları içinde tarım ve gıda sektörü özelinde rekabet politikasının gıda tedarik zincirine ilişkin olarak anahtar bir rol oynadığının ifade edildiği

---

<sup>82</sup> Report of the Agricultural Markets Task Force (2016); "Improving Market Outcomes: Report of the Agricultural Markets Task Force", Enhancing The Position of Farmers In The Supply Chain, Brussels, November.

görülmekle birlikte <sup>83</sup>, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma ( *The Treaty on the Functioning of the European Union-TFEU*) ve öncüllerinde tarımsal ürünlere özel düzenlemeler yer almıştır.

- (151) AB tarafından 2013 yılında gerçekleştirilen CAP reformunun 4 temel sacayağı bulunmaktadır
- Teşvik (ödeme politikaları): *the Direct Payments Regulation (EU) No 1307/2013*,
  - Kırsal Kalkınma Politikaları: *Rural Development Regulation (EU) No 1305/2013*,
  - Ortak Pazar Organizasyonu: *Common Market Organisation Regulation (EU) No 1308/2013*,
  - Yatay İşbirlikleri: *The 'Horizontal' Regulation (EU) No 1305/2013*.
- (152) AB 2013 Reformunu “çiftçilerin güçlendirilmesi” başlığı ile özetlemek mümkündür. AB tarım reformunun temelini oluşturan çiftçilerin güçlendirilmesi prensibi uygulamada çok büyük oranda;
- Üretici organizasyonları ve
  - Kooperatifler
- üzerinden yürütülmektedir.
- (153) Bu bağlamda «üretim planlaması», «tedarik zincirinin boyunun kısaltılması» gibi politikalar üretici organizasyonları kanalı ile hayata geçirilmektedir.
- (154) Tarımsal tedarik zinciri içerisinde, girdi piyasalarında ve aracılık ve perakende sektörlerinde yoğunlaşmış bir piyasa ve az sayıda oyuncu mevcut iken, üretim sektöründe binlerce ve küçük ölçekli üretici mevcuttur. Bu nedenle, tarımsal üreticiler, büyük tedarikçiler ve alıcılar karşısında müzakerelerinde tipik olarak çok az pazarlık gücüne sahiptir.
- (155) AB'de üreticilerin karşı karşıya kaldıkları zorlukların aşılmasında, üretici organizasyonlara entegrasyon önemli bir çözüm olarak ortaya çıkmaktadır.
- Üretici organizasyonlar (hem hacim hem de ürün çeşitliliği açısından) ürün arzını toplulaştırabilir ve daha fazla müşteriye ve ek pazarlara hizmet verebilir.
  - Üretici kuruluşlar, maliyetleri düşüren (örneğin girdilerin tedariki, ekipman veya hizmetlerin bir araya getirilmesi), üretimi daha iyi yöneten (örneğin, danışmanlık hizmetleri ve kalite kontrol yoluyla) ve yeniliği kolaylaştıran (örneğin, bilgi toplama ve yayma ve danışmanlık hizmetleri yoluyla) destekleyici hizmetler sunabilir.
  - Üretici organizasyonlar, işleme veya dağıtım yoluyla değer katabilir. Nihayetinde, üreticilerin uygun büyüklükte ve faaliyetlerde üretici örgütlerine entegrasyonu, çiftçilere

---

<sup>83</sup> [https://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/overview\\_en.html](https://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/overview_en.html) Erişim Tarihi: 22.12.2020.



daha iyi ve daha istikrarlı gelir sağlarken, hedefler doğrultusunda tüketiciler için yeterli arz ve makul gıda fiyatlarını muhafaza edebilir.

(156) AB politikaları, tüm bu nedenler ile; çiftçileri üretici organizasyonları altında örgütlendirmeye cesaretlendirirken (buna yönelik teşvik politikaları söz konusudur), üretici organizasyonlarına da ancak; "ortak pazarlama, ortak satış, ortak makine kullanımı, depolama, dağıtım ve nakliye hizmetleri gibi destekleyici hizmetleri" sunarak çiftçileri daha etkin hale getirmeleri durumunda istisnalar ve muafiyet tanımaktadır.

#### 4.2.1. Ortak Pazar Organizasyonu Tüzüğü (CMO)

(157) 1308/2013 sayılı Ortak Pazar Organizasyonu Tüzüğü (Tüzük)<sup>84</sup> (*Common Market Organisation Regulation – CMO Regulation*), ilgili Tüzükte aksi düzenlenmediği sürece, tarım ürünleri bakımından Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma'da düzenlenen standart rekabet hukuku kurallarının uygulanacağını düzenlemiştir<sup>85</sup>.

(158) AB rekabet hukuku, iki veya daha fazla bağımsız teşebbüs arasında, örneğin üretimi, piyasa işleyişini, teknik gelişmeyi, yatırımı veya tedarik kaynaklarını sınırlamayı veya kontrol etmeyi amaçlayan anlaşmalar gibi rekabeti kısıtlayan herhangi bir anlaşmayı yasaklamaktadır. Avrupa Birliği'nin işleyişine ilişkin Antlaşma'nın 101. maddesinde özetlenen söz konusu genel rekabet hukuku yasağı, yalnızca sınırlı istisnalara izin vermektedir. Bununla birlikte, çiftçilerin tarım ve gıda tedarik zincirindeki görece zayıflığı nedeniyle, AB tarım mevzuatı çiftçi birlikleri, üretici organizasyonları ve dallar arası organizasyonlar söz konusu olduğunda rekabet kurallarından belirli istisnalara izin vermektedir. İstisnaların (*derogations*) uygulanabileceği koşullar, (AB) 1308/2013 Sayılı CMO Tüzüğünde belirtilmiştir.

(159) Bu anlamda AB rekabet kuralları, tarım ürünlerinin üretimi ve ticaretinde fiyatların veya diğer ticaret koşullarının belirlenmesi veya pazarların paylaşılmasına ilişkin anlaşmaları yasaklamakla birlikte, Ortak Pazar Organizasyonu Tüzüğü (CMO), tüm veya bazı tarım ürünlerini etkileyen veya belirli durumlar özelinde bu kuralların uygulanmasına ilişkin istisnalar (muafiyetler) içermektedir.

(160) AB'de birçoğu birbirinden bağımsız olarak çalışan nispeten küçük aile çiftliklerinde, 11 milyon çiftçi bulunmaktadır. Buna karşılık, hem işlemciler hem de perakendeciler arasında daha yüksek bir yoğunlaşma vardır. Pazarlık pozisyonlarındaki bu asimetri, çiftçilerin tedarik zincirindeki diğer

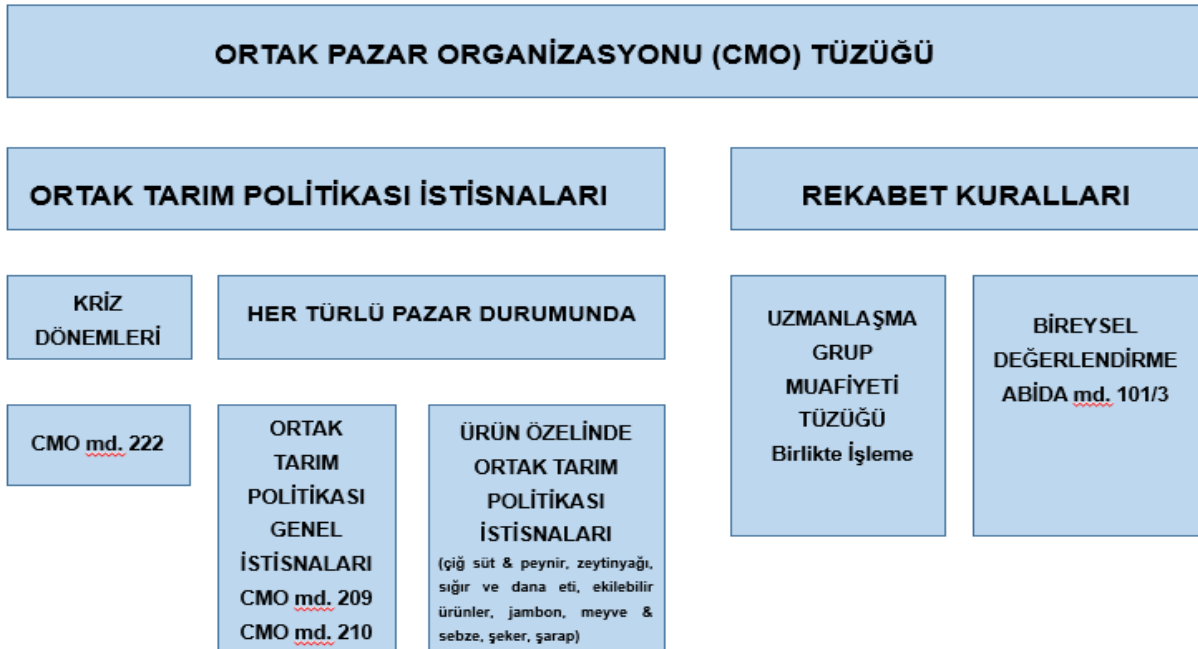
<sup>84</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1308&from=EN> Erişim Tarihi: 13.08.2021.

<sup>85</sup> CMO Tüzüğü madde 206 hükmü.

aktörlerle müzakere ederken çıkarlarını savunmasını zorlaştırmaktadır. AB, çiftçilerin toplu pazarlık gücünü sağlayabilmeleri için üretici örgütleri ile birlikte çalışmak isteyen çiftçileri desteklediği gibi üretici organizasyonların daha üst birlikler ile birlikte çalışma çabalarına da olumlu yaklaşmaktadır.

- (161) Bu kapsamda Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma uyarınca tarımsal ürünler<sup>86</sup> bakımından özel bir muamelenin belirlendiği, Ortak Tarım Politikası hedefleri uyarınca standart rekabet kurallarının uygulanmasında değişikliğe gidilmesinin mümkün olduğu görülmektedir. İlgili tarım ürünleri 1308/2013 sayılı Tüzüğü'nün Ek I'inde tanımlanmıştır. Bahsi geçen özel kuralların çiftçilere, çiftçi birliklerine, üretici organizasyonlara, üretici organizasyon birliklerine ve dallar arası organizasyonlara uygulanmak üzere belirlendiği anlaşılmaktadır.

Şekil 2- 2013 Reform Sonrası Görünüm<sup>87</sup>



- (162) 1308/2013 sayılı Ortak Pazar Organizasyonu Tüzüğü'nün 209. ve 210. maddelerinde genel istisnaların düzenlendiği görülmektedir. 209. madde çiftçiler, çiftçi birlikleri, üretici organizasyonları (POs), üretici organizasyonu birliklerini (APOs) ele alırken, 210. madde ise dallar arası organizasyonları (IBOs) düzenlemektedir. Söz konusu maddelere göre, "Anlaşmanın 39. maddesi ile çelişmeyecek şekilde tarımsal ürün üreten veya satan veya depolama için ortak tesis kullanan, tarımsal ürün işleyen ve Tüzüğü'nün 152. ve 156. maddelerinde tanımlanan (onaylanmış)

<sup>86</sup> Bahsi geçen ürünler 1308/2013 sayılı Tüzüğü'nün I numaralı ekinde (*Annex I of Regulation 1308/2013*) tanımlanmaktadır.

<sup>87</sup> Tarım sektörüne Avrupa Birliği rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor, s.3.

çiftçilerin, çiftçi birliklerinin, üretici organizasyonların, üretici organizasyonu birliklerinin ve 157. maddede tanımlanan (onaylanmış) dallar arası organizasyonlara yaptıkları anlaşmalara veya uyumlu eylemlere Anlaşma'nın 101. Maddesinin uygulanmayacağı" ifade edilmektedir.

- (163) Tüzüğün 169-171. madde hükümlerinde ise zeytinyağı, sığır ve dana eti, ekilebilir ürünler bakımından spesifik düzenlemeler bulunmaktadır. Bu maddelere göre, "zeytinyağı, sığır eti ve dana eti ve ekilebilir mahsul" üreticilerinin ürünlerini üretici kuruluşları aracılığıyla ortaklaşa satmalarına / ticarileştirmelerine, belirli koşullar altında, izin verilmektedir. Söz konusu iki ana koşul şu şekildedir: (1) POs'lar, çiftçilere satış dışında depolama, dağıtım veya nakliye hizmetleri gibi destekleyici hizmetler sunarak çiftçileri daha verimli hale getirmeli ve (2) POs tarafından pazarlanan hacimler belirli eşikleri aşmamalıdır. 27 Kasım 2015 tarihinde Komisyon, CMO Tüzüğü'nün 169-171. maddelerinde zeytinyağı, sığır eti ve dana eti ve ekilebilir mahsul üreticileri tarafından ortak satışlara ilişkin kuralların uygulanmasına ilişkin kılavuz ilkeleri kabul etmiştir. Kılavuz, üreticilere, yetkililere ve mahkemelere, ortaya çıkardıkları pratik ve teknik sorunları ele alarak kuralları uygulamalarına yardımcı olmayı amaçlamaktadır.
- (164) Ortak Pazar Organizasyonu Tüzüğü'nün 222. madde hükmü ile ise kriz dönemlerine ilişkin olarak ciddi piyasa dengesizliklerine karşı alınan önlemlerin Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma'nın 101. madde hükmüne ihlâl teşkil etmeyeceğini düzenlenmiş olup, bu geçici durum için Komisyon kararı alınması gerekmektedir. Bu hüküm kapsamında, tüm tarım sektörleri dâhil olmak üzere, onaylanmış üretici organizasyonları, üretici organizasyonları birlikleri ve farklı dallar arası organizasyonlar tarafından yapılan anlaşmalara (bir kez uzatma tanınabilir) altı aylık bir süre için izin verilmektedir.
- (165) Tüzüğün 152. maddesi, belirli koşulları yerine getirmeleri halinde, onaylanmış üretici organizasyonları ve onaylanmış üretici organizasyon birlikleri için "üretim planlaması ve tarımsal ürünlerin temini için sözleşmelerin müzakeresi gibi konularda" rekabet kurallarından bir istisna sağlamaktadır.
- (166) Görüldüğü üzere AB'deki düzenlemelerde yasa koyucunun çiftçiler, çiftçi birlikleri, üretici organizasyonları<sup>88</sup> (*producer organisations* – POs), üretici organizasyon birlikleri (*association of*

---

<sup>88</sup> 21.09.2018 tarihli çalışmada yer alan bilgilere göre, Avrupa Birliği'nde onaylanmış (kayıtlı) yaklaşık 3400 üretici organizasyonu bulunmaktadır. Bkz. [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/news/documents/conference-pos-brochure-sept2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/news/documents/conference-pos-brochure-sept2018_en.pdf) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

*producer organisations* – APOs) ve farklı dallar arası organizasyonları (*interbranch organisations* – IBOs) esas ve muhatap olarak daha spesifik kurallar düzenlediği anlaşılmaktadır<sup>89</sup>.

- (167) Üretici organizasyonları ve üretici organizasyonu birlikleri bakımından Tüzük'te yer bulan bu statüler üye devletlerce tanınmaktadır. Tarım sektörüne Birlik rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından AB Parlamentosu ve AB Konseyi'ne sunulan raporda yer alan bilgilere göre, rapor döneminde Avrupa Birliği'nde meyve ve sebze sektöründe toplamda 1700'den fazla kayıtlı (onaylanmış) üretici organizasyonu ve 60 üretici organizasyonu derneği bulunmaktadır<sup>90</sup>. Benzer şekilde süt sektöründe yaklaşık 300 onaylanmış üretici organizasyonu, 7 üretici organizasyonu derneği mevcuttur<sup>91</sup>. Zeytinyağı, et ve tahıl gibi diğer ürünlerde ise onaylanmış yaklaşık 1200 üretici organizasyonu ve 9 üretici organizasyonu derneği bulunmaktadır<sup>92</sup>.
- (168) Üretici organizasyonları (POs'lar) veya üretici organizasyon birlikleri (APOs'lar), çiftçilerin işlem maliyetlerini düşürmelerine ve ürünlerini işlerken ve pazarlarken işbirliği yapmalarına yardımcı olmaktadır. Üretici organizasyonları; "arzi birleştirme, pazarlamayı geliştirme, üyelerine teknik ve lojistik yardım sağlama, kaliteyi artırma ve bilgi aktarımı" gibi fonksiyonları ile çiftçilerin toplu pazarlık gücünü artırmaktadır.
- (169) AB'de üretici organizasyonları, tarım kooperatifleri de dâhil olmak üzere farklı yasal biçimler alabilmektedir. AB ülkeleri, tarafından onaylanan üretici organizasyonların çeşitli olanaklardan faydalanmalarına izin verilmektedir:
- Üretici organizasyonları, üyeleri adına toplu müzakere, üretim planlaması veya belirli tedarik yönetimi önlemleri gibi belirli faaliyetler için AB rekabet kurallarından istisna tutulmaktadır,
  - Üretici organizasyonları, meyve ve sebze sektöründe, örneğin, üyelerinin yararına lojistikte toplu yatırımı desteklemek için "operasyonel programlar" dâhilinde AB fonlarına erişim hakkına sahiptir

---

<sup>89</sup> Bkz. [https://ec.europa.eu/competition-policy/sectors/agriculture/agriculture\\_en](https://ec.europa.eu/competition-policy/sectors/agriculture/agriculture_en) Erişim Tarihi: 12.08.2021.

<sup>90</sup> Tarım sektörüne Avrupa Birliği rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından AB Parlamentosuna ve AB Konseyi'ne sunulan rapor, s.4.

<sup>91</sup> Tarım sektörüne Avrupa Birliği rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor, s.4.

<sup>92</sup> Tarım sektörüne Avrupa Birliği rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor, s.4.

- (170) Avrupa Birliği sınırları içerisinde tarım sektöründe faaliyet gösteren herhangi bir üretici organizasyonu, onay (kayıtlı olma) alabilmek için; “belirli bir tarım sektörünün üreticilerinden oluşmalı ve bunlar tarafından kontrol edilmeli, bulunduğu AB ülkesinden izin başvurusunda bulunmalı, ortak işleme, dağıtım, nakliye veya paketlenme gibi AB hukuku tarafından sıralanan faaliyetlerden en az birini gerçekleştirmeli ve üretim maliyetlerini optimize etmek veya tanıtım ve pazarlama alanında girişimler geliştirmek gibi tarım mevzuatında belirtilen belirli amaçlardan en az birini yerine getirmelidir”. Bu kriterlere ek olarak, üretici organizasyonlarının minimum sayıda üyeye sahip olma ve/veya minimum ürün hacmini veya değerini karşılama gibi bazı ek kriterleri karşılması gerekmektedir<sup>93</sup>.
- (171) Farklı AB ülkelerindeki çiftçi ve üretici organizasyonlarının, ulus ötesi üretici örgütleri oluşturmak için bir araya gelebilmeleri de mümkündür. Bu durumda, üretici organizasyonları merkezinin bulunduğu AB ülkesi tarafından onay süreçleri yerine getirilmektedir. Bununla birlikte üretici organizasyonunun merkezi, önemli sayıda üye veya üye kuruluşu veya önemli miktarda pazarlanabilir üretime sahip bir AB ülkesinde olmalıdır.
- (172) Tedarik zincirindeki çiftçiler, işleyiciler veya tacirlerin dallar arası organizasyonlarda da (IBO'lar) bir araya gelebilmeleri de mümkündür. Bu kuruluşlar, üretim, işleme veya ticarete dâhil olmadan zinciri yönetmek için önlemler almak amacıyla kurulmakta ve en iyi uygulamaları ve piyasa şeffaflığını teşvik eden bir diyalog platformu görevini görmektedir. Dallar arası kuruluşların; “üretim sektörünün temsilcileri (çiftçiler) veya tarımsal gıda tedarik zincirinin en az bir bölümünün temsilcileri (gıda ürünlerinin işlenmesi veya dağıtımında faaliyet gösterenler gibi)” tarafından oluşturulmaları koşuluyla üye ülkelerden onay almaları mümkündür.

#### 4.2.2. AB Tarımsal Piyasalar Görev Gücü Raporu (2016)

- (173) AB Tarımsal Piyasalar Görev Gücü tarafından 2016 yılında hazırlanan raporda (*Improving Market Outcomes: Report of the Agricultural Markets Task Force*), 2013 yılında gerçekleştirilen reform sonrasındaki döneme ilişkin önemli tespit ve bulgulara yer verilmiştir. Söz konusu raporda reform çalışmaları; “piyasa şeffaflığı, risk yönetimi, *futures* ve diğer türev ürünler, tarım piyasalarında ticaret uygulamaları, sözleşmelerin uygulanması, finansla erişim ve rekabet hukuku ve CAP” başlıkları altında ele alınmıştır. Söz konusu raporda yer verilen tespit ve önerilerin bazılarının, 2018 yılında hayata geçen CMO Tüzüğü ve Haksız Ticaret Uygulamaları Direktifi'nde hayata

<sup>93</sup>[https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/producer-and-interbranch-organisations\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/producer-and-interbranch-organisations_en)

geçirildiği görülmektedir. Ele aldığı konular bakımından oldukça detaylı değerlendirmelere yer verilen Rapor'daki bir takım tespitlerin işbu Rapor açısından da önem taşıdığı düşünülmektedir.

- (174) Söz konusu rapordaki analizler pazar şeffaflığı ile başlamaktadır. Pazar şeffaflığı, tüm piyasa katılımcıları için ilgili piyasa bilgilerinin (örneğin fiyatlar, hava durumu, üretim, ticaret, tüketim ve stoklarla ilgili) mevcudiyeti ve kolaylıkla ulaşılabilirliği olarak tanımlanabilir. Ekonomi teorisinde tam rekabetçi pazarlar, tam bilgiye sahip olunmasıyla, bir başka deyişle tüm tüketici ve üreticilerin, ürünlerin fiyat, fayda, kalite ve üretim yöntemleri hakkında tam ve eksiksiz bilgiye sahip olduğu bir durumla ilişkilidir. Bu nedenle, tam rekabetçi bir pazar idealdir. Gerçek piyasalar normalde tam rekabet piyasası koşullarını göstermemekle birlikte, farklı şekillerde konumlanmaktadır.
- (175) Genel olarak şeffaf pazarlar, kaynakların verimli bir şekilde tahsis edilmesine izin vermektedir. Örneğin fiyatlar, üretim, stoklar ve alım-satım hakkındaki veriler, üreticinin piyasa koşullarının anlaşılmasına dayanan iyi bilgilendirilmiş üretim kararları almasına yardımcı olmaktadır. Pazar şeffaflığı, üreticilerin pazar beklentilerine ve tedarik zincirindeki doğrudan ortakları olan işleyicilerle ticari ilişkilerini neyin şekillendirdiğini anlamalarına fayda sağlamaktadır. Bu temelde, çiftçiler üretimlerini uyarlayabilir ve uygun risk yönetimi stratejilerine karar verebilirler.
- (176) Genel olarak, daha fazla fiyat şeffaflığı, çiftçilerin ticari sözleşmelerini müzakere etmelerine yardımcı olmaktadır. Belirli emtia sınıfları için sağlam, spesifik ve şeffaf fiyat verileri, sözleşme yapmayı kolaylaştırmakta ve piyasaların gelişimini destekleyebilmektedir. Şeffaf piyasalar, daha sağlam iş planları sağlayarak ve dolayısıyla borç verenler tarafından piyasa risklerinin daha iyi değerlendirilmesine olanak tanıyarak, finansmana erişimi de iyileştirebilmektedir. Son olarak, doğru ve eksiksiz piyasa bilgileri, oluşturulacak politikaların etkinliği bakımından önem arz etmektedir.
- (177) Bir piyasadaki aktörlerin kendi başlarına elde edebilecekleri bilgilerden ayrı olarak, hem kamu hem de özel kuruluşlar, bu tür bilgilerin (bireysel ve kamuya açık) ilgili taraflar için hazır olmadığı veya asimetrik olduğu durumlarda ek piyasa bilgilerini toplayabilir ve bu bilgileri yayabilir. Kamu kurumları bu faaliyeti sürdürürken, özel kurumlardan daha objektif ve güvenilir görülmektedir. Kamu kurumları tüm piyasa katılımcıları için bilgiye daha iyi erişim sağlayabilirler ve verilerin toplanması ve sunulması için açık, istikrarlı ve standartlaştırılmış bir çerçeveyi teşvik edebilirler.
- (178) Avrupa Komisyonu, üye devletlerden tarımla ilgili aylık verileri toplamakta ve bu bilgileri üretim, ticaret ve fiyat verileri şeklinde paylaşmaktadır. Son zamanlarda, AB düzeyinde süt ve et pazarı

gözlemleri kurulmuş ve bu bilgiler dünya pazarlarındaki verilerle tamamlanacak şekilde bir araya getirilmiştir. Buna ek olarak, Komisyon yıllık raporlar (kullanım ve stoklar dâhil) hazırlamakta ve ayrıca tahıllar ve yağlı tohumlar için her ay ve et ve süt ürünleri için yılda üç kez tahminler yayınlamaktadır. Eurostat, gıda fiyatlarında zaman içinde meydana gelen değişiklikleri tarımsal ürünler, gıda endüstrileri ve tüketim malları düzeyinde karşılaştırmak için Gıda Fiyatı İzleme Aracını kurmuştur. Söz konusu izlemede şu anda yedi tedarik zinciri kapsamaktadır.

- (179) Kamu yetkilileri tarafından pazar şeffaflığı amacıyla toplanan pazar bilgileri, tarım ve tedarik zinciri genelinde toplanan veri zenginliğinin yalnızca bir parçasıdır. Bilgi ve İletişim Teknolojisi (BİT) araçlarının kullanımı ile gelecekte bu türden daha fazla veri olacak ve tarım yönetimi ve tedarik zincirinin farklı yönlerini kapsayacak ve akıllı telefon aracılığıyla ilgili veriler tüketiciye kadar ulaşarak daha ayrıntılı hale gelecektir.
- (180) Tedarik zincirinde karar alma süreçlerini desteklemek için, iki geniş başlık kapsamında bilgi gereklidir. Bunlardan ilki, emtia ve diğer ürünlerle ilgili fiziksel arz ve talep bilgileridir. Bu bilgiler, üretim, stoklar, ticaret ve işleme kapasitesi gibi bilgilerdir. İkinci bilgi başlığı ise fiyatlarla ilgilidir.
- (181) Tüm tarım ürünlerinde, tedarik zincirinin her seviyesinde ve tüm araçlar için geçerli olmamakla birlikte, tarladan sofraya belirli bir piyasa şeffaflığı söz konusudur. Bu konudaki temel problem, bu verilerin doğruluğu, karşılaştırılabilirliği ve zamanı ile ilgilidir. Çiftçiler ürünlerini genellikle doğrudan perakendecilere satmamaktadır. Çoğu mal nihai tüketiciye (buğday-ekmek, çiğ veya işlenmiş süt-peynir) ulaşmadan önce bir veya birkaç adımda işlenmektedir. Bu durumun istisnası, doğrudan çiftçilerden veya kuruluşlarından perakendecilere veya doğrudan tüketicilere satılan meyve ve sebzeler gibi taze ürünlerdir (kısa tedarik zinciri).
- (182) Tedarik zinciri, girdi sağlayıcıları ve üreticiler, ardından üreticiler ve işlemciler, ardından işlemciler ve toptancılar / tüccar ve toptancılar / tüccar ve perakendeciler şeklinde bir dizi ardışık pazar olarak görülebilir. Bu piyasaların her biri, fiyat oluşumu için kendi özel arz ve talep koşulları tarafından şekillendirilmektedir. Ardışık pazarlar birbiriyle bağlantılıdır. Konunun her yönüyle ele alınabilmesi için, tedarik zincirinin tüm aşamalarındaki fiyat ve katma değer sürecinin anlaşılması yararlı olacaktır.
- (183) Üretici fiyatları şeffaf iken çiftçiler, tedarik zincirinin ileriki aşamalarına ilişkin oldukça sınırlı fiyat bilgisine ulaşabilmektedir. Eksik olan halka, işlemciler ve alt katmanlardakiler arasındaki fiyatlar ve bunların gelişimidir. Bu tür veriler, zincir boyunca işlenirken ve pazarlanırken, çiftçi ürününün değeri hakkında bilgi sağlayabilir. Eurostat; üretici, işlemci ve perakende düzeyinde fiyat

endeksleri sunarken, bunlar yalnızca birkaç gıda zinciri için mevcuttur (örneğin süt, peynir ve yumurta). Daha detaylı fiyat endeksleri yalnızca birkaç ürün için ve çoğunlukla yalnızca tarla çıkışı düzeyinde mevcuttur.

- (184) Tarım ürünlerinde iyi işleyen pazarlar, tedarik zincirinin tüm aşamalarında tüketiciler, alıcılar ve satıcılar arasında yeterli bilgi akışını gerektirmektedir. Tüm göstergeler, Komisyonun üye devletlerin yardımıyla piyasa bilgilerinin toplanması, bu bilgilerin bir araya getirilmesi ve yayılmasında önemli bir rol oynamaya devam ettiğini göstermektedir. Buradaki temel amaç işletmecilere ve özellikle de çiftçilere, işlerini yürütmek için gerekli bilgileri sağlamaktır. Bu amaca ulaşabilmek için, verileri uyarlamak ve piyasa katılımcıları için yararlılığını artırmak önem arz etmektedir. Örneğin, geleneksel piyasa verilerine ek olarak, girdi fiyatlarına (yem, gübre, mahsul koruma) ilişkin verilerin aylık olarak toplanması ve dağıtılması, çiftçilerin girdi maliyetlerini daha iyi yönetmelerine yardımcı olacaktır.
- (185) Raporda, üye ülkeler arası yaklaşımları uyumlu hale getirmek ve sinerji, ortak standartlar ve karşılaştırılabilirlik yoluyla verilerin daha iyi kullanılması için, AB bilgi sisteminin üye devletlerin gıda fiyatı gözlem merkezleri ile daha iyi koordinasyonu ve entegrasyonu sağlanmasının gerekli olduğu ifade edilmektedir. Örneğin, fiyat teklifleri için net ürün tanımları, ürünün türü, üretim aşaması ve kalite özellikleri merkezi bir öneme sahiptir. Fiyatların 'temsil edilebilirliği', verilerin karşılaştırılabilir olması için kesin spesifikasyona ihtiyaç duyan bir kavramdır. Verilerin kalitesi, özellikle birleştirilmiş veriler söz konusu olduğunda çok önemlidir, çünkü mevcut pazar bilgileri doğru ve çiftçilerle ilgili olmalıdır, aksi takdirde üretim kararları yanıltıcı piyasa sinyallerini yansıtabilir.
- (186) Bilginin, bir aracı için yararlı olabilmesi için makul bir süre içinde elde edilebilir olması gerekmektedir. Üretici fiyat verilerine gelince, neyin makul olduğu, fiyatların tedarik zincirinde belirlenme sıklığına veya fiziksel piyasalardaki işlemlerin sıklığına bağlı olacaktır. Üretim tahminleri ve hasatın yapılması için, bilgiler hasat (veya ekim) sırasında kritik anlarda ve sürekli üretim sürecine sahip ürünler için düzenli aralıklarla mevcut olmalıdır.
- (187) Son olarak, bilgi, amacına hizmet edecek ve daha bilinçli üretim ve pazarlama kararlarına yol açacaksa, çiftçiler için erişilebilir olmalıdır. Çiftçilere, kullanımı kolay formatlarda (internet tabanlı uygulamalar) temel verilere erişme fırsatı verilmelidir. Kırsal alanlarda geniş bant internet ve sürekli mesleki eğitim ve üretici danışma sistemleri için teşvikler artırılmalıdır.



- (188) Zincirin farklı aşamalarındaki fiyatlar ve maliyetler hakkında bilgi eksikliği, çiftçilerin tedarik zincirine olan güvenini baltalamaktadır. Açık bir eksiklik, işleyiciler tarafından elde edilen fiyatlar hakkındaki bilgidir. İşlemci fiyatlarının da rapor edildiği bir sistem, tüm zincir boyunca fiyat aktarımı ve oluşumuna dair öngörü sağlayacaktır. Bu yaklaşım, bir ürünün değerini, en sonunda alt pazarda getireceği fiyatla ilişkilendirmeyi mümkün kılabilir ve olası yanlış algılamaların ele alınmasına ve üretici ve perakende fiyatları arasındaki farkı açıklamaya yardımcı olabilir. Toplanan bilgilerin yayılması, ticari sırları korumak için toplulaştırılmış düzeyde yapılabilir.
- (189) Bir başka anlamlı adım da, pazar şeffaflığını perakende aşamasına kadar tüm zincir boyunca genişletmek olacaktır. Tarımın piyasa yönelimi, tarımsal ürünlere olan talebin daha iyi anlaşılmasını gerektirmektedir. Ürün kullanımı ve tüketimi ile ilgili güncel bilgiler sınırlıdır. Tüketici talebindeki çeşitli eğilimlerin daha iyi anlaşılması, daha fazla katma değer üretilebileceği alanların belirlenmesine yardımcı olacaktır.
- (190) Tedarik zincirlerinin karmaşıklığı ve çeşitliliği göz önüne alındığında, bireysel perakendeciler aşamasında veri toplamak maliyetli olsa da, süt ürünleri, meyve, sebze ve et sektörlerindeki bazı önemli ürünler için tedarik zincirinde istatistiksel verilere dayalı fiyat aktarımına ilişkin bilgileri toplamak faydalı olacaktır.
- (191) Bazı üye devletler, tedarik zincirinin tüm farklı aşamalarını inceleme yetkisine sahip kurumlar oluşturmuşlardır (İspanya ve Fransa'da bu tür kuruluşlar son yıllarda oluşturulmuştur). Raporunda AB düzeyinde bilgi alışverişi için bir forum oluşturmanın anlamlı bir ilk adım olacağı ifade edilmektedir.
- (192) Yukarıda yer verilen tespitler sonrası Rapor'da AB Komisyonuna pazar şeffaflığı konusunda, yapılan tavsiyeler aşağıdaki gibidir.
- Özellikle et, meyve ve sebze ve süt ürünleri sektörlerinde fiyatların şeffaflığını artırmanın bir yolu olarak zorunlu fiyat raporlamasını tanıtmak veya geliştirmek. Bu, birkaç öncelikli ürün için geçerli olmalı ve uygun aralıklarla yapılmalıdır.
  - Başlıca tüm gıda ürünleri için AB ve üye devlet düzeyinde "Gıda Euro" hesaplamaları yapılmalı ve yayınlanmalıdır.
  - Toplanan pazar verilerinin tanımı ve standardizasyonu ve dolayısıyla karşılaştırılabilirliği gözden geçirilmeli ve iyileştirilmelidir.

- Pazar verilerini toplayan üye devletler ve diğer gıda zinciri gözlemcileri arasında daha iyi iletişim ve bilgi alışverişi için bir forum oluşturulmalıdır. Veri toplama modernize edilmeli ve veriler daha hızlı erişilebilir hale getirilmelidir.
- Üye devletler, üretilen "büyük veriler" ile ilgili imkânlardan yararlanarak veri toplama işini modernize etmeye teşvik edilmelidir. Piyasa bilgilerinin kolayca erişilebilen (internet tabanlı) ve kullanıcı dostu formatlarda yayılmasına odaklanılmalı ve Avrupa Komisyonu Tarım Birimi (DG AGRI)'nin web sitesinde bulunan piyasa gösterge panolarının sürekliliği sağlanmalıdır.
- Çiftçilerin erişebileceği bilgileri tamamlamak için, tüketim verileri ve girdi fiyatlarının mevcut piyasa bilgi sistemlerine entegre edilip edilemeyeceğinin incelenmesi gerekmektedir.
- Çiftçilerin - meslek kuruluşları aracılığıyla - veri kullanmalarına yardımcı olmak için uygun önlemler alınmalıdır.

(193) Raporun, ele aldığı bir diğer önemli konu risk yönetimidir. Tarımsal risk yönetimi, ticari risklerini azaltmak için çiftçilerin kullanımına sunulan olası tüm yöntem ve araçları kapsayan geniş bir kavramdır. Olası tarımsal riskler aşağıdaki şekilde kategorize edilebilir.

- Çevresel faktörler (örneğin hayvan ve bitki sağlığı) ve hava koşullarının neden olduğu olaylar sonucunda tarımsal üretimdeki verim ve kalite ile ilgili riskler,
- Tarım ürünlerinin piyasa fiyatları ile ilgili riskler. Bu riskler, diğer mallardaki (örneğin petrol, gaz ve mineraller) dinamiklerin yanı sıra finansal piyasalarla olan karşılıklı bağlantılardan ve hem arz hem de talep tarafındaki gelişmeleri (örneğin döviz kurları, yaşam standartları) etkileyen diğer makroekonomik faktörlerden etkilenebilir.

(194) Risk yönetimi araçları, altta yatan piyasa yapısına bağlı olarak, hem özel hem de kamuyla ilgili taraflar (potansiyel olarak bu tarafların birlikte çalışmasıyla ) tarafından uygulamaya konulabilir ve önceden veya sonradan risklerin ve sonuçlarının azaltılmasına, hafifletilmesine veya bunlarla başa çıkılmasına yardımcı olabilir.

(195) Riskler, çiftçilerin gelir perspektiflerini ve işte kalma becerilerini doğrudan etkilemektedir. Ayrıca riskler uzun vadeli planlama ve rekabet gücünü artırıcı yatırımlar yapma kararı üzerinde de etkili olabilmektedir. Böylelikle, kırsal ekonomilerin ve bir bütün olarak AB tarım sektörünün rekabet edebilirliğini ve esnekliğini sürdürmek ve geliştirmek amacıyla "tarlada" risklerin etkili yönetimi

zorunlu hale gelmektedir. Pek çok üye devlet, riski, devlet yardımları yoluyla finanse edilen ve özel olarak kriz yönetimine ayrılan ex post ödenekler yoluyla yönetmeye odaklanmaktadır.

(196) AB, "Health Check of 2008 the CAP" aracılığıyla, ilk kez, meyve ve sebze sektörleri için 'operasyonel programlar' kapsamında sigorta programlarını ve ortak fonları sübvansane etme olanağını sunmuştur. Buna ek olarak, üye devletler, doğrudan ödeme yoluyla (değerin %10'una kadar) sigorta primlerini sübvansane etme yolunu seçebilmektedirler.

(197) AB kırsal kalkınma politikası kapsamında risk yönetimi konusunda daha kapsamlı bir politika yaklaşımını 2013 CAP reformunda başlatmıştır. Komisyonun buna yönelik gerekçeleri şu şekildedir:

- Risklerin arkasında yatan koşullar ve üreticilerin heterojenliği göz önünde bulundurulduğunda, üye devletlere uygun araçları, bütçe tahsislerini ve yararlanıcıları seçme esnekliği sağlayan ve ayrıca kırsal kalkınma politikası kapsamında çiftçilerin ve kırsal alanların ihtiyaçları doğrultusunda merkezi olmayan bir yaklaşımın tercih edilmesine imkân verilmiştir.
- Birden fazla yılı kapsayan bir program, bütçeyle ilgili kesinlik ve istikrar sağlamaktadır.

(198) Mevcut kırsal kalkınma politikası 'risk yönetimi araç seti' aşağıdaki üç araçtan oluşmaktadır:

- Olumsuz iklim olayları, hayvan veya bitki hastalıkları, haşere istilası veya çevresel bir olay nedeniyle çiftçilerin uğradığı ekonomik kayıplara karşı mahsul, hayvan ve bitki sigortası primlerine mali katkılar,
- Olumsuz iklim olaylarından veya bir hayvan veya bitki hastalığı salgınından, haşere istilasından, çevresel bir olaydan kaynaklanan ekonomik kayıplar için çiftçilere mali tazminat ödemeye yönelik karşılıklı fonlara mali katkılar,
- Gelirlerindeki ciddi düşüş için çiftçilere tazminat sağlayan yatırım fonlarına mali katkılar şeklindeki "Gelir Dengeleme Aracı" .

(199) Yukarıda bahsedilen olası risk yönetimi araçlarının (devlet yardımı ve CAP kuralları kapsamındadır) ötesinde, bazı üye devletler, tarım sektörünün diğer sektörlerde görülmeyen dalgalı karlara yol açan belirli özellikleri ve üretim belirsizlikleri nedeniyle mali ya da vergisel önlemler de alabilmektedir.

(200) Şu an itibariyle, AB çapında uyumlaştırılmış bir tarımsal risk yönetimi planı bulunmamaktadır. Doğrudan ödemeler CAP bütçesinin % 60'ını oluştururken, risk yönetimi için CAP bütçesinin%

0,5'inden azı kullanılmaktadır. Bunun nedeni üye devletlerin tarımsal risk profillerindeki farklılıklar ve AB düzeyinde ortak bir politika yaklaşımının nispeten yeni olmasıdır.

- (201) Risk yönetimi, ilgili taraflardan oluşan bir üçgen içermektedir: çiftçiler ve onların meslek kuruluşları/aracıları, sigorta ve reasürans şirketleri gibi piyasa aktörleri ve kamu politika yapıcıları. Çeşitli faktörlere bağlı olarak (coğrafi alan, iş yöneliminin derecesi, risk profili, sonradan tazminatın mevcudiyeti), risklerin mevcudiyeti ve proaktif risk yönetimi için fiili ihtiyaç konusundaki farkındalık seviyesi, çiftçi topluluğu içinde büyük ölçüde değişmektedir.
- (202) Çiftçilerin bireysel olarak risk yönetimi programlarına katılma konusunda belirli bir isteksizliği vardır. 'Yatırımın geri dönüşü' olup olmayacağını bilmeden önemli miktarlardaki tutarı peşin ödeme isteksizliği ve kamu desteğinin ancak öncelikle harcama yapılması sonrası devreye girmesi gibi söz konusu isteksizliği artıran nedenlerin varlığı da söz konusudur.
- (203) Öte yandan, paydaşların çoğu, çiftçilerin, özellikle de AB üreticilerinin faaliyet gösterdiği küresel piyasa ortamında ve iklim değişikliğinden kaynaklanan artan olası hava olaylarına bağlı riskler nedeniyle, risk yönetimi iş stratejilerine daha aktif bir şekilde katılma gerekliliği konusunda hemfikirdir.
- (204) Bu nedenle entegre bir risk yönetimi yaklaşımı teşvik edilmelidir ve kamu aktörleri de dahil olmak üzere, belirli özelliklerine göre alınması gereken çeşitli risk katmanlarını kapsamalıdır. Kayıpları ve geri ödeme haklarını tespit ederken, "bürokrasinin" yaratılmasından kaçınılmalıdır. Makul temsili ölçümlerle çalışan (ve uzaktan algılama gibi yeni teknolojiler tarafından desteklenebilen) indeks tabanlı yaklaşımlar, bu kapsamda fayda sağlayabilecektir.
- (205) İspanya'da, Kombine Çiftlik Sigorta Sistemi adı verilen, hava durumu ve doğa ile ilgili riskler için geliştirilmiş iyi bir model oluşturulmuştur. Modelin geçmişi 1978'e kadar uzanmaktadır. Sistemin merkezinde özel sigorta şirketleri havuzu bulunmaktadır. Ancak kamu idaresi - özel sektör ile koordineli olarak - risk teminat koşullarının belirlenmesi ve prim hesaplamaları için gerekli teknik çalışmaları yapmaktadır. Ayrıca dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta da, sistemin uluslararası piyasada bir İspanyol kamu-özel sigorta kuruluşu tarafından reasüre edildiğidir.
- (206) Macaristan, kamu idaresi, sigorta şirketleri ve yatırım fonları arasındaki yakın işbirliğinin yüksek performanslı bir risk yönetim sistemi oluşturan ve gelişmiş bir ulusal risk yönetimi sistemini işleten bir başka üye devlettir. Mevcut sistemin temeli 1997'de atılmış ve o zamandan beri sürekli olarak iyileştirilmiştir. Bir eşleştirme sistemi kullanan çiftçiler için elektronik talep beyanından,

coğrafi bilgi sisteminin kullanımına ve hasar azaltma ve ödenen gerçek sigorta primi sübvansiyonu ile ilgili resmi kararların nihai elektronik bildirimine dayanmaktadır.

- (207) Yukarıda yer verilen ülke örnekleri, Birlik düzeyinde istisnadır. Diğer üye devletlerin çoğunda, özel veya kamu tarafından finanse edilen risk yönetimi planlarının bireysel çiftçiler tarafından fiilen alımı düşüktür ve sektöre özgü risk yönetim araçlarını geliştirmek için inisiyatif kooperatiflere veya çiftçi birliklerine bırakılmıştır. Özel girişimler, asgari eşikler ile ilgili olarak kırsal kalkınma politika mevzuatı kurallarına uymak zorunda olmama ve bireysel ekonomik kayıpları izleme avantajına sahiptir.
- (208) Kamu otoritelerinin rolünün yanı sıra, iyi işleyen özel risk yönetimi programlarına sahip olmanın önemli bir aktörü sigorta şirketleridir. Sigorta planları, hava durumu ile ilgili riskleri erken bir değerlendirmeye ele almaya en uygun olanlardır. Sigorta şirketleri, tercihen farklı risk profillerine sahip yeterli sayıda çiftçiyi bir araya getiremezse, sigorta primleri çiftçiler için karşılanamaz hale gelebilir.
- (209) Çiftçilerin yatırım fonlarına fiilen katılımıyla ilgili olarak engeller çoktur. Her şeyden önce, bir yatırım fonu (Üye devlet mevzuatı tarafından belirlenmemişse) yalnızca bir kooperatif veya gerçek bir çiftçi birliğinin başka bir formu aracılığıyla oluşturulabilir. Bu, potansiyel olarak ancak daha sonraki bir aşamada devreye giren ortak bir tasarruf fonu yaratma konusunda dayanışma duygusu ve istekliliği gerektirmektedir. Bunun ötesinde, yatırım fonunun verimli bir şekilde işlemesi, üretim ve gelir kayıplarını tazmin etmek için yüksek derecede profesyonellik/girişimcilik gereklidir. İkinci alternatif, tek tek çiftçilerin ekonomik hesaplarının izlenmesini içerdiğinden daha karmaşıktır. Ayrıca, iyi işleyen bir yatırım fonu için önemli oranda sermaye ihtiyacı olduğu ve dolayısıyla sağlam finansal becerilere ihtiyaç duyulduğu açıktır.
- (210) Rapordaki, Üye Devletlerde risk yönetimi planlarının benimsenmesini iyileştirmeye yönelik öneriler şu şekildedir:
- AB'nin Tarla (Çiftlik) Danışma Hizmeti programına, tarım risk yönetimi iş stratejilerine ilişkin tavsiyelerin zorunlu olarak dâhil edilmesi yoluyla eğitim, öğretim, bilgi transferine vb. yatırım yapılması.
  - Kırsal kalkınma programlarında tarım risk yönetimi stratejilerini teşvik eden üye devletlerin zorunlu tuttuğu eylemlerin araştırılması.
  - Tarımsal risk yönetimi ile ilgili en iyi uygulamaların paylaşımına izin veren üye devletleri, sektörleri ve diğer paydaşları içeren bir AB platformu kurulması.

- Ürün sigortası için belirlenen eşiklerin, bu tür bir sigortayı kullanıcılar için daha çekici hale getirecek şekilde revize edilip edilemeyeceğinin analiz edilmesi.
- Reasürans programlarının AB ortak finansmanı olasılığının araştırılması.
- Risklerin oluşumu, verim varyasyonları, hastalık salgınları vb. ile bağlantılı tüm verileri haritalayabilmek için risk yönetimi ürünleri ile eşleşen gerçek ihtiyaçlar doğrultusunda sağlam izleme ve değerlendirme sistemlerine (AB ve Üye Devletler düzeyinde) yatırım yapılması.
- Tarımsal üreticiler lehine üye devletlerin mevcut ortalama vergi uygulamaları ve benzer mali önlemler hakkında bilgi alışverişi ve uyumlaştırma yollarının keşfedilmesi.
- Üye devletlerin tarımsal risk yönetimi sistemlerini tamamlayıcı ve koordine etmesi gereken stratejik bir AB risk yönetimi politikası geliştirmeyi ve finanse etmeyi mümkün kılmak için CAP kaynaklarının kullanılması olasılığının araştırılması ve üye devletlere tarımsal risk yönetimi için özel ihtiyaçları ele alan gerekli esnekliğin sağlanması.
- Riskin, koşulların ve tarım alanları yapılarının heterojenliği göz önüne alındığında, üye devletlere AB'nin Gelir Dengeleme Aracını programlamak için araçları (yatırım fonları veya sigorta sistemleri) seçmede esneklik sağlanmalı, mevcut ulusal risk yönetimi stratejilerinin gelişimini kolaylaştırmalı ve aynı koşullar, AB risk yönetimi araçları için geçerli olan ulusal risk yönetimi programları kapsamındaki ulusal yardımlara da uygulanmalıdır.

(211) Avrupa'daki gıda tedarik zincirindeki birincil işleme aşamasının genellikle süt ürünleri, et, tahıllar ve şeker gibi kilit sektörlerdeki büyük işletmelerden oluştuğu görülmektedir. Bu aşama, özellikle Kuzey Avrupa'da büyük ölçüde kooperatifler tarafından kontrol edilmektedir. Bu durum özellikle süt ürünleri sektörü için geçerli olmakla birlikte kooperatif yapısı tahıl, meyve ve sebze ve et gibi sektörlerde de önemlidir. Tarımsal ürünlerin önemli bir kısmı ikincil işlemciler tarafından nihai ürüne dönüştürülmektedir. Endüstri, bazı çok büyük işlemcilerden ve özel ve/veya çabuk bozulan ürünler için faaliyet gösteren KOBİ niteliğindeki teşebbüslerden oluşmaktadır. Ancak pek çok sektörde, pazara bir veya iki büyük işleme şirketi hâkimdir.

(212) Avrupa'da tedarik zincirinin perakende tarafı, giderek artan şekilde büyük perakende zincirlerinden oluşmakla birlikte, küçük zincirler ve bağımsız perakendeciler de var olmaya devam etmektedir. Gıda tedarik zincirinde işleme ve perakende aşamaları, katma değer açısından, genellikle yüksek derecede yoğunlaşma ile karakterize edilmektedir. Çiftçiler, üretici birliklerine ve bu tür yapılanmaları teşvik eden politika önlemlerine rağmen parçalanmış durumdadır. Tedarik

zincirinin bu aşamalarının ilgili yapılarını belirleme ve bu aşamaları şekillendirme eğiliminde olan ekonomik nedenler ve yerleşik kısıtlamalar da vardır. Birçok çiftçinin, bir ürün teslim edildiğinde işleme endüstrisi ile ilgili genel teslimat şartları vardır. Alıcı, birkaç kalite parametresi belirlemektedir.

- (213) Fiyat ve kalite konusunda anlaşmazlıklar olması durumunda, tahıl gibi depolanabilir tarım ürünlerinin üreticileri alternatif alıcılara yönelebilmekte ve bu nedenle bu üreticiler asimetrik ekonomik güce daha az maruz kalmaktadırlar. Bozulabilir ürünler üreten çiftçiler (çiğ süt veya meyve ve sebze üreticileri), kalite sınıflandırması konusunda bir anlaşmazlık oluşması durumunda daha sınırlı seçeneklere sahiptir. En azından kısa vadede, ürünü teslim etmekten başka seçenekleri yoktur.
- (214) Gıda tedarik zinciri içinde, sözleşme tarafları arasında pazarlık gücünde önemli dengesizlikler mevcuttur. Bu tür dengesizlikler, belirli bir ticari ilişki veya işlemde daha güçlü tarafın bazı davranışsal uygulamalarını teşvik edebilir durumdadır. Haksız ticari uygulamalar (*unfair trading practices*-haksız ticaret uygulamaları) sorunu, gıda tedarik zincirindeki tüm paydaşlar tarafından kabul edilmiştir. Bazı anketler, haksız ticari uygulamaların, en azından tedarik zincirinin bazı bölümlerinde, nispeten sık meydana geldiğini göstermektedir. Tedarikçilerin büyük çoğunluğunun haksız ticari uygulamalarla karşılaştığı bildirilmiştir.
- (215) Yüksek düzeyde şeffaflığa sahip iyi işleyen verimli bir tedarik zinciri, ekonomik olarak sürdürülebilir bir tarım sektörü için hayati öneme sahiptir. Haksız ticari uygulamalar verimsizliğe yol açmakta, ticari olarak etkin olan üreticileri olumsuz yönde etkilemekte, belirsizlik yaratmakta, dolayısıyla inovasyon ve tedarik zincirinde yetersiz seviyede yatırıma sebep olabilmektedir.
- (216) Ulusal iş kültürü, pazarlık gücü dengesizliklerinin ötesinde, ticari geleneklerde, alışkanlıklarda ve uygulamalarda önemli bir rol oynamaktadır. Haksız ticari uygulamaların ne olduğunun tanımı, ticari yapıya ve iş kültürüne göre farklılık gösterebilir. Gıda tedarik zinciri, onu diğer birçok endüstriyel sektörden ayıran ve haksız ticari uygulamaları özellikle sorunlu kılan belirli özelliklere sahiptir.
- (217) Uygulamada, tarımsal üreticiler ve iş ortakları arasındaki bireysel sözleşmelerin yapıma şekli önemli ölçüde farklılık göstermektedir ve genellikle sektörden sektöre değişmektedir. Bazı sözleşmeler esneklik sunarken diğerleri ticari işlemi ayrıntılı olarak yönetmektedir. Bazı sözleşmeler yazılı iken bazıları sözlü yapılmaktadır.

- (218) Yazılı sözleşmeler, özellikle vadeli ve uzun sözleşmeler, çiftçiler için bir güvence ölçüsü sağlayabilir ve etkili bir risk yönetimi stratejisinin bir unsuru olabilir. Şu anda AB düzeyinde yazılı sözleşmeleri kullanmak için yasal bir zorunluluk yoktur. Olası olumlu faydalarına rağmen, 2013 reformunda genel bir yükümlülük de benimsenmemiştir. Bazı üye devletler, bunları kısmen haksız ticari uygulamalarla mücadelede önemli bir araç olarak gördükleri için, belirli durumlarda yazılı sözleşmeler talep etmektedirler. Raporda bir öneri olarak, tarım üreticisi - işlemin zayıf tarafı - işleme veya perakende sektöründeki müşterisiyle sözleşme talep ederse ve bu müşteri bir KOBİ değilse, AB mevzuatının yazılı bir sözleşmeyi zorunlu kılması gerektiği ifade edilmektedir.
- (219) Küçük işletmeler için özellikle zararlı olan haksız ticari uygulamalar, geç yapılan ödemeler ve sözleşmeye dâhil olmayan ödemeler kapsamında geriye dönük talepleri de içerebilmektedir (örneğin, pazarlama kampanyalarının finansmanı). Geç ödemelerle ilgili AB mevzuatı hâlihazırda mevcut olup, nispeten uzun ödeme sürelerine izin verilmektedir. Ancak bu düzenleme teslimattan kısa bir süre sonra satılan ve tüketicilerin mağazalarda satın aldığı sırada ödemesini yaptığı taze ürünlerin ticaretine konu olan sektörler için uygun değildir.
- (220) Genel olarak haksız ticari uygulamalar çiftçilerin gelişimi ve tedarik zincirindeki KOBİ işletmelerini olumsuz yönde etkileme eğilimindedir. Haksız ticari uygulamalar, söz konusu haksız ticari uygulamaya maruz kalan tarafın ticari riskini artırmakta, sonuçta verimsiz üretim kararlarına yol açmakta veya üreticileri ticari ilişkilerde bulunmaktan caydırabilmektedir.
- (221) Çiftçiler ve müşteriler arasındaki ticari sözleşme ilişkileri, spot piyasa işlemlerinden dikey entegrasyona kadar uzanmaktadır. Dikey entegrasyon, üretim ve işlemin ticari riskini taşıyan tek bir üreticinin tam entegrasyonu olarak tanımlanabilmektedir. Dikey entegrasyonun dışında en yakın dikey işbirliği biçimi, üretimin alıcı tarafından belirlenen kalite ve teslimat gereksinimleri temelinde gerçekleştiği "sözleşmeli tarımdır".
- (222) Kooperatifler, çiftçilerin kooperatifin sahibi olması nedeniyle özel bir durum oluşturmaktadır. Kooperatifler söz konusu olduğunda, teslimatlarla ilgili olarak üreticiler (kooperatif üyeleri) ve kooperatif arasındaki ilişki normal koşullarda kooperatif tüzüğü ile düzenlenmektedir.
- (223) Üretici örgütleri veya üretici organizasyonu birlikleri tarafından müzakere edilen 'çerçeve sözleşmeler', belirli sözleşme parametreleriyle ilgili olarak alt pazardaki teşebbüslerin gücünü dengeleyebilir. Bu tür toplu çerçeve sözleşmelerinde ortaya konan ayrıntının seviyesi, münferit sözleşmelerin hangi detayları ele alması gerektiğinin tanımlanmasından, çerçevenin kendisindeki



belirli temel unsurlara değin örneğin; fiyat aralıkları, fiyat formülleri veya değer paylaşım mekanizmalarını kapsayabilmektedir.

- (224) Süt sektöründe sözleşmelerin yazılı olma hükmü CAP 2013 reformuyla, - üye devletlere bırakılmıştır - diğer tarım ürünleri için de bir seçenek olarak getirilmiştir. Üye devletler, tarım sektörüne ait ürünlerin kendi bölgelerinde teslimatı için zorunlu yazılı sözleşmeleri yapma imkânına sahiptir. Sözleşmelerin zorunlu olması durumunda, sözleşmenin bir parçası olarak belirli asgari kriterler üzerinde anlaşmaya varılmalıdır (örneğin, fiyat, miktar / kalite, ürün, ödeme yöntemleri, süre ve teslimat). Bugüne kadar, sadece birkaç üye devlet bu imkândan yararlanabilmiştir. Bazı üye devletler, sözleşmeleri kullanıp kullanmamayı endüstriye bırakmanın tercih edilebilir olduğunu düşünmektedir.
- (225) Toplu olarak müzakere edilen sözleşmelerle ilgili olarak, akılda tutulması gereken ve sözleşmenin kapsamını etkileyen rekabet hukuku kaynaklı bazı kısıtlamalar da bulunmaktadır. Özellikle uzun vadeli ileriye dönük türdeki sözleşmeler, çiftçilerin nakit akışlarını ve risklerini yönetmelerine yardımcı olabilmekte ve yatırımlarını kolaylaştırmaktadır.
- (226) Sözleşme sadece tarımsal üreticilere faydalı bir araç olarak algılanmamalıdır. Tedarik zinciri boyunca piyasaya ait veri ve göstergelerin paylaşımı ve bunların geliştirmesiyle, sözleşme hem taraflar hem de tüketiciler için fayda sağlayabilir.
- (227) Taraflar arasında yapılacak sözleşmeler, özellikle üreticiler için, ürünlerin pazarlanması alanında ortak standartlar geliştirmek, güven inşa etmek, tüketici talebini karşılamak ve katma değer yaratmak hususlarında sürdürülebilirlik sunabilirler. Sözleşmelerin uzun vadeli olması, işleyicilere, perakendecilere ve çiftçilere makul bir gelir sağlamak ve perakendecilerin ürünleri kalite özelliklerine göre pazarlamalarına imkân sağlamaktadır. Ayrıca bu sözleşmeler tüketiciye ürün zincirinin izlenebilirlik güvencesi ve şeffaf ürün bilgileri sunmalarına da olanak tanımaktadır.
- (228) Kooperatiflerin tedarikçiler için fiyatları garanti eden ve üretim maliyetlerini hesaba katan sözleşme örnekleri de vardır. İrlanda Stratejik Yatırım Fonu, Rabobank ve Finance Ireland ile işbirliği içinde Glanbia Co-operative Society, Glanbia süt tedarikçilerine esnek ve rekabetçi fiyatlı krediler sunan 100 milyon Euro büyüklüğünde bir fon oluşturmuştur. Bu fondaki yenilikçi bir özellik, fonun krediler için geri ödeme koşullarını süt fiyatına göre ayarlama esnekliğidir. Bu, süt fiyatının belirli bir eşiğin altına düşmesi durumunda geri ödemelerde geçici indirimlerin uygulanacağı anlamına gelmektedir. Avrupa Yatırım Bankası'nın da bu projeye ilgilendiği bilinmektedir.

- (229) Üretici örgütleri veya birlikleri, ortaklarıyla müzakere ederek fiyat istikrarına yönelik mekanizmalara aracılık edebilir. Bu, farklı fiyatlandırma kategorileri (süt için A, B ve C fiyatları gibi) belirlemek ya da çiftçilerin yapacakları bireysel sözleşmelerin bazı parametrelerini belirleme şeklinde olabilmektedir.
- (230) Ortak satış görüşmelerinin yanı sıra, üretici birlikleri, üreticilerin karmaşık tarım sözleşmeleriyle başa çıkmak için gerekli bilgileri edinmelerine yardımcı olarak daha fazla rol oynayabilir (örn. önceden tanımlanmış kriterlere göre üretimi içeren sözleşmeli tarım veya üç taraflı sözleşmeler).
- (231) Ayrıca, sözleşme taraflarının ihtiyaçlarına uyarlanabilen standart sözleşme şartlarının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması, bir diğer seçenektir. Çiftçiler genel olarak bireysel iş ilişkilerinde pazarlık gücünden yoksun oldukları için, bu tür standart sözleşmeler onlar için faydalı olabilir. Şu anda, bazı dallar arası organizasyonlar (IBO) bu tür çalışmalarla uğraşmakta birlikte, bu tür standart sözleşmelere yasal olarak nelerin dâhil edilebileceği konusunda kesin bir değerlendirme yapamamaktadırlar.
- (232) Tarım politikası, gıda tedarik zinciri boyunca üreticilerin karşılıklı bağımlılığının anlaşılmasını kolaylaştırmalıdır. Çiftçiler finansal olarak zor duruma düşerse ve birincil üretim kırılgan hale gelirse, tüketicilere kötü hizmet verilecektir. Sözleşmeler, zincirdeki ilişkinin karşılıklı olarak yararlı bir şekilde yapılandırılmasında bir dereceye kadar yararlı bir rol oynayabilir. Bununla birlikte, bazı sınırlamaların kabul edilmesi gerekir. Bu önlemler, gıda tedarik zincirindeki operatörlerin asimetrik pazarlık gücünü tam olarak telafi edemeyecektir.
- (233) Bu çerçevede raporda yapılan öneriler aşağıdaki gibidir:
- Kooperatiflerin belirli özelliklerine bağlı olarak, tarımsal üretici, müşterisinden/sözleşme tarafından talep ederse ve bu taraf bir KOBİ değilse, yazılı sözleşmeler zorunlu hale getirilmelidir. Bu, üye devletlerin sözleşmeleri tüm sektörler için zorunlu hale getirme olasılığını etkilemeyecektir.
  - Tedarik zincirinde sözleşmeye dayalı en iyi uygulamalar paylaşılmalı ve teşvik edilmelidir.
- (234) Tarım sektörü için finansman, AB politika önlemleri ile özellikle de mali enstrümanlar için artan destek ile kolaylaştırılabilir. Burada, "finansal araçlar" terimi, AB bütçesi kapsamında ortak finanse edilen mali önlemleri ifade etmektedir. Bu tür önlemler öz sermaye yatırımları, krediler, garantiler veya diğer risk paylaşım araçları şeklinde olabilir ve AB'nin bir veya daha fazla özel politika hedefine hitap edebilir.

- (235) AB düzeyindeki finansal aracilarin isleyisini tanımlayan kurallar Mali Tüzükte<sup>94</sup> tanımlanırken, Avrupa yapısal ve yatırım fonları ile ilgili olanlar Ortak Hükümler Tüzüğünde<sup>95</sup> tanımlanmıştır. Diğer kurallar, EAFRD (*European Agricultural Fund for Rural Development*) gibi fona özgü düzenlemelerde belirtilebilmektedir.
- (236) Finansal araçlar, hibelerin veya geri ödenebilir yardımlara destek şeklini belirtmek için mevcuttur. Bu araçlar finansal olarak uygun yatırımları, yani alınan desteği geri ödemek için yeterli geliri veya tasarrufu sağlayan projeleri destekleyebilirler. Bu araçların 2014-2020 döneminde uygulama alanları, çok çeşitli yararlanıcıları hedefleyen tüm yatırım türlerini (altyapı dâhil) kapsayacak şekilde önemli ölçüde genişletilmiştir.
- (237) AB'de finansal araçlar, AB düzeyinde veya ortak yönetim altında uygulanabilmektedir. Avrupa Yapısal ve Yatırım Fonları, üye devletler tarafından kendi yönetim otoriteleri aracılığıyla ortak yönetim altında uygulanmaktadır.
- (238) Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Yatırım Fonu, son yıllarda, finansal araçlar yoluyla ekonomiye kanalize edilen AB finansmanının en önde gelen yöneticileri haline gelmiştir.
- (239) Finansal araçların temel amacı, yatırımları için fon bulmakta güçlük çeken alıcıların finansmana erişimini teşvik etmektir. Başka bir deyişle, finansal araçlar, bankaların kredi vermediği ve/veya özel sektörün yatırım yapmaya isteksiz olduğu veya zorlu koşulların talep edildiği örneğin, çok yüksek teminatlarla kredi sağlanması, çok yüksek faiz oranlarının talep edildiği durumları ele almaktadır.
- (240) Finansal araçlar 'geri dönerdir' - yani geri ödendikten sonra tekrar kullanılacakları anlamına gelmektedir. Normalde, özel yatırım da dâhil olmak üzere diğer kaynaklardan ortak yatırım çekmek ve bu nedenle mevcut genel finansman miktarını artırmak için tasarlanmaktadır.
- (241) Tarım, finansman dünyasında riskli görülmeye devam etmektedir. Bu, tarımın belirli özelliklerinden ve standart finansal kurumlarda sektör hakkındaki bilgi eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Bu gerekçeler şu şekilde sıralanabilir, genellikle küçük ölçekli operasyonlar, çiftçilerin yüksek ortalama yaşı (daha yaşlı çiftçilerin kredi alma olasılığı daha düşüktür) veya kredi geçmişi eksikliği ve yetersiz muhasebe uygulamaları. Tüm bunlar uzmanlaşmamış bankalar veya kurumsal kredi verenler için "giriş engelleri" oluşturmaktadır.

---

<sup>94</sup> Regulation (EU) No 1306/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013

<sup>95</sup> Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013

- (242) Bu durum, sektörün finansmana erişimini ve rekabet gücünü elde etmeyi mümkün kılan gerekli yatırım düzeyini sağlamayı zorlaştırmaktadır. Çiftçilerin bu durumdan en çok etkilenen katmanları genç çiftçiler, küçük çiftlikler ve özellikle üretici gruplarıdır.
- (243) Avrupa'daki tarımsal işletmeler, devam eden bir yapısal uyum sürecine tabidir. Çiftçilerin bir kısmı, yeni pazarların gereksinim ve taleplerinin yanı sıra yeni üretim uygulamalarına, toplumsal beklentilere ve çevresel kaygılara olumlu tepki verirken, bazıları üretimi bırakmak zorunda kalmaktadır.
- (244) Bir işletmenin sermaye mallarına yatırım yapabilmesi finansmana etkili erişimi gerektirmektedir. Finansal araçlar, yetersiz finansman seçeneklerinin üstesinden gelmek için uygun bir yol olabilmektedir. Banka garantisi (veya teminat mektubu), banka tarafından sunulan bir tür finansal destektir. Banka garantisi, borç verenin bir borçlunun yükümlülüklerinin karşılanmasını sağlayacağı anlamına gelmektedir. Banka garantisi, müşterinin veya borçlunun mal satın almasına, ekipman satın almasına veya kredi çekmesine olanak tanımaktadır. Garantiler, nakdi kredilerin aksine, bankaların veya araçların, bankaların asgari sermaye gereksinimlerini olumsuz yönde etkilemeden yatırımları veya işlemleri desteklemesine izin verebilir. Ayrıca, örneğin ihracat kredisi garantileri, ödeme yapmama riskini karşılayarak ihracatı kolaylaştırabilir ve özellikle akreditiflerin başka türlü temin edilmesinin zor olacağı durumlarda çalıştırılabilir.
- (245) Finansal araçlar, AB kaynaklarına tarımsal işletmelerin büyümesi ve gelişmesi ve daha geniş kırsal ekonomi için geri dönüşü olan bir temelde yatırım yapmanın sürdürülebilir bir yolu olabilir. Mevcut finansman kaynaklarının bir birleşimi karşılığında özel sektör finansmanını çekebilir. Bu yaklaşım, yeniden yapılanmaya ihtiyaç duyan tarım sektörlerindeki yatırımları artırma potansiyeline sahiptir.
- (246) Yenilik ve teknolojik değişim teşvik edilmeli ve iklim değişikliği etkileri ele alınmalıdır. Bu nedenle, özellikle yeşil ekonomi ve biyo-ekonomi, yenilenebilir enerji, döngüsel ekonomi ve tarımsal gıda ileri teknolojileri için yaratılan finansal araçlar önemli bir rol oynayabilir.
- (247) Bu çerçevede raporda finansal araçlar özelinde yapılan öneriler aşağıdaki gibidir:
- EIB (*European Investment Bank*), CAP bütçesi ile destek sağlanan tarım sektörü için mali araçlar alanındaki çabalarını artırmaya teşvik edilmeli, daha fazla pilot uygulama başlatmalı ve EIB Grubu'nu pazarda AB tarım sektörlerinin yanı sıra tarımı ve tarım-gıda sektörünü hedefleyen EAFRD mali araçlarından faydalanan bir oyuncu yapan stratejik bir yaklaşım benimsenmeli,

- Özellikle, çiftçilere kredi vermelerini kolaylaştırmak için EIB Grubunu yerel bankalara garantiler sunmaya teşvik edilmeli,
- Üye devletler, EIB ile gerekli bağlantılar ve ilişkiler kurmaya ve EAFRD'nin ortak yönetim altında uygulandığı göz önüne alındığında EAFRD'nin deneyimlerinden yararlanmaya teşvik edilmeli,
- Finansal araçların tasarım ve hedeflemesi daha da iyileştirilmeli, böylece finansal araçlar gelecekteki CAP'ın uygulanabilir bir parçası haline getirilmeli (örneğin, fiyat oynaklığını yönetmek için tasarlanmış finansal araçlar veya verimli bir arazi satın almak isteyen genç çiftçiler için tasarlanmış finansal araçlar),
- Üye devletler üzerindeki idari yükü hafifletmeyi mümkün kılan, Komisyon tarafından yönetilen belirli finansal araçlar geliştirilmeli,
- AB'den tarımsal ihracat için EIB Grubunda ihracat kredi garantisi tesis edilmelidir.

(248) AB'de gıda fiyatları 2007'den sonra önemli ölçüde artmıştır ve o zamandan beri emtia fiyatları dalgalanma göstermektedir. Bu gelişmeler, gıda tedarik zincirinin genel işleyişi hakkında endişelere yol açmıştır. Avrupa düzeyinde tek, homojen ve ortak bir gıda tedarik zinciri bulunmamaktadır. Gıda tedarik zincirlerinin uzunluğu ve karmaşıklık derecesi, ürün ve pazar özelliklerine bağlıdır. Pazar yapısı, ürünlere ve ilgili Üye Devletlere bağlı olarak gıda tedarik zincirinin her seviyesinde değişiklik göstermektedir.

(249) 2000 yılından bu yana perakende ortamı, hem talep hem de arz tarafında farklı faktörlerin bir araya gelmesi nedeniyle gelişmekle birlikte, gıda fiyatlarında 2007 sonrası dönemdeki artış gıda tedarik zincirinin işleyişi hakkında endişelere neden olmuştur. Bu doğrultuda Komisyon'un rekabet bölümü ve ulusal rekabet otoritelerinin Avrupa Rekabet Ağı (*European Competition Network – ECN*) ile gıda pazarlarında aktif olarak çalışmaktadır. Avrupa Rekabet Ağı tarafından Mayıs 2012 tarihinde kamuoyu ile paylaşılan Gıda Raporu (*The ECN Food Report of May 2012*) kapsamında 2004-2011 yılları arasındaki sürece ilişkin faaliyetlerinin detaylarına ulaşmak mümkündür<sup>96</sup>. Raporda yer alan 3 tespit aşağıdaki gibidir:

- Birincisi, gıda açısından tüketiciler hem ürün çeşitliliği hem de fiyat açısından daha talepkar hale gelmiştir. 2008 ekonomik ve mali krizi, AB tüketicilerinin satın alma gücü üzerinde önemli bir etki bırakmıştır. Bu nedenle, daha düşük fiyatlar birçok AB tüketicisi için bir öncelik haline gelmiştir. Buna ek olarak, hane nüfus kompozisyonundaki değişiklikler, yaşlanan

<sup>96</sup> [https://ec.europa.eu/competition/ecn/food\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/ecn/food_report_en.pdf) Erişim Tarihi: 30.12.2020.

nüfus, sağlıklı gıdaya artan ilgi ve artan çevre bilinci, Avrupa gıda perakende pazarını etkilemiştir.

- İkincisi, talep tarafındaki faktörlerin yanı sıra, arz tarafında da önemli değişiklikler yaşanmıştır. Modern perakendenin, toplam gıda perakendesi ürünleri içindeki payında hala büyük farklılıklar olsa da, son 10 yılda modern perakende AB genelinde güçlü bir şekilde gelişmiştir. Büyük modern perakende zincirleri (özellikle indirim marketleri) yerel pazarlarda ve pazar paylarını artırdıkları üye devletlerde mağazalar açmaktadır. Avrupa'daki ilk 10 gıda perakendecisi 2000 yılında AB'deki gıda market ürünleri satışlarının % 26'sını oluştururken bu oran 2011 yılında % 31'e yükselmiştir.
- Son olarak, perakendecilerin kendi markaları veya özel markalı ürünleri, Avrupa'da son 10 yılda giderek daha çok pazar payı almaya başlamıştır. Çoğu üye devlette birçok ürün kategorisinde özel markalı ürünlerin pazar payı artmıştır.

(250) Rapora göre, yakın zamanda ve devam etmekte olan CAP reformları yoluyla CAP'ın fiyat destekleyici etkilerini önemli ölçüde azaltmıştır. AB fiyatları artık genellikle dünya piyasa fiyatları ile uyumludur.

(251) Raporda son olarak, rekabet kurallarının tarım sektörüne uygulanmasından kaynaklanan sorunlar ele alınmıştır. Buna göre rekabet kurallarından kaynaklanan tarımsal istisnaların daha açık, daha tutarlı ve uygulanabilir olması için önemli bir potansiyelin var olduğu sonucuna varılmıştır.

(252) Birkaç temel husus, bu kuralların nasıl olması gerektiğini formüle etmede kullanılabilir. İlk olarak, tarımsal istisnalar, TFEU'nun 39. maddesinde belirtilen CAP hedefleri tarafından ele alınacaktır. Bunlar, üreticiler için adil bir yaşam standardını içermektedir. Üretici örgütlenmesinin, çiftçilerin elde edebileceği fiyatlar üzerinde olumlu etkileri vardır. CAP hedeflerine ulaşmak için bir araç olarak üretici birliklerinin oluşturulmasını ve kullanılmasını teşvik etmek için, yasa koyucunun üretici organizasyonlar için tesis ettiği yasal ayrıcalık açık ve sade bir şekilde dile getirilmelidir. Rekabet hukukundan açıkça istisna kılınmış onaylanmış üretici organizasyonlar üretimi ortaklaşa planlayabilmeli ve üyelerinin ürünlerini ortaklaşa satabilmelidir. Bunlar, üretici organizasyonların temel faaliyetleridir ve aşağıdakiler dışında daha geniş kapsamlı koşullara tabi olmamalıdır. Bir üretici organizasyonun ortak planlaması veya satışının (i) CAP hedeflerini tehlikeye atmaması veya (ii) rekabeti ortadan kaldırmaması ölçüsünde önlem uygulanmalıdır. Örneğin, bir üretici organizasyon tarafından yapılan ortaklaşa satış tüketiciler açısından makul olmayan fiyatlara yol açmamalıdır. Pek çok üretici organizasyon, uygun şekilde tanımlanmış bir

coğrafi alanda belirli bir ürünün üretiminin sınırlı bir yüzdesinden sorumludur ve bu nedenle fiyatları veya rekabet koşullarını bu şekilde etkileme yetenekleri yoktur.

(253) İkinci olarak, yasa koyucu tarafından tarım üreticileri için genel bir istisna teşkil etmek üzere getirilen 209. madde, örgütlenme biçimine bakılmaksızın ele alınmalı ve işlevsiz kalmamalıdır. CMO'nun 209. Maddesinde getirilen tarımsal ürünlerin üretimi ve satışı, depolama için ortak tesisi kullanımı gibi istisnalar, kılavuzlar aracılığıyla tanımlanmalıdır. Ek olarak, çiftçilerin kendi yapacakları bireysel muafiyet değerlendirmesi altında ceza riskine gerek kalmadan 209. maddenin uygulanabilirliği konusunda Komisyon'dan yasal netlik elde etme imkânı yaratılmalıdır. CAP hedeflerini tehlikeye atma ve rekabetin ortadan kaldırılması kavramları açıklığa kavuşturulmalıdır. Bu çerçevede Raporda yer verilen öneriler aşağıdaki gibidir:

- Üretici organizasyonları ve üretici organizasyonları birlikleri (*Association of producers organization*), yani üretim performansını iyileştirmeyi amaçlayan üretici birliklerinin faaliyetleri (örneğin sürdürülebilirlik, işçi koşulları vb) , AB rekabet yasasının kartellere yönelik hükümlerinden muaf tutulmalıdır. Başka bir deyişle, CAP hedefleri tehlikeye atılmadan veya rekabet ortadan kaldırılmaksızın, üretici organizasyonları/üretici organizasyonları birlikleri, ortaklaşa satış yapabilmeli ve ortaklaşa üretim planlayabilmelidir.
- Üretici organizasyonlar arasında ve ayrıca dikey olarak –geçici- birlikte harekete izin veren CMO Tüzüğü (Madde 222) kapsamında "kriz karteli" hükmü korunmalıdır. Bu hüküm, bir üretici organizasyonu üyesi olmayan bağımsız üreticileri ve kooperatiflerdeki üreticileri kapsayacak şekilde genişletilmelidir.
- Madde 209 CMO – sadece üretici organizasyonlara değil tüm çiftçilere uygulanır şekilde yeniden ele alınmalıdır.

İş bu Raporun ilerleyen bölümlerinde, yukarıda yer verilen önerilerden hangilerinin hayata geçirildiğine yönelik açıklamalara yer verilecektir.

#### 4.3. ORTAK TARIM POLİTİKASI 2018 DEĞİŞİKLİKLERİ

(254) 1308/2013 sayılı CMO Tüzüğü sonrası dönemde, ilgili Tüzüğün 225 (d) hükmü uyarınca, Komisyon tarafından 31.12.2017 tarihine dek Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e sunulmak üzere, Tüzüğün 209, 210 ve 169, 170 ve 171. maddeleri kapsamında rekabet hukuku kaynaklı kuralların tarım

sektörüne uygulanmasına ilişkin bir Rapor<sup>97</sup>, hazırlanması gerekmiştir. Rapor, CMO Tüzüğü'ndeki rekabet kurallarına istisnaların söz konusu olduğu 01.01.2014'ten 2017'nin ortasına geçen dönemi ve ayrıca rekabet soruşturmalarının ele alındığı 01.01.2012'den 2017 ortasına kadar olan dönemi kapsamaktadır.

- (255) Komisyon tarafından hazırlanan Rapor, tarım ürünlerinde gerçekleşen fiyat dalgalanmaları ve diğer konulardaki çok sayıdaki incelemenin sonunda sektörde yapısal düzenlemeler yapılmasına karar verilmesi ve bu aşamada temel çözüm olarak görülen "çiftçilerin güçlendirilmesi" amacı doğrultusunda üretici organizasyonları ve kooperatifler üzerine yoğunlaşmaktadır.
- (256) Raporda<sup>98</sup> yer alan tespitlere göre, 01.01.2012 tarihinden 2017 yılı ortasına dek yürütülmekte olan rekabet incelemelerinin dağılımına bakıldığında ulusal rekabet otoritelerinin Avusturya'da 24, Danimarka'da 22, Yunanistan'da 21 rekabet incelemesi yürüttüğü görülmektedir. Bunlara ek olarak Komisyon'da, 22 rekabet incelemesi yürütmüştür.
- (257) Yürütülen rekabet incelemelerinin hangi ürün gruplarını ilgilendirdiğine bakıldığında ise süt ve diğer günlük ürünlerin %34'ü, etin %19'u, meyve ve sebzenin %12'yi, tahılların %10'unu teşkil ettiği anlaşılmaktadır<sup>99</sup>. İncelemeler sonucu ihlâl tespitinde bulunma oranları ise süt ve diğer günlük ürünlerde %26, meyve ve sebzede %22, ette %16 olarak görülmektedir<sup>100</sup>.
- (258) İnceleme taraflarının dağılımına bakıldığında işleyicilerin %36, perakendecilerin %15, diğer dernek tiplerinin %11, tarımsal üreticilerin %9, toptancıların %9, tarımsal üretici organizasyonlarının %9, genel çiftçi derneklerinin %9, diğerlerinin %7, üretici organizasyonları derneklerinin %4 oranında olduğu anlaşılmaktadır.<sup>101</sup> Öte yandan, incelemeler sonucu hakkında ihlâl tespiti yapılan tarafların dağılımına bakıldığında işleyiciler %39, perakendeciler %26, toptancılar %12, diğer dernek tipleri %7, tarımsal üreticiler %5, tarımsal üretici organizasyonları %4, diğerleri %4, üretici organizasyonları dernekleri %3 olarak tespit edilmiştir<sup>102</sup>.

---

<sup>97</sup> Report From The Commission To The European Parliament And The Council The application of the Union competition rules to the agricultural sector {SWD(2018) 450 final

<sup>98</sup> Tarım sektörüne Birlik rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor, s.8.

<sup>99</sup> Tarım sektörüne Birlik rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor, s.8-9.

<sup>100</sup> Tarım sektörüne Birlik rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor, s.9.

<sup>101</sup> Tarım sektörüne Birlik rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor, s.9.

<sup>102</sup> Tarım sektörüne Birlik rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor, s.9.



- (259) Yürütülen rekabet incelemelerinin büyük çoğunluğu şikâyet kaynaklı olup şikâyetçilerin %23'ü tarımsal üreticiler, %19'u işleyiciler, %15'i diğer paydaşlar, %13'ü tarımsal üretici organizasyonları, %7'si bireyler, %5'i toptancılar, %5'i perakendeciler, %5'i diğer dernekler, %3'ü üretici organizasyonlarının tarımsal dernekleri, %3'ü yerel makamlar, %2'si genel çiftçi dernekleridir<sup>103</sup>.
- (260) AB'de tarım sektörlerinde gerçekleştirilen rekabet incelemelerine bir bütün halinde bakıldığında, dikey anlaşmalara dayanan ihlallerin %38, yatay anlaşmalara dayanan ihlallerin %38, hâkim durumun kötüye kullanılmasına dayanan ihlallerin %24 oranında dağıldığı sonucuna ulaşılmaktadır<sup>104</sup>.
- (261) Rapor, özellikle AB rekabet kurallarının tarım sektörüne uygulanmasına odaklanan ilk rapordur. Raporda, tarım sektöründeki Birlik rekabet kurallarının kapsamını, Avrupa rekabet otoritelerinin vaka incelemelerini, istişarelerini ve izleme faaliyetlerini ve CMO Tüzüğü'nde belirtilen Birlik rekabet kurallarının uygulanması hakkında arka planı açıklanmaktadır.
- (262) Komisyon, Rapordan elde edilen bulgular temelinde, tarım sektöründeki paydaşların yanı sıra üye devletler, Avrupa Parlamentosu ve Konsey ile rekabet kurallarının tarım sektörü uygulanmasına ilişkin gelecekteki politika seçimleri konusunda diyalogunu sürdüreceğini ifade etmektedir. Raporun ana bulguları şu şekildedir:
- Avrupalı rekabet otoriteleri, tarım sektöründe 178 soruşturma yürütmüştür. Bu şikâyetçilerin üçte birinden fazlası, çiftçilerin en büyük şikâyetçi grubunu oluşturduğu, tarım ürünlerinin işleyicileriyle ilgilidir.
  - Soruşturmaların ortaya çıkardığı tüm rekabet ihlallerinin neredeyse yarısı fiyat anlaşmalarını kapsamaktadır. Bu anlaşmalar, genellikle toptan satış fiyatını belirlemek için rakip işleyiciler arasında (örneğin şeker ve un için) veya perakende fiyatını belirlemek için işleyiciler ve perakendeciler arasında (örneğin süt ürünleri, et veya ayçiçek yağı) yapılan anlaşmaları içermektedir. Üretime, bilgi alışverişine veya pazarların paylaşımına ilişkin anlaşmalar diğer ihlal konularını oluşturmaktadır.
  - Rapor, Avrupalı rekabet otoriteleri uygulamalarının, çiftçilere ürünleri için daha iyi anlaşma yapma olanağı sağladığını ortaya koymuştur. Rapor özellikle, Avrupalı rekabet otoritelerinin, çiftçilere ödenen fiyatları düşürmeyi amaçlayan, büyük alıcılar tarafından

<sup>103</sup> Tarım sektörüne Birlik rekabet hukuku kurallarının uygulanması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor, s.9-10.

<sup>104</sup> Tarım sektörüne Birlik rekabet hukuku kurallarının uygulanması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor, s.11-12.

yapılan uygulamaları durduran ve onaylayan birkaç vakaya yer vermektedir. Ayrıca, Avrupalı rekabet otoritelerinin çalışmaları, çiftçilerin kooperatifler ile olan koşullarını da iyileştirmelerine yardımcı olmuştur.

(263) Rapor, üretici organizasyonu ve birlikleri ("PO'lar" ve "APO'lar") hakkında ayrıntılı bilgiler sunmaktadır. Rapor, ilk kez tüm üye devletlerde bu sektörlerde faaliyet gösteren tüm kuruluşların bir envanterini çıkarmış ve 400.000 çiftçinin temsilcisi olan 200'den fazla PO'dan ve APO'dan oluşan temsili bir örneklem üzerinden gerçekleştirilmiştir. Raporun üretici birliklerine yönelik önemli bulguları aşağıdaki gibidir:

- Çalışma, bu sektörlerdeki PO'ların CMO Tüzüğü'nün 169-171. maddelerinin gerektirdiği şekilde entegrasyon için verimlilik temelli bir yaklaşım benimsediğini ortaya koymaktadır. Ticarileştirme ile ilgili faaliyetlerde bulunan PO'lar aynı zamanda diğer "verimliliği artırıcı faaliyetler" (yani kalite kontrol, dağıtım ve nakliye, girdi tedariki, paketlenme, atık yönetimi vb.) gerçekleştirmektedir. Çoğu POs ve APOs, ürün satmak dışında başka faaliyetler yürütmenin nedenleri olarak ticarileştirme ile ilgili olmayan faaliyetlerin, alıcılarla müzakerelerde üyelerin daha iyi bir pozisyon oluşturması amacıyla yapıldığını belirtmişlerdir. Başka bir deyişle, PO'lar iyi bir müzakere pozisyonu oluşturmanın, satış faaliyetlerinin ötesine geçen faaliyetleri entegre etmeyi gerektirdiğini düşünmektedir. PO'ların ve APO'ların yaklaşık üçte ikisi, üyelerinin maliyetlerini düşürmek için verimlilik artırıcı faaliyetler yürüttüklerini de ifade etmiştir.
- PO'lar, çiftçiler için PO'lara üye olunmasının temel faydaları olarak piyasa ve fiyat istikrarının yansırı azalan maliyetler ve ölçek ekonomileri olduğunu düşünmektedir. PO'lar, ortak faaliyetlerinin üreticiler için daha yüksek fiyatlar (ve üyeler için adil bir yaşam standardı) ve gelişmiş pazar erişimi sağladığını bildirmiştir.
- Genel olarak, PO'ların faaliyetlerinin CAP hedeflerine olumlu katkıda bulunduğu düşünülmektedir.
- Çalışma, onaylanmış PO'lardan çok daha fazla henüz onay başvurusunda bulunmamış POs olduğunu, hatta onaylı olandan beş kat daha fazla kayıtlı olmayan POs olduğunu ortaya çıkarmıştır. Onaylı olmayan PO'ların ve APO'ların yaklaşık yarısı, CMO Tüzüğü kapsamında kayıt altına alınma olasılığının farkında olmadıklarını belirtmiştir. Resmi olarak onaylanma olasılığının farkında olan ancak kayıt başvurusunda bulunmayan çoğu POs, başvuruda bulunmamasının ana nedeninin onaylanmış olmanın faydalarının belirsiz olması olduğunu belirtmektedir.

(264) AB'de özellikle de Fransa ve İspanya'da 128 adet onaylanmış dallar arası kuruluş bulunmaktadır. Rapor'a göre onaylanmış üretici organizasyonları ve onaylanmış dallar arası organizasyonlar, çiftçilerin konumunu güçlendirmeye yardımcı olabilmekte ve daha verimli bir gıda tedarik zincirine katkıda bulunabilmektedir. Üretici organizasyonlarının ulusal otoriteler tarafından onaylanması (kayıt altına alınması), üretimin neredeyse % 50'sinin üretici kuruluşlar tarafından pazarlandığı meyve ve sebze sektöründe ve ayrıca süt, et, zeytinyağı ve tahıl sektörlerinde yaygın olarak kullanılmaktadır.

(265) 2013 yılında başlayan reformları sürdürülmesine yönelik 2018 ek düzenlemelerinin temel konu başlıkları bu çerçevede aşağıdaki gibidir:

- Tedarik zinciri içerisinde çiftçilerin güçlendirilmesi (onaylanmış tüm çiftçi organizasyonları, AB rekabet kurallarını ihlal etmeden, üretim planlaması yapabilir ve üyeleri adına tedarik sözleşmelerini müzakere edebilir)
- Yeni sektörel gelir dengeleyici araçların geliştirilmesi,
- Üye ülkelere aktif çiftçilerin tanımlanması konusunda daha fazla inisiyatif verilmesi,
- Üye ülkelerin, genç çiftçilere daha fazla destek verebilmesine izin verilmesi,
- Teşvikler (doğrudan ödemeler) ile ilgili çevre kurallarının basitleştirilmesi ve genişletilmesi.

(266) Rapor, Avrupalı rekabet otoritelerinin çalışmalarının, çiftçilerin ürünlerini büyük alıcılara veya kooperatiflere satarken daha iyi koşullar elde etmelerine yardımcı olabileceğini göstermektedir. Rapora göre, 4 yıllık 2013 CAP reformu kapsamında, çiftçilerin, birlikler ile entegrasyonun temel faydalarının fiyat istikrarı, azalan maliyetler ve ölçek ekonomileri olduğu sonucuna ulaşılması nedeniyle, politikaların tarımdaki tüm sektörlerde uygulanmasına karar verilmiştir. 2018 yılında yapılan düzenlemeler ile üretim planlamasının da, üretici orgnizasyonları vasıtasıyla yapılması iradesi güçlendirilmiştir.

Komisyon'un reform sürecini inceleyen ve 2013-2017 yıllarını kapsayan değerlendirmelerinde, reformların sonuçlarının başarılı olduğunu ve reformun devam etmesini gerektiğini belirterek iki yeni düzenleme daha yayımlamıştır. Bir başka deyişle, Komisyon tarafından izlemeye alınan süreç sonucunda Birlik seviyesinde hayata geçirilen tarımsal reform hareketini, iki yeni düzenleme takip etmiştir. Bu düzenlemeleri kısaca CMO Tüzüğü'nde değişiklikler yapan Omnibus Tüzüğü ve Haksız Ticaret Uygulamaları Direktifi olarak sıralamak mümkündür.

(267) Sonuç olarak, çiftçilerin tedarik zincirindeki konumu, özellikle de alıcıları karşısında pazarlık gücünden yoksun olmaları sorunu, son 10 yılda politika tartışmalarının merkezinde yer almaktadır. Bu konu, 2011'de önerilen ve 2013'te sonuçlanan Ortak Tarım Politikası Reformunu, Omnibus Tüzüğü tarafından uygulanan değişiklikleri ve Nisan 2018'de yapılan gıda tedarik zincirindeki Haksız Ticaret Uygulamalarına ilişkin bir Direktif için Komisyon önerisini de içermektedir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olan 2013 CAP Reformu, tarım sektörü için yeni rekabet kuralları getirmiştir. Söz konusu kurallarda 2018 yılında yapılan revizyon ile bir takım değişiklikler yapılmıştır.

#### 4.3.1. Omnibus Tüzüğü: CMO Tüzüğü'nde Yapılan Değişiklikler

(268) Avrupa Birliği'nde tarım sektörü özelinde önem arz eden bir diğer düzenleme 2017/2393 sayılı Omnibus Tüzüğü<sup>105</sup> (*Omnibus Regulation*) olarak görülmektedir. Omnibus Tüzüğü olarak anılan düzenleme CMO Tüzüğü'nde kabul edilen bazı prensiplerde değişikliklere neden olmuştur. 1308/2013 sayılı Tüzük ve bu tarihten önceki düzenlemeler bakımından hükümlerin fazlasıyla teknik olmaları ve gerek Komisyon gerekse Avrupa Birliği'ndeki mahkemeler tarafından dar yorumlanmaları nedeniyle uygulamanın eleştirildiği anlaşılmaktadır<sup>106</sup>.

(269) 01.01.2018 tarihinde yürürlüğe giren Omnibus Tüzüğü kapsamında aşağıda yer verilen amaçların gözetildiği görülmektedir<sup>107</sup>:

- Tedarik zincirinde çiftçilerin konumunu güçlendirmek,
- Sektör özelinde yeni bir gelir stabilize etme aracı sunmak,
- Aktif çiftçinin tanımı bağlamında üye devletlere daha çok esneklik sağlamak,
- Üye devletlerin genç çiftçilere doğrudan ödemelerini artırmasını sağlamak,
- Doğrudan ödemeler için mevcut kuralları basitleştirmek ve genişletmek.

(270) AB çiftçileri, tarım sektörünün özellikleri nedeniyle zorluklarla karşılaşmaktadır. Öngörülemeyen doğal unsurlar (olumsuz hava koşulları ve hastalıklar gibi) üretimi önemli ölçüde etkileyerek fiyatların ve gelirlerin dalgalanmasına neden olmaktadır. Çiftçiler ayrıca son tüketiciler tarafından kalite, çeşitlilik ve izlenebilirlik açısından artan talepler ile karşı karşıyadır. İlave olarak, son yıllarda bazı pazarlar serbestleştirilmiştir. Örneğin 2015'te çiğ süt kotaları ve 2017'de şeker üretim kotaları ve asgari fiyatlar kaldırılmıştır. Tarımsal üreticiler gıda tedarik zincirinde en az

<sup>105</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R2393&from=EN> Erişim Tarihi: 13.08.2021.

<sup>106</sup> Modrall, J., *EU competition policy in the agriculture sector*, s.18.

<sup>107</sup> <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/api/stages/report/09-2020/theme/deeper-and-fairer-internal-market-with-a-strengthened-industrial-base-products/file/school-schemes> Erişim Tarihi: 09.08.2021.

yoğunlaşmış seviyeyi oluşturmaktadır. Sektörler ve üye devletler arasındaki en yaygın durum, tarımsal üreticilerin atomize veya küçük kooperatifler ve diğer üretici örgütleri olarak gruplandırılmış halde kalmasıdır. Bunun aksine, girdi tedarikçileri ve müşterileri (işlemciler, toptancılar ve perakendeciler) genellikle çok daha büyük ve daha yoğunlaşmıştır. Bu nedenle tarımsal üreticiler, büyük tedarikçiler ve alıcılar karşısında müzakerelerinde çok az pazarlık gücüne sahiptir. Bu zorluklar, daha az verimli tarımsal üreticilerin piyasada ayakta kalabilmek için işlerini yeniden yapılandırmalarını veya dönüştürmelerini gerekli kılmıştır.

(271) Üreticilerin, üretici organizasyonlarına entegrasyonu, bu zorlukların yönetimini çeşitli şekillerde önemli ölçüde geliştirebilir. Üretici organizasyonlar (hem hacim hem de ürün çeşitliliği açısından) arzı birleştirebilir ve daha fazla müşteriye ve ek pazarlara hizmet verebilir. Üretici organizasyonlar, maliyetleri düşüren (örneğin girdilerin tedariki, ekipman veya hizmetlerin bir araya getirilmesi), üretimi daha iyi yöneten (örneğin, danışmanlık hizmetleri ve kalite kontrol yoluyla) ve yeniliği kolaylaştıran (örneğin, bilgi toplama ve yayma ve danışmanlık hizmetleri yoluyla) destekleyici hizmetler sunabilir. Üretici organizasyonlar, işleme veya dağıtım yoluyla değer katabilir. Üreticilerin, üretici organizasyonlarına üye olması, çiftçilere daha fazla istikrar, dayanıklılık, sürdürülebilirlik, esneklik ve daha fazla değer sağlayabilir. Nihayetinde, üreticilerin uygun büyüklükte ve faaliyetlerde üretici örgütlerine üyeliği, çiftçilere daha iyi ve daha istikrarlı gelir sağlarken, hedefler doğrultusunda tüketiciler için yeterli arz ve makul gıda fiyatlarını muhafaza edebilir.

Tablo 9- CMO Tüzüğü İlgili Maddeleri<sup>108</sup>

Madde	Muhatap	Sektör	Özet Hüküm
Madde 152 Üretici Organizasyonları	Onaylanmış POs ve onaylanmış APOs	Tüm sektörler	Belirli koşullar altında; - Üretim planlaması yapabilir - Ticari müzakere yapabilir - Piyasada yer alabilir ve - 101. maddeden muaf olarak maliyetleri optimize edebilir
Madde 209 CAP hedefleri için istisnalar ve çiftçiler ve birlikleri	Çiftçiler, çiftçi birlikleri, onaylanmış POs/APOs ve onaylanmış IBOs	Tüm sektörler	Anlaşmanın 101. maddesi tarımsal ürün üretimi veya satışı veya depolama için ortak tesis kullanımı ve tarımsal ürün işlenmesi için uygulanmaz. CMO Tüzüğü'nün 209. maddesi fiyat tespiti veya rakiplerin dışlanması gibi konularda yapılan anlaşmaları kapsamaz. Komisyondan görüş istenebilir.
Madde 222 Piyasa dengesizlikleri	Çiftçiler, çiftçi birlikleri, onaylanmış POs/APOs ve onaylanmış IBOs	Tüm sektörler	Piyasa dengesizliklerinde çeşitli aksiyonlara izin verilebilir (kriz kartelleri)
Madde 160 Meyve ve sebze sektörü	Onaylanmış POs ve onaylanmış APOs	Meyve ve sebze	Onaylanmış POs ve onaylanmış APOs'lar kendi üyelerinin ürünlerini pazarlayabilir.
Madde 33 Operasyonel programlar	Onaylanmış POs ve onaylanmış APOs	Meyve ve sebze	Onaylanmış POs ve onaylanmış APOs'lar belirli kriz ve yönetim önlemleri alabilir

- (272) Omnibus Tüzüğü ile bir önceki Ortak Pazar Organizasyonu Tüzüğü'nün 169-171. maddeleri yürürlükten kalkmıştır. Bir başka deyişle, zeytinyağı, sığır eti ve dana eti ve tarla bitkileri sektöründe onaylanmış POs'lar ve APOs'lar için mevcut sektörel istisnalar kaldırılmış olup, bu istisnalar diğer ürünler bakımından da uygulanabilir şekilde genişletilmiştir.
- (273) Omnibus Tüzüğü ile değişikliğe uğramış 152. madde bütün tarım sektörlerinde geçerli olmak üzere, onaylanmış üretici organizasyonları ve üretici organizasyonu birlikleri bakımından birlikte satış gibi faaliyetler bakımından yatay bir muafiyet rejimini düzenlemektedir. CMO Tüzüğü'nün yeni 152. maddesi, kayıtlı (onaylanmış) üretici organizasyonları ve birlikleri için rekabet kurallarının uygulanmasında güvenli bir liman sağlamaktadır. Omnibus Tüzüğü'nün 152. maddesi, tüm tarım sektörlerinde onaylanmış POs'lar ve APOs'lar için, (örneğin ortak satışlar) söz konusu olduğu sürece, rekabet uygulamalarından istisna getirmiştir.
- (274) CMO Tüzüğü'nün 222. maddesi, ciddi piyasa dengesizliklerini ele almak için üreticiler tarafından hayata geçirilen önlemlerden, TFEU'nun 101. maddesinin geçici olarak uygulanmamasına izin veren

<sup>108</sup> European Commission (2018), The Contribution Of Producer Organisations To An Efficient Agri-Food Supply Chain

kuralları barındırmaktadır. Ancak bu kural bir dizi koşula tabidir ve bu önlemlerin herhangi birinin uygulanabilmesi için bir Komisyon kararı gerekmektedir.

- (275) CMO'nun Tüzüğü'nün 209. maddesi, çiftçilerin, onaylanmış üretici organizasyonları ve birliklerinin, tarımsal ürünlerin üretimi veya satışı için birlikte çalışmasına izin vermektedir. Omnibus Tüzüğü ile değişen madde hükmüne göre, taraflar, anlaşmalarının Avrupa Birliği'nin işleyişine ilişkin Antlaşma'nın 39. Maddesinde belirtilen hedeflerle uyumlu olup olmadığı konusunda Avrupa Komisyonu'ndan görüş isteme hakkına sahiptir.

#### 4.3.2. Haksız Ticari Uygulamalar (UTP) Direktifi

- (276) Komisyon tarım sektöründe rekabet kurallarının uygulanmasına ilişkin ilk raporunda Avrupa rekabet otoritelerinin çiftçilere ürünlerini daha büyük alıcılara ve kooperatiflere satarken daha iyi şartlar elde etmeleri için yardım edebileceğine ilişkin bilgiye yer vermektedir<sup>109</sup>.
- (277) Sektör incelemesi çerçevesinde tespit edilen sorunlar ile yakından ilişkili olacak şekilde, işletmeler arası ilişkilerde haksız ticari şartlara ilişkin olarak AB'de yakın tarihli bir düzenleme dikkat çekmektedir. AB'de 2019/633 sayılı ve 17.04.2019 tarihli Tarım ve Gıda Tedarik Zincirinde İşletmeden İşletmeye İlişkilerde Haksız Ticari Uygulamalar Hakkında Direktifin<sup>110</sup> (*Directive on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain*) İşbu Rapor açısından da önem arz ettiği düşünülmektedir. Bahsi geçen Direktif ile korunan amaçların; AB'de çiftçilerin ve küçük ve orta ölçekli işletmelerin tarım ve gıda tedarik zincirindeki konumlarını güçlendirmek, daha güçlü konumdaki sağlayıcının daha zayıf olana karşı bazı haksız ticari uygulamalarını yasaklamak olarak özetlemek mümkün görülmektedir.
- (278) Bu düzenleme ile AB, çiftçilerin yanı sıra küçük ve orta ölçekli tedarikçilerin korunmasını iyileştirmeyi hedefleyerek bazı haksız ticaret uygulamalarını yasaklayan zorunlu kuralları kabul etmiştir. Bu kurallar, üye devletlerin çoğunda mevcut kuralları ve sektörün gönüllü girişimlerini tamamlayacaktır. Bazı Üye Devletlerin bu tür kuralları kabul etmesi ile birlikte bir icra organı ataması gerekecektir.
- (279) Direktif kapsamında önemle vurgulanan bir husus, tarım ve gıda tedarik zincirinde farklı seviyelerde faaliyet gösteren çok sayıda ve büyüklükteki işletmeciler arasındaki pazarlık gücündeki farklılıktır. Ticari ilişkide alıcıya karşı ekonomik bir bağımlılığın bulunduğu, bu durumun taraflar arasında anlaşmaya varılırken kullanılan pazarlık gücünü de önemli ölçüde etkilediği

<sup>109</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_18\\_6182](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_6182) Erişim Tarihi: 22.12.2020.

<sup>110</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0633&from=en> Erişim Tarihi: 21.12.2020.

düşünülmektedir. Bunun neticesinde ortaya çıkan haksız ticari uygulamaların özellikle küçük ve orta ölçekli teşebbüsler üzerinde zararlı sonuçlarının olduğu tespit edilmiştir.

- (280) Direktifi, Komisyon'un haksız ticari oluşumları ve gıda tedarik zincirinde etkin olmayan rekabeti önlemek için değerlendirdiği daha geniş bir yaklaşımının bir parçasıdır. Bu aynı zamanda, 01.01.2018'de yürürlüğe giren Omnibus girişiminin bir parçası olarak artan üretici işbirliği olasılıklarını ve Komisyon tarafından pazar şeffaflığını artırmaya yönelik önlemleri de içermektedir.
- (281) Direktif, küçük ve orta ölçekli gıda ve çiftçilik işletmeleri için daha adil muamele sağlamak için gıda tedarik zincirindeki bir dizi adil olmayan ticaret uygulamalarını yasaklamaktadır. Çiftçiler dâhil olmak üzere gıda tedarik zincirindeki daha küçük üreticiler, alıcılarla ikili ilişkilerinde pazarlık gücünden ve ürünlerini tüketicilere ulaştırmak için alternatiflerden yoksundur.
- (282) Gıda tedarik zincirinde yer alan oyuncular arasında müzakere gücü anlamında ciddi farklılıklar gözlemlenmektedir<sup>111</sup>. "*Tarladan sofraya*" ("*farm to fork*") olarak adlandırılması mümkün olan bu zincirde üretim, işleme, pazarlama, dağıtım ve perakende olmak üzere farklı aşamalar bulunmaktadır.
- (283) Tarım ürünlerinin üretim seviyesinden nihai tüketiciye ulaşmasına dek geçen süreçte zincirde farklı seviyelerde ve farklı pazarlık güçlerine sahip oyuncuların bulunduğu bilinmektedir. Zincirin en ucundaki bireysel veya tekil olarak var olan çiftçilerin hızlı şekilde bozulabilecek tarımsal ürünlerinin alıcılarına karşı yaptığı sözleşmelerde orantısız edimlerle karşılaşması mümkündür. Görece daha büyük alıcıların veya daha organize/kurumsal oyuncuların sözleşme ilişkisi kapsamında çiftçilere karşı ciddi ölçüde orantısız edimler yüklemesi, sözleşmede tek taraflı değişikliklere gidilmesi, ek yükümlülüklerin getirilmesi gibi haksız ticari koşullar veya uygulamalar bu başlık altında incelenmesi gerekli görülen teşebbüs davranışlarına örnek olarak sayılmıştır.
- (284) Direktifin değerlendirilmesine geçmeden önce Direktif'e zemin hazırlayan süreç hakkında bilgi verilmesi faydalı olacaktır. Direktife giden süreç esas olarak Birlik seviyesinde tarım politikaları ile ilgili olarak 1990 yılından beri yapılan bir dizi reform ile başlamıştır<sup>112</sup>:

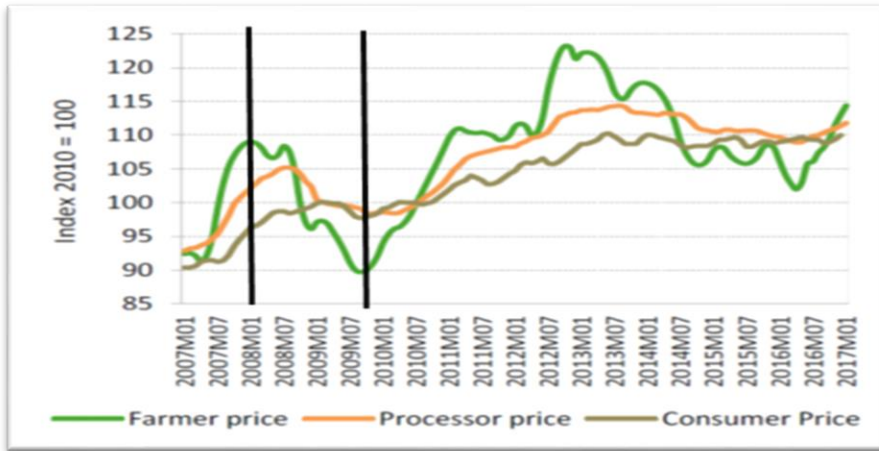
<sup>111</sup> [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_en) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

<sup>112</sup> Swinnena J., Olper A., Vandeveld S. (2019), From Unfair Prices to Unfair Trading Practices : Political Economy, Value Chains and 21st Century Agri-Food Policy (Paper prepared for a special issue of *Agricultural Economics* on "Trade, FDI



- 1990'lı yıllardan 2000'li yılların başına kadar olan dönemde bir dizi reform öngören Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, çiftçilere yapılan devlet desteğinin miktarını değiştirmese de çiftçileri destekleme mekanizmalarını değiştirmiştir. Bu süreçte yapılan reformlarla tarım sektörüne özgü ithalat tarifeleri ve fiyat düzenlemeleri yerini çiftçilere direkt olarak yapılan parasal yardıma bırakmıştır. Bu reformların önemli etkinlik kazanımları yarattığı düşünülse de reformlarla birlikte fiyat düzenlemeleri kaldırıldığından tarımsal ürün fiyatları dünya piyasası ile entegre hale gelmiştir. Bu entegrasyon fiyatların dünya piyasasından daha çabuk etkilenmesine ve fiyatların istikrarsızlaşmasına neden olmuştur.
- 2007 ve 2008 yıllarında küresel tarım ve gıda piyasalarında yaşanan fiyat istikrarsızlıkları bu durumu örnekler niteliktedir. Bu iki yıllık dönemde gıda krizi yaşanmış ve üretici fiyatları artmıştır.
- 2009 yılında ise ekonomik durgunluk ortaya çıkmış ve 2007-2008 döneminin aksine üretici fiyatlarında ciddi bir düşüş meydana gelmiştir. Aşağıdaki grafik üretici fiyatlarının krizlere ne kadar duyarlı ve korumasız olduğunu göstermesi bakımından önemlidir:

Şekil 3- AB Gıda Tedarik Zinciri Endeksi (2007-Mart 2017)<sup>113</sup>



- Ayrıca; gıda ve tarım tedarik zinciri ile dikey ilişkili sektörlerdeki yoğunlaşma artmıştır. FoodDrinkEurope tarafından yayımlanan 2011 tarihli raporda Avrupa'da perakende

and GVCs"), s. 19-20. [http://respect.eui.eu/wp-content/uploads/sites/6/2019/12/SWINNEN\\_paper1\\_D2.5.pdf](http://respect.eui.eu/wp-content/uploads/sites/6/2019/12/SWINNEN_paper1_D2.5.pdf), Erişim Tarihi: 01.08.2020.

<sup>113</sup> DG Agriculture and Rural Development Unit Farm Economics (2017), The Food Supply Chain, s. 4 [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-food-supply-chain\\_march2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-food-supply-chain_march2017_en.pdf), Erişim Tarihi: 01.08.2020. Grafikte yer verilen "farmer price" ifadesi ile üretici fiyatları, "processor price" ifadesi ile işlemci fiyatları ve "consumer price" ile ise tüketici fiyatları kast edilmektedir.

pazarlarının giderek daha fazla yoğunlaştığı ve çoğu AB ülkesinde ilk 3 perakendecinin pazar paylarının % 30 ile % 50 arasında değiştiği tespit edilmiştir<sup>114</sup>.

(285) Yukarıda bahsi geçen hususlar tarım sektöründe faaliyet gösteren ilgililerin fiyat dalgalanmalarına ve pazar gücünün perakendeciler tarafından kötüye kullanılmasına karşı korunmasına ilişkin düzenleme önerilerine zemin hazırlamıştır. Örneğin; COPA COGECA115 2007 yılında gıda zincirindeki güç parametrelerini yeniden dengelemeyi amaçlayan bir eylem planı hazırlamıştır<sup>116</sup>.

(286) Avrupa Komisyonu, 2009 yılında gıda tedarik zincirindeki haksız ticari uygulamaları tartışmaya başlamıştır<sup>117</sup>. Komisyon 2009 tarihli Bildirisinde<sup>118</sup> gıda tedarik zincirinde hem büyük hem de küçük ölçekli işletmelerin faaliyet gösterdiğine, tarafların pazarlık gücünde dengesizlikler olduğuna, bu dengesizliklerin haksız ticaret uygulamalarını ortaya çıkardığına ve gıda tedarik zincirindeki problemlerin detaylı olarak incelenmesi gerekliliğine dikkat çekmiştir.

(287) 2012 yılında ECN<sup>119</sup> tarafından yayımlanan raporda da haksız ticari uygulamalara ilişkin çeşitli değerlendirmelere yer verilmiştir. Raporda;

- Ulusal rekabet otoriteleri tarafından yapılan soruşturmalarda/sektör araştırmalarında gıda tedarik zincirinde faaliyet gösteren oyuncular arasında pazarlık gücündeki dengesizlik nedeniyle adil olmayan uygulamaların bulunduğu,
- Bu uygulamaların tedarik zincirinin her aşamasında ortaya çıktığı; ancak tedarikçiler ve perakendeciler arasındaki ilişkilere odaklanıldığı,

<sup>114</sup> FoodDrinkEurope (2011), Data & Trends of the European Food and Drink Industry, s. 19. [https://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications\\_documents/Final\\_Data\\_Trends\\_30.4.2012.pdf](https://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications_documents/Final_Data_Trends_30.4.2012.pdf) Erişim Tarihi: 01.08.2020.

<sup>115</sup> COPA-COGECA, iki büyük tarımsal örgüt olan COPA (Committee of Professional Agricultural Organisations) ve COGECA (General Confederation of Agricultural Cooperatives)'nin birliğidir. Çiftçileri ve kooperatifleri temsil etmektedir. <https://www.copa-cogeca.eu/CopaHistory.aspx>, Erişim Tarihi: 10.08.2020.

<sup>116</sup> COPA-COGECA, "Copa-Cogeca Welcomes Commission Plans To Improve Functioning Of Food Supply Chain But Argues More Action Is Vital", 29.10.2009. <http://pr.euractiv.com/pr/copa-cogeca-welcomes-commission-plans-improve-functioning-food-supply-chain-argues-more-action>, Erişim Tarihi: 01.12.2020.

<sup>117</sup> AB, haksız ticaret uygulamalarını sadece gıda tedarik zinciri özelinde tartışmamıştır. 2007 tarihli bir raporda giyim sektöründe üreticiler ve perakendeciler arasında adil olmayan dokuz uygulamaya yer verilmiştir. Yine Avrupa Parlamentosu, haksız ticaret uygulamalarının pek çok sektörde bulunduğu dikkat çekmiştir. Green Paper, s.5.

<sup>118</sup> Commission of the European Communities (2009), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A better functioning of the food supply chain in Europe, Brussels, COM(2009) 591 [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/pages/publication16061\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication16061_en.pdf) , Erişim Tarihi: 01.08.2020

<sup>119</sup> ECN tarafından yayımlanan 2012 tarihli rapor, para 26. [https://ec.europa.eu/competition/ecn/food\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/ecn/food_report_en.pdf) , Erişim Tarihi: 01.08.2020.

- Pek çok otoritenin bu uygulamaların rekabet hukuku kuralları kapsamında olmadığını düşündüğü, bazı otoritelerin kanun ya da kod yoluyla bu sorunla başa çıkmak için alternatif öneriler getirdiği,
- Bazı otoritelerin bu uygulamaların anti rekabetçi etkilerinin olabileceğini, tedarik zincirindeki rekabetçi süreci olumsuz etkileyebileceğini, inovasyonu ve yatırımları azaltarak ya da tüketici seçimlerini kısıtlayarak tüketici refahını olumsuz etkileyeceğini belirttiği

hususları vurgulanmıştır.

(288) Buna ek olarak, raporda pek çok rekabet otoritesinin gıda tedarik zincirine yönelik olarak sektör incelemesi yürüttüğü belirtilmiş ve bu incelemelerde haksız ticari uygulamalara ilişkin yapılan tespitlere yer verilmiştir:

- Portekiz Rekabet Otoritesi 2005 tarihli raporunda perakende sektöründeki artan yoğunlaşmanın, tedarikçilerle olan problemleri tetiklediği, bu problemlerin geriye etkili indirimler, elverişsiz ödeme koşulları ve ödemelerde gecikme gibi uygulamalarla sektöre yansıdığını belirtmiştir.
- 2012 yılında Finlandiya Rekabet Otoritesi marketlere ilişkin bir sektör incelemesi yapmıştır. Bu sektör incelemesinin yapılma nedenleri; Finlandiya'daki perakende sektöründe artan yoğunlaşma oranları (en büyük iki zincir pazarın yaklaşık %80'ini oluşturmaktadır), ülkedeki yüksek gıda fiyatları ve perakendecilerin bu yüksek fiyatları sürdürmek için piyasa güçlerini kullandıklarına ilişkin kamuoyundaki tartışmadır. Sektör incelemesinde, perakendecilerin pazardaki konumlarını etkin rekabeti tehlikeye düşürecek şekilde kullandıkları tespit edilmiştir (ücretsiz pazarlama ödeneklerinin kullanımı, kendi risklerinin tedarikçilere aktarılması vb).
- 2007-2008 yıllarında günlük tüketim mallarının üreticileri ve perakendecileri arasındaki ilişkiler üzerine bir anket yapan Slovenya Rekabet Otoritesi, tedarikçilerin müzakere özgürlüğünü sınırlayan bir dizi haksız ticari uygulama tespit etmiştir.
- 2008 ve 2009 yıllarında perakende sektörü üzerine yapılan iki çalışmada Litvanya Rekabet Otoritesi, perakendeciler ve tedarikçileri arasındaki ticari ilişkilerde haksız ticari uygulamalar bulunduğunu tespit etmiştir.
- Polonya Rekabet Otoritesi'nin günlük tüketim mallarının yapısını ve dağıtım zincirini incelediği 2005 tarihli çalışmasında, perakendeciler ve tedarikçiler arasındaki

anlaşmazlıkların perakendecilerin tedarikçilere belirli ücretler ödemeye yönelik yükümlülük getirmesinin bir sonucu olarak ortaya çıktığını belirtilmiştir.

- (289) 2013 yılında Komisyon haksız ticari uygulamalara ilişkin Avrupa Perakende Eylem Planını<sup>120</sup> (*European Retail Action Plan*) hazırlamış ve haksız ticari uygulamaların Birlik seviyesinde tartışılmasına yönelik raporu (*Green Paper*) kabul etmiştir. *Green Paper*, gıda ve gıda dışı tedarik zinciri boyunca işletmeler arası (*business-to-business* - B2B) ilişkilerde haksız ticari uygulamaların ortaya çıkardığı sorunları değerlendirmektedir.
- (290) Temmuz 2014'te Komisyon gıda tedarik zincirindeki haksız ticari uygulamalarla mücadele için yeni bir Bildiri<sup>121</sup> yayımlamıştır. Bildiride, gıda tedarik zincirinin pazar yapısının neden teşebbüsleri haksız ticari uygulamalara karşı savunmasız hale getirdiği açıklanmış<sup>122</sup>, bu uygulamaların düşük pazarlık gücüne sahip işletmelerin maliyetlerini artırabileceği ve cirolarını düşürebileceği ifade edilmiştir. Bildiride, gıda tedarik zincirinde faaliyet gösteren aktörlerin haksız uygulamaları azaltmayı amaçlayan gönüllü programlara katılması teşvik edilmiş ve ulusal düzeyde etkin ve bağımsız çözüm mekanizmalarının önemini vurgulanmıştır.
- (291) 2014 yılında *Bundeskartellamt* (Almanya Rekabet Otoritesi) gıda perakendeciliğinde alıcı gücü konulu sektör incelemesini tamamlamıştır. İnceleme gıda perakendecileri ile tedarikçileri arasındaki ilişkilere odaklanmaktadır. Sektör incelemesi raporunda üç önemli sonuca ulaşılmıştır<sup>123</sup>: i) Gıda perakendeciliği sektörü yoğunlaşmanın yüksek olduğu bir pazar yapısına sahiptir ve bu durumun daha da kötüleşmesi muhtemeldir, ii) Büyük ölçekli perakende grupları, küçük ve orta ölçekli rakiplerine göre üstünlüğe sahiptir ve üreticilerle yaptıkları görüşmelerde yapısal avantajlarından yararlanmaktadır. Bazı durumlarda, marka bilinirliği olan büyük ölçekli

<sup>120</sup> European Commission (2013), Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee Of The Regions, Setting Up A European Retail Action Plan, Brussels, COM(2013) 36 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0036&from=EN>, Erişim Tarihi: 01.12.2020.

<sup>121</sup> European Commission (2014), Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions Tackling unfair trading practices in the business-to-business food supply chain (2014 tarihli Bildiri), Strasbourg, COM(2014) 472, s. 13-14. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0472&from=EN>, Erişim Tarihi: 01.09.2020.

<sup>122</sup> Bildiride, yoğunlaşmanın ve dikey bütünleşmenin artması nedeniyle gıda tedarik zincirinin yapısal değişime uğradığı belirtilmiştir. bkz. 2014 tarihli Bildiri, s.2.

<sup>123</sup> Özet için bkz.

[https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Summary\\_Sector\\_Inquiry\\_food\\_retail\\_sector.pdf](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Summary_Sector_Inquiry_food_retail_sector.pdf), Erişim Tarihi: 11.11.2020.

Basın açıklaması için bkz.

[https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2014/24\\_09\\_2014\\_SU\\_LEH.html?nn=3589760](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2014/24_09_2014_SU_LEH.html?nn=3589760), Erişim Tarihi: 11.11.2020.

üreticiler bile perakendecilerin pazarlık gücüne maruz kalabilirler ve ürünlerini büyük perakende zincirlerine satmak dışında başka bir seçenek bulamayabilirler. iii) *Bundeskartellamt*'ın sektör özelinde benimsediği katı yaklaşım tutarlı bir şekilde takip edilmelidir.

(292) Ek olarak, Komisyon, gıda tedarik zincirinde faaliyet gösteren oyuncuları haksız ticari uygulamaları azaltmayı hedefleyen gönüllü programlara katılmaya teşvik etmiştir. Bu durumun somut örneklerinden biri Tedarik Zinciri Girişimidir (*Supply Chain Initiative*). 2013 ve 2019 yılları arasında faaliyet gösteren Tedarik Zinciri Girişimi ticari ilişkilerde adaleti artırmak amacıyla AB düzeyinde başlatılan gönüllülük esasına dayanan bir oluşumdur ve gıda tedarik zincirinde adil iş uygulamalarını teşvik etmiştir. Tedarik Zinciri Girişimi ticari ilişkilerde uygulanmak üzere bir dizi ilke yayımlamıştır<sup>124</sup>. Tedarik Zinciri Girişimi çiftçiler, toptancılar, işleyiciler ve perakendeciler (satın alma şirketleri dâhil) dâhil olmak üzere AB gıda ve içecek tedarik zincirindeki bütün şirketlere açıktır. Büyük şirketler üye olmadan önce bu ilkelere uyacaklarını taahhüt etmektedirler. Küçük ve orta büyüklükteki şirketler ise herhangi bir taahhüt altına girmeden üye olmaktadır. Herhangi bir uyuşmazlık yaşandığında şirketler bu uyuşmazlığı aralarında çözebilecekleri gibi arabulucuya da başvurabilmektedirler. Bunun yanında girişimin başkanı da uyuşmazlık çözülemediğinde devreye girmekte ve haksız uygulamayı gerçekleştiren şirketten bu durumu düzeltmesini isteyebilmektedir. Haksız uygulamanın devam etmesi durumunda üyelikten atılma söz konusu olabilmektedir.

(293) Yukarıda yer verilen gelişmeler sonunda Birlik tarafından 30.04.2019 tarihinde “2019/633 sayılı ve 17.04.2019 tarihli Tarım ve Gıda Tedarik Zincirinde İşletmeden İşletmeye İlişkilerde Adil Olmayan/Haksız Ticari Uygulamalar Hakkında Direktif” kabul edilmiştir.

(294) Söz konusu Direktif uyarınca<sup>125</sup>, Avrupa Birliği'ne üye devletlerin Direktifi 01.05.2021 tarihine dek ulusal hukuk düzenlemelerine almaları ve 6 ay içinde uygulamaya koymaları gerekmektedir<sup>126</sup>. Birlik üyesi devletlerin ulusal hukuk düzenlerinde ilgili Direktifin hükümlerinden daha sıkı şartlar benimsemeleri imkân dâhilinde olup, Direktifte belirlenen kapsamdan daha az koruyucu hükümlerin üye devletlerce hayata geçirilmesi mümkün değildir.

<sup>124</sup> [https://www.supplychaininitiative.eu/sites/default/files/b2b\\_principles\\_of\\_good\\_practice\\_in\\_the\\_food\\_supply\\_chain.pdf](https://www.supplychaininitiative.eu/sites/default/files/b2b_principles_of_good_practice_in_the_food_supply_chain.pdf), Erişim Tarihi: 01.09.2020.

<sup>125</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0633&from=en> Erişim Tarihi: 09.08.2021.

<sup>126</sup> [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_en) Erişim Tarihi: 12.08.2021.

(295) Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde ulusal hukuk düzenlerine alınan Direktif'in, uygulama alanı açısından özel teşebbüsler veya özel teşebbüs ve kamu otoriteleri arasında yapılmalarından bağımsız olarak, ilgili ticari işlemlere uygulanacağı bilgisine ulaşılmaktadır. Buna ek olarak, söz konusu ticari işlemlerde alıcının Birlik dışında kurulmuş olması durumunda da 2019/633 sayılı Direktif ile amaçlanan korumanın sağlanacağı ifade edilmektedir. Öte yandan, ilgili Direktifin tedarikçiler ve tüketiciler arasındaki anlaşmalarda uygulama alanı bulmadığı belirtilmelidir.

(296) Direktif'in giriş kısmında;

- Tarım ve gıda tedarik zincirinde tarım ve gıda ürünleri tedarikçileri ve alıcıları arasındaki pazarlık gücünde ciddi bir dengesizlik olduğu,
- Bu dengesizliğin büyük ve daha güçlü tarafın bazı şartları diğer tarafa empoze ettiği durumlarda haksız ticari uygulamalara yol açabildiği,
- Bu tip uygulamaların iyi niyete aykırı olduğu,
- Taraflar aralarında anlaşsa dahi bazı uygulamaların haksız olduğu,
- Tarım topluluğunun yaşam standartları üzerinde olumsuz etkisi olması muhtemel bu tür uygulamaların oluşumunu azaltmak için haksız ticari uygulamalara karşı asgari bir Birlik standardı getirilmesi gerektiği,
- Direktifte benimsenen asgari uyum yaklaşımının üye devletlere Direktifte listelenen haksız ticari uygulamaların ötesine geçen ulusal kuralları benimseme ve/veya sürdürme olanağı tanıdığı

ifade edilmiştir.

(297) Direktif'te ilk olarak konum itibarıyla bir tarafın diğer tarafa nazaran belirgin bir zayıflığının ve pazarlık gücü bakımından ciddi ölçüde büyük farklılıkların bulunması durumuna dikkat çekilmektedir. Bu bağlamda tarım ve gıda zincirinde alıcılar ve satıcılar arasında tarafların birbirleri için vazgeçilmez bir ticari ortak/partner niteliği teşkil ettiği durumlarda bu taraflar arasında adil bir müzakere veya görüşme ortamının fiilen her durumda ve tam anlamıyla gerçekleşmediği tespit edilmektedir. Bunun doğal bir sonucu olarak ise tarafların özellikle üstlenilen ekonomik risklerin ve genel anlamda bir ticari ortaktan diğerine karşı dayatılan hak ve yükümlülüklerin belirgin ölçüde dengesizlik arz etmesi ile karşılaşılmaktadır. Bu bağlamda alıcı ve satıcı tarafların neticede bir anlaşmaya varmaları durumunda dahi esasen adil olmadığı tespit edilebilen birçok uygulamanın varlığına dikkat çekilmektedir. Bu tespitler nedeniyle ise haksız ticari uygulamalara karşı Birlik düzeyinde asgari bir koruma düzeyinin sağlanması

hedeflenmektedir. Zira örnek yolu ile sayılabilecek pek çok haksız ticari uygulamanın azaltılmasının aynı zamanda tarımsal üretim faaliyeti ile geçinen nüfusun, hayat standartlarını da etkileyeceği düşünülmektedir.

- (298) Direktif, üye devletler tarafından yasaklanacak belirli haksız ticaret uygulamalarının (kara ve gri liste) ve asgari uygulama standartlarının AB düzeyinde asgari uyumunu sağlamaktadır. Düzenleme aynı zamanda bir ulusal icra makamı kurmayı veya atamayı da gerektirmektedir. Bu yetki, kendi inisiyatifiyle veya bir şikâyet üzerine soruşturma yürütmek, ihlalleri sona erdirmek ve cezalandırmak için gerekli yetkilere sahip olmayı kapsamaktadır. Şikâyette bulunan taraflar, daha güçlü ticaret ortaklarına karşı konumlarını korumak için gizlilik ve anonimlik talep edebileceklerdir. Avrupa Rekabet Ağı'ndan esinlenen Direktif, en iyi uygulamaların paylaşılmasını sağlamak için uygulayıcı makamlar arasında bir koordinasyon mekanizması öngörmektedir.
- (299) Aşağıda tablolar halinde sunulan kara liste ve gri liste uygulamaları bakımından ifade edilebilecek ilk husus kara listedeki uygulamaların her durumda yasaklanmış olmasıdır. Gri listede belirtilen davranışlar bakımından ise açık ve net bir anlaşmanın, ilgili hükmün sözleşmede açıkça varlığı durumunda sayılan davranışlara izin verileceği anlaşılmaktadır<sup>127</sup>.

Tablo 10- Kara Listedeki Uygulamalar

Haksız Ticari Uygulamalara İlişkin Kara Liste	
1	Bozulabilir tarım ve gıda ürünleri için 30 günü aşan ödemeler
2	Diğer tarım ve gıda ürünleri bakımından 60 günü aşan ödemeler
3	Bozulabilir tarım ve gıda ürünleri için kısa süreli iptaller
4	Alıcı tarafından tek taraflı sözleşme değişiklikleri
5	Spesifik bir işleme bağlı olmayan ödemeler
6	Kayıp ve bozulma riskinin sağlayıcıya yüklenilmesi
7	Sağlayıcının talebine rağmen alıcı tarafından tedarik anlaşmasının imzalı teyidinin reddi
8	Alıcı tarafından ticari sırların izinsiz kullanılması
9	Alıcının ticari açıdan misillemede bulunması
10	Müşteri şikâyetlerini değerlendirmeye ilişkin maliyetleri sağlayıcıya yüklemek

<sup>127</sup> [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_en) Erişim Tarihi: 12.08.2021.

Tablo 11- Gri Listedeki Uygulamalar

Haksız Ticari Uygulamalara İlişkin Gri Liste	
1	Satılmamış ürünlerin iade edilmesi
2	Sağlayıcının stok, gösterim ve listeleme için ödeme yapması
3	Sağlayıcının promosyon için ödeme yapması
4	Sağlayıcının pazarlama için ödeme yapması
5	Sağlayıcının reklamcılık için ödeme yapması
6	Sağlayıcının alıcının personeli ve yapıların düzenlenmesi için ödeme yapması

- (300) Her AB ülkesi, bu kuralları uygulamak için yetkili bir kurum tayin etmelidir ve bu kurumlar, hem soruşturma başlatma hem de kuralları ihlal eden oyunculara ceza verme yetkisine sahip olmalıdır.
- (301) Komisyon, etki değerlendirmesine uygun olarak, Direktif ile hem sağlayıcılar hem de alıcılar için faydalı olabilecek iş anlaşmalarını düzenlemekten (kısıtlamaktan) kaçınmıştır. Örneğin, genellikle her iki taraf için de avantajlı olan, sağlayıcılar ve alıcılar arasında fiyat ve miktar konusunda açık ve net olan anlaşmalar Direktif ile düzenlenmemektedir. Ayrıca, haksız ticari uygulama düzenlemeleri, daha yüksek fiyatlar ve genel olarak tüketimin azalması gibi sonuçlara yol açabileceği için büyük ürün işlemcilerini ve (markalı) üreticileri de korumaktan kaçınmaktadır.
- (302) Direktif, tüm tarım-gıda tedarik zinciri boyunca koruma sağlamayı amaçlamaktadır. Bu nedenle, Direktif, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşması Ek I'de<sup>128</sup> listelenen tarım ürünlerini ve bu ürünlerden işlenen ürünleri satan tedarikçileri korumaktadır.

Tablo 12- HTU Direktifi<sup>129</sup> Uyarınca Tedarikçi ve Alıcı Olarak Nitelendirilebilecek Paydaşlar

Kimler tedarikçi olabilir?	Kimler alıcı olabilir?
Çiftçiler	İşleyiciler
İşleyiciler (gıda sektörü)	Dağıtıcılar (toptancılar)
Dağıtıcılar (toptancılar)	Perakendeci ya da perakendeci birlikleri
Üretici kuruluşları (kooperatifler)	Kamu kurumları
Birlik dışındaki tedarikçiler	Birlik dışındaki tedarikçiler Çiftçilerden alım yapan üretici kuruluşları

- (303) Direktif kapsamında korunan tedarikçiler, öncelikle çiftçiler ve çiftçi organizasyonlarıdır. Ancak, KOBİ'ler ve distribütörler de Direktifin koruma kapsamına girmektedir. Direktif, nihai tüketicilere uygulanmamaktadır. Ayrıca, Direktif, Birlik dışında bulunan çiftçileri ve tedarikçileri de

<sup>128</sup> <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> (Ek-I için bkz: s. 196-198)

<sup>129</sup> UTP Direktifi, Resital para.10, 11, 12. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0633&from=en> Erişim Tarihi: 24.08.2021.



korumaktadır. Dolayısıyla tedarikçiyle aynı ülkede veya AB üyesi olmayan ülkeler de dâhil olmak üzere başka bir ülkede faaliyet gösteren alıcıların veya alıcı gruplarının haksız davranışları kısıtlanmaktadır. Direktif gıda satın alan kamu makamlarını da kapsamaktadır.

- (304) Üye ülkelerin Direktifte yer alan yasaklamalara yönelik olarak şikâyet üzerine veya resen inceleme, cezalandırma ve ihlali sonlandırma gibi yetkilerle donatılmış bir otoriteyi tesis etmeleri beklenmektedir. Direktif'te anılan otoritenin mevcut bir Kurum dâhilinde kurulabileceği veya yeni bir otorite olarak tesis edilebileceği belirtilmektedir.
- (305) Son olarak, Direktif'in rekabet hukukundan farklı bir kapsamı olduğunu vurgulamak önemlidir. Rekabet kuralları, hâkim durumda olan bir işletmecinin tek taraflı uygulamalarını ve genel olarak pazarı etkileyen teşebbüsler arasında rekabeti önleyici anlaşmaları yasaklamaktadır. AB rekabet kuralları, rekabet süreci veya tüketici refahı üzerinde hiçbir olumsuz etkisi olmayan, küçük tedarikçilerin daha güçlü alıcılarda ikili sözleşme müzakereleri bağlamında karşılaştıkları sorunlarla ilgilenmemektedir. Eşit olmayan pazarlık gücüyle ilişkili, ancak genel olarak piyasa üzerinde hiçbir etkisi olmayan bu tür sözleşme dengesizlikleri, Direktif kuralları ile ele alınmaktadır.
- (306) Haksız ticari şartların özünde bir rekabet hukuku meselesi teşkil edip etmediğine ilişkin tartışma mevcut olmakla birlikte, Avrupa Birliği'nde rekabet hukuku ve tarım politikası başlıkları bir arada düşünüldüğünde, rekabet hukuku bakımından teşebbüs olarak ele alınan oyuncuların birinin diğerine karşı adil olmayan ticari şartları kabul ettirmesi ve bu durum kaynağını ekonomik bağımlılık ve müzakere gücü eksikliğinden alması sebepleriyle konu rekabet hukuku müdahalesine açık hale gelmektedir.
- (307) Birlik politikası bir bütün olarak ele alındığında Komisyon'un 26.10.2018 tarihli basın açıklamasında yer bulan ifadelerle göre, 2013 tarihli düzenlemenin asli hedefini çiftçilerin güçlenmesi olarak görmek mümkündür<sup>130</sup>. Bu nedenle Komisyon tarım sektöründe rekabet kurallarının uygulanmasına ilişkin ilk raporunda Avrupa rekabet otoritelerinin çiftçilere ürünlerini daha büyük alıcılara ve kooperatiflere satarken daha iyi şartlar elde etmeleri için yardım edebileceğine ilişkin bilgiye yer vermektedir<sup>131</sup>.

<sup>130</sup> Avrupa Komisyonu'nun 26.10.2018 tarihli basın açıklaması.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_18\\_6182](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_6182) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

<sup>131</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_18\\_6182](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_6182) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

(308) Avrupa Rekabet Ağı tarafından hazırlanan Mayıs 2012 tarihli Gıda Raporu'nda fiyatların yükselmesine neden olan etkenler arasında gıda zincirinde pazarlık gücü yüksek bazı büyük oyuncuların rekabet karşıtı ve/veya haksız ticaret uygulamalarının bulunduğunu, bu durumun; nihai tüketici fiyatı üzerinde çiftçilerin payında bir azalmaya neden olacağı ayrıca, kârın ve risklerin dağılımında denk olmayan dağılımları beraberinde getirdiği ifade edilmiştir<sup>132</sup>. Raporunda eşit olmayan müzakere gücü ve bunun sonucu olan sözleşmesel dengesizliklerin esasında bir rekabet hukuku meselesi olmadığına da dikkat çekilmiştir<sup>133</sup>.

---

<sup>132</sup> Avrupa Rekabet Ağı, Mayıs 2012 Tarihli Gıda Raporu, s.18.

<sup>133</sup> Avrupa Rekabet Ağı, Mayıs 2012 Tarihli Gıda Raporu, s.18, dn.17.

#### 4.4. TARIM SEKTÖRÜNE YÖNELİK AB REKABET HUKUKU UYGULAMALARI

- (309) Avrupa Birliği rekabet kuralları diğer sektörlerde olduğu gibi, tarım ürünlerinin üretiminden, marketlerdeki perakende satışa kadar, gıda tedarik zincirinin tüm seviyelerindeki gıda ürünleri için geçerlidir. Birlik, rekabet hukuku kurallarını uygulamak ve bu kurallara aykırılıkları rekabet incelemeleri ile tespit edip yaptırıma bağlamakla birlikte, pazarın kendine özgü aksaklıkları nedeniyle tarım sektörü bakımından standart rekabet hukuku uygulamasından sapmalar da görülebilmektedir. Birliğin tarıma ilişkin ikincil mevzuatı, yaşanan kriz dönemleri sonrasında sunulan reform çalışmaları ile çeşitlenmiş ve tarımsal ürünler özelinde veya sektör bazında istisna ve muafiyet rejimleri oluşturulmaya çalışılmıştır<sup>134</sup>. Bu nedenle, Avrupa Birliği'nde uygulama alanı bulan rekabet hukuku kuralları bakımından tarım sektörüne ilişkin olarak ayrı bir uygulanabilirlik değerlendirilmesi yapılması ihtiyacı olduğu düşünülmektedir.
- (310) Her ne kadar mevcut düzenlemeler ile tarımsal sektörler rekabet hukuku kurallarından bir takım istisnalar ve muafiyetler tanınmış olmakla birlikte, AB Rekabet Bölümü'nün tedarik zincirinin tüm katmanlarına yönelik çok sayıda incelemesi mevcuttur.
- (311) Avrupa Rekabet Ağı tarafından Mayıs 2012 tarihinde kamuoyuna sunulan Gıda Raporu kapsamında 2004-2011 yılları arasındaki görünüme ilişkin detaylara ulaşmak mümkündür<sup>135</sup>. İlgili rapor, ulusal rekabet otoriteleri ve Komisyon'un 2004-2011 yılları arasında uygulamalarını, savunuculuk ve izleme faaliyetlerini kapsamakta olup gıda tedarik zincirinin iyi bir şekilde işlemesi amacıyla ulusal rekabet otoritelerinin katkılarına göstermektedir<sup>136</sup>. Mayıs 2012 tarihli Gıda Raporu'ndan elde edilen bilgilere göre, Avrupa Birliği'nde 2007 yılının ikinci yarısından itibaren gıda fiyatlarında belirgin seviyelerde yükselişler yaşanmıştır<sup>137</sup>. Raporda yer alan bilgilere göre, bu süreçte gıda sektöründe toplamda 180'den fazla rekabet incelemesi gerçekleştirilmiştir<sup>138</sup>.
- (312) Benzer şekilde, Avrupa Komisyonu'nun 26.10.2018 tarihli basın açıklamasında da Avrupalı rekabet otoriteleri tarafından tarım sektöründe 178 inceleme gerçekleştirildiği ifade edilmiştir<sup>139</sup>. Tarım sektörüne Avrupa Birliği rekabet hukuku kurallarının uygulanması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan raporda da Komisyon ve Birlik üyesi devletlerin ulusal rekabet

<sup>134</sup> Bkz. [https://ec.europa.eu/competition-policy/sectors/agriculture/legislation\\_en](https://ec.europa.eu/competition-policy/sectors/agriculture/legislation_en) Erişim Tarihi: 12.08.2021.

<sup>135</sup> Avrupa Rekabet Ağı, Mayıs 2012 Tarihli Gıda Raporu, [https://ec.europa.eu/competition/ecr/food\\_report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/competition/ecr/food_report_en.pdf) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

<sup>136</sup> Avrupa Rekabet Ağı, Mayıs 2012 Tarihli Gıda Raporu, s.4.

<sup>137</sup> Avrupa Rekabet Ağı, Mayıs 2012 Tarihli Gıda Raporu, s.4.

<sup>138</sup> Avrupa Rekabet Ağı, Mayıs 2012 Tarihli Gıda Raporu, s.4.

<sup>139</sup> Avrupa Komisyonu'nun 26.10.2018 tarihli basın açıklaması.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_18\\_6182](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_6182) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

otoritelerince 01.01.2012 tarihinden 2017 yılının ortasına dek toplamda 167 inceleme yürütüldüğü bilgisine ulaşılmaktadır<sup>140</sup>.

- (313) Komisyon, gıda tedarik zincirindeki üreticilerden gelen şikâyetlerin yanı sıra, zincirdeki yoğunlaşmanın etkisini araştırmak için Avrupa Parlamentosu'ndan değerlendirmeler almıştır. Şikâyette bulunanlar, büyük teşebbüslerin, özellikle de büyük modern perakendecilerin, tedarikçilerine genellikle ağır ve haksız koşullar dayattığını ve sonuç olarak bu nedenle tedarikçilerin yeni ürünlere yatırım yapamayacağını iddia etmiştir. Şikâyetlerde bu durumun Avrupalı tüketiciler için gıda ürünlerinde tercih ve yeniliği azalttığı iddia edilmiştir.
- (314) Komisyon ayrıca 2014 yılında, modern perakende sektörü hakkında kapsamlı bir çalışma ("Modern Perakende Çalışması") yayımlamıştır. Çalışma aynı zamanda pazarı etkileyen bir dizi faktörün gelişimini ölçmüş ve bunlardan hangisinin son 10 yılda AB gıda tedarik zincirinde seçim ve yeniliğe yol açtığını tespit etmiştir.
- (315) Komisyon, 2015 yılı boyunca sayısız vesileyle, perakendeci ve marka derneklerinin temsilcileriyle bir araya gelmiş ve paydaşları davet etmiştir. Çeşitli paydaşlar çalışmalar veya rekabet ihlallerine yönelik deliller sunmuştur. Buna ek olarak, 2016'nın ilk yarısında Komisyon, özel etiketler ve inovasyon hakkında daha fazla veri elde etmek için Modern Perakende Çalışmasını oluşturan Konsorsiyum ile birlikte çalışmıştır. Komisyon bu verileri, özel markaların doğasına ilişkin bazı ek analizler yapmak için kullanmıştır.
- (316) Avrupa Komisyonu, 2015 yılının başlarında, Fransız perakendeci *Carrefour* ve Fransız Sebze Yetiştiricileri Federasyonu-*Les Producteurs de Légumes de France (Légumes de France)* arasındaki anlaşma ile ilgili olarak inceleme başlatmıştır. Anlaşma ile Carrefour, Fransa pazarındaki diğer Üye Devlet sebze üreticilerini dışlayarak bazı mevsimlik sebze satın alımlarını sadece *Légumes de France* üyeleriyle sınırlamayı amaçlamıştır. Türünün ilk örneği olan ve yalnızca bir perakendeci (*Carrefour*) ile sınırlı olan anlaşma, Komisyon soruşturmasını başlattıktan sonra perakendeci tarafından iptal edilmiştir. Bu nedenle soruşturma bir ihlal bulgusu olmadan kapatılmıştır.

---

<sup>140</sup> Tarım sektörüne Birlik rekabet hukuku kurallarının uygulaması hakkında Komisyon tarafından Parlamento ve Konsey'e sunulan rapor (*Report From The Commission To The Parliament and The Council, The application of the Union competition rules to the agricultural sector*), s.8.

[https://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/report\\_on\\_competition\\_rules\\_application.pdf](https://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/report_on_competition_rules_application.pdf) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

- (317) Komisyon 2015 yılının sonunda ise, ulusal tarım üreticileri birliklerinin, Fransa'daki ulusal işleyici birlikleri (*associations of processors*) ve ulusal perakendeci birlikleri (*national associations of retailers*) ile yaptıkları anlaşmaları araştırmaya başlamıştır. Söz konusu anlaşmalar, perakendecilerin ilgili ürünlerin % 100'ünü Fransa'dan tedarik etme taahhüdünde bulunarak, bazı süt ve et ürünlerinin fiyatlarını yükseltmeyi ve diğer üye devlet üreticilerinin ürünlerini tedarik etmemeyi amaçlamaktadır. Komisyon müdahalesi sonrasında, anlaşmalar uygulama zemini bulamamıştır.
- (318) Komisyon, Haziran 2018'de de, üretici kuruluşları ve bunların zeytinyağı, sığır eti ve dana eti, tarla bitkileri sektörlerindeki faaliyetleri hakkında bir araştırma yayınlamıştır<sup>141</sup>. Çalışma, Avrupa Komisyonu Rekabet Birimi (*Directorate-General for Competition*) tarafından, bu kuralların uygulanmasını ve çiftçilerin gıda tedarik zincirindeki konumlarını iyileştirmek için bu sektörlerdeki üreticilerin kendilerini nasıl organize ettiklerini anlamak için yapılmıştır.
- (319) Bilindiği üzere, Birlik sınırları içerisinde geçerli rekabet hukuku kuralları da kaynağını Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma<sup>142</sup> (*The Treaty on the Functioning of the European Union – TFEU*)'dan almaktadır. Anlaşma'nın 101 ve 106. maddeleri arasındaki hükümler rekabet politikası ile ilgili düzenlemeleri içermektedir.
- (320) Avrupa Birliği rekabet hukuku kuralları için Anlaşma'nın 101. ve 102. madde hükümleri incelendiğinde, temelde teşebbüsler arası anlaşmalar veya hâkim durumun kötüye kullanılması sonucu rekabetin kısıtlanması, engellenmesi veya bozulması sonucunu doğuracak davranışların yasaklandığı görülmektedir. AB hukuku TFEU Madde 101(1)'de yer alan rakipler arası yapılan anlaşma yasağı, tarım kooperatifleri veya üretici organizasyonları lehine genel ve açık bir istisna getirmemektedir. Anlaşma'nın madde 101/3 hükmü kapsamında ise genel olarak muafiyet kurumuna ilişkin şartların düzenlendiği belirtilmelidir.
- (321) Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 39. maddesinde belirtilen CAP'ın amaçları, hem tüketicilerin (gıda maddelerinin makul fiyatları açısından) hem de üreticilerin (adil bir yaşam standardı açısından) refahına yapılan atıfları içermektedir. Madde ayrıca piyasaları stabilize etmeye atıfta bulunmaktadır. AB'nin tarımsal yasama yetkisinin bu benzersiz 'anayasal' özelliği diğer sektörlerde bulunmamaktadır.

---

<sup>141</sup> Study on olive oil, beef and veal Report and their activities in the Prepared by Producer Organisations and arable crops sectors

<sup>142</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> Erişim Tarihi: 13.08.2021.

- (322) Avrupa Birliği'nin İşleyişine ilişkin Antlaşma'nın 42. maddesi ise, AB yasa koyucusuna (Konsey ve Avrupa Parlamentosu), tarım ürünlerinin üretimi ve ticaretinde rekabet kurallarının ne ölçüde uygulanacağını belirleme yetkisini, Avrupa Birliği'nin hedeflerini dikkate alarak, vermektedir. Kanun koyucu, bu kapsamı aksi belirtilmedikçe CMO Tüzüğünde belirlemektedir (Madde 206 CMO).
- (323) Uygulamada çiftçilerin, tarımsal işleriyle ilgili ortak çıkarlarını korumak için birlik kurabildikleri veya yatay işbirliğine girdikleri görülebilmektedir. Birliktelik, çiftçilerin üretim planlanmasından, ürünlerin piyasaya arzına kadar (ticari olarak) olan tüm faaliyetlerini kapsayabilmektedir. Birlikte hareket etme teşvikleri, tek başına hareket ederek daha az veya hiç sağlanamayan ticari veya diğer faydaların elde edilmesine imkân tanıyabilmektedir.
- (324) Bu nedenle çiftçiler, bir kooperatif veya bir üretici organizasyonu altında kurumsallaşmış bir biçimde toplu olarak hareket edebilmektedir. Birlikte hareket etme, dikey işbirliği yoluyla işlemciler ve perakendeciler gibi alt operatörleri de içerebilmektedir. Tedarik zincirindeki dallar arası organizasyonlar veya çok taraflı sözleşme düzenlemeleri, üreticiler, işleyiciler ve perakendeciler arasında dikey işbirliği için uygun ortamlar sağlayabilmektedir.
- (325) Tarımsal üretim genel olarak oldukça parçalıdır ve büyük ölçüde küçük ölçekli işletmelerden oluşmaktadır. Avrupa tarımsal gıdalarının dörtte üçünü yaklaşık 3 milyon çiftçi üretirken, ürünler az sayıdaki büyük alıcı aracılığıyla satın alınmaktadır. Bu nedenle Ortak Tarım Politikası, POs'lar ve APOs'lar aracılığıyla çiftçiler arasında örgütlenmeyi ve işbirliğini aktif olarak teşvik etmektedir. Başlangıcından bu yana CAP'ın temel hedeflerinden biri, tarım üreticilerinin parçalı yapısını telafi etmek olmuştur. AB düzenlemeleri, Üye Devletlerde POs'ların tanınmasına ilişkin kurallar belirleyerek ve CAP'ın kırsal kalkınma politikası ayağı aracılığıyla POs'ların kurulması için mali destek sağlayarak POs'lar için bir çerçeve oluşturmuştur.
- (326) CMO Tüzüğü'nün önsözünde şu ifadeler yer almaktadır: "Üretici organizasyonları ve birlikleri, arzı yoğunlaştırmada, pazarlamayı geliştirmede, üretimin talebe göre planlanmasında ve ayarlanmasında, üretim maliyetlerinin optimize edilmesinde ve üretici fiyatlarının dengelenmesinde, araştırma yapılmasında, en iyi uygulamaların teşvik edilmesinde ve teknik yardım sağlanmasında, yan ürünlerin yönetilmesinde yararlı roller oynayabilir ve üyelerine risk yönetimi araçları sunarak, üreticilerin gıda zincirindeki konumlarının güçlendirilmesine katkıda bulunabilir."
- (327) Tarımsal düzenlemeler arzın yoğunlaşmasını ve üretim planlamasını POs'lar için kilit faaliyetler olarak sıralarken, bazı rekabet otoriteleri üretim planlama anlaşmalarını veya bir kooperatif veya

bir POs tarafından ortak satışın ilke olarak yasak olduğunu ve bireysel muafiyete ihtiyacı olduğunu düşünmektedir. Bu anlamda, üretici birliklerine yönelik uygulamaların kesin kapsamı hakkında sorular bulunmaktadır. Kuralların belirsizliği, ulusal rekabet otoriteleri tarafından farklı yaklaşımlara yol açarak iç pazarı baltalama riskini de beraberinde getirmektedir.

- (328) Bu nedenle açık olmayan kural ve uygulamalar, hem üreticiler hem de alt paydaşlar için yasal ve ticari belirsizliğe dönüşebilme riskine sahiptir. Muğlak kural ve uygulamaların yapılan iş üzerinde caydırıcı bir etkisi bulunmaktadır. Paydaşlar sadece belirsiz kurallarla değil, aynı zamanda kendilerine yasal netlik sağlayacak herhangi bir prosedürün yokluğuyla da karşı karşıya kalmaktadır. Çünkü TFEU 101(3) kapsamında muafiyet için yapılan kendi kendini değerlendirme ilkesi yasal sorumluluğu çiftçilere devretmektedir. Para cezasına maruz kalma, çiftçilerin karşılayamayacağı bir risktir. Aynı şekilde, ne çiftçiler ne de POs'lar, çoğunlukla geçerli kuralları (örneğin ilgili pazarın ne olduğu sorusu gibi) anlamak için özel yasal tavsiye almamaktadır. Uygulanabilir kuralların net olmaması, çiftçilerin kendi kendine örgütlenmesi üzerinde olumsuz bir etkiye yol açabilmekte ve nihayetinde tüm tedarik zincirinin verimliliğini baltalama risklerine neden olabilmektedir.
- (329) Ortak Pazar Organizasyonu (CMO) Direktifi ve beraberinde getirdiği istisna ve muafiyet şartlarının somut olayda sağlanması bakımından zorluklar bulunduğu, hükümlerin teknik ve karmaşık olduğu eleştirisinin<sup>143</sup> 01.01.2018 tarihinden itibaren uygulama alanı bulan hükümleri (Omnibus Tüzüğü) şekillendirdiği düşünülmektedir. Herhangi bir ticari sektördeki rakiplerin işbirliği, AB ve ulusal hukuk kapsamındaki rekabet kurallarına uygunluk genel sorununu gündeme getirmektedir. Rakipler arasında rekabeti kısıtlayan anlaşmalar, etkin rekabeti korumak için genel olarak yasaklanmıştır. Yalnızca ürünün tüketicilerine aktarılan verimlilikler, bu tür anlaşmalarda istisnai olarak kabul edilebilmektedir. Rekabet hukukundan kaynaklanan mevcut tarımsal istisnalar bu sistemsel bağlamda görülmelidir.
- (330) Bu süreçte dikkat çeken bir diğer gelişmeyi ise Avrupa Birliği Adalet Divanı tarafından verilen *Belgian Endives*<sup>144</sup> kararının oluşturduğu ifade edilebilir. Divan söz konusu kararında bir anlaşma, karar veya uyumlu eylemin somut olaydaki üretici organizasyonu, üretici organizasyonu birliği veya dallar arası organizasyonların, amaçlarını gerçekleştirme bağlamında zorunlu ve orantılı

<sup>143</sup> Modrall, J., *EU competition policy in the agriculture sector*, Norton Rose Fullbright, December 2017, s.18. Bkz. <https://www.nortonrosefulbright.com/-/media/files/nrf/nrfweb/imported/cultivate---issue-14.pdf?revision=&revision=> Erişim Tarihi: 09.08.2021.

<sup>144</sup> European Court of Justice, C-671/15, EU:C:2017:860, APVE and Others,14.11.2017.

olması durumunda CMO Tüzüğü'ndeki 209 ve 210. maddelerdeki spesifik şartların sağlanmaması durumunda dahi muaf olduklarına karar vermiştir<sup>145</sup>. Buna göre, Avrupa Adalet Divanı (*European Court of Justice-ECJ*), tarımsal ürünler pazarında etkin rekabetin sürdürülmesinin CAP'ın hedeflerinden biri olduğuna karar verirken, Avrupa Birliği'nin hedeflerinin önceliğini rekabet politikasına göre CAP olduğunu vurgulamıştır.

- (331) Benzer şekilde Komisyon'un 21.09.2018 tarihli çalışmasında da üretici organizasyonlarına ilişkin anlaşmaların Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma'nın teşebbüsler arası rekabeti engelleyici anlaşmaları yasakladığı madde 101 hükmü bağlamında ihlâl teşkil ettiği yönünde değerlendirilmediğine ilişkin eğilimini görmek mümkündür<sup>146</sup>.
- (332) Sonuç olarak AB'de tarım sektörü özelinde rekabet politikasının ne şekilde uygulandığına bakıldığında; ilk olarak rekabet politikasının gıda tedarik zincirine ilişkin olarak anahtar bir rol oynadığının ifade edildiği görülmektedir. Bu kapsamda Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma uyarınca tarımsal ürünler<sup>147</sup> bakımından özel bir uygulamanın belirlendiği, Ortak Tarım Politikası hedefleri uyarınca standart rekabet kurallarının uygulanmasında değişikliğe gidilmesinin mümkün olduğu ifade edilmektedir. Zira AB'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma'nın 42. madde hükmü uyarınca anlaşmanın rekabet hukukuna ilişkin kuralları tarım ürünlerinin üretimi ve ticaretine ilişkin olarak uygulama alanı bulmakla birlikte, kurallar anlaşmanın 39. maddesinde sayılan hedefler doğrultusunda değişikliğe uğrayabilecektir<sup>148</sup>.
- (333) Bu çerçevede, hâlihazırda AB'de tarımsal ürünler için rekabet politikasının 3 temel sacayağı bulunmaktadır. Bunlardan ilki rekabet mevzuatını ifade ederken, diğer iki düzenlemeden ilki klasik rekabet kurallarına getirilen istisnaları, son düzenleme ise zincir marketlerin alıcı gücünün sınırlandırılmasına yönelik düzenlemeleri içermektedir. Söz konusu düzenlemeler aşağıdaki gibidir:
- TFEU 101 ve 102. maddelerinde yer verilen, rekabet karşı anlaşmaları ve hâkim durumun kötüye kullanılması yasaklayan standart rekabet kuralları gıda tedarik zincirindeki tüm katmanlara uygulanmaktadır.

<sup>145</sup> Modrall, J., *EU competition policy in the agriculture sector*, s.18, 20.

<sup>146</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/news/documents/conference-pos-brochure-sept2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/news/documents/conference-pos-brochure-sept2018_en.pdf) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

<sup>147</sup> Bahsi geçen ürünler 1308/2013 sayılı Tüzüğü'nün I numaralı ekinde (*Annex I of Regulation 1308/2013*) tanımlanmaktadır. Bkz. [https://ec.europa.eu/competition-policy/sectors/agriculture/agriculture\\_en](https://ec.europa.eu/competition-policy/sectors/agriculture/agriculture_en) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

<sup>148</sup> Tarım Sektöründe Avrupa Rekabet Kurallarının Uygulanmasına Genel Bakış (*An overview of European competition rules applying in the agricultural sector*), DG COMP, June 2016, s.1 [https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-06/overview\\_european\\_competition\\_rules\\_agricultural\\_sector.pdf](https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-06/overview_european_competition_rules_agricultural_sector.pdf) Erişim Tarihi: 09.08.2021.



- 1308/2013 sayılı "Ortak Pazar Organizasyonu (*Common Market Organization - CMO*) Tüzüğü'nün" 206. maddesinde, standart rekabet kurallarının (TFEU Madde 101 ila 106), Tüzüğün diğer bazı maddelerinde belirtilen bazı istisnalar dışında tarım ürünlerine uygulandığı belirtilmektedir. Balıkçılık ürünleri hariç, tarımsal ürünler için rekabet kurallarını düzenleyen 1308/2013 sayılı Tüzük'te, Omnibus Tüzüğü" olarak bilinen 2017/2393 sayılı Tüzük ile değişiklikler yapılmıştır. Tüzüğün yeni hali 01.01.2018 itibarıyla yürürlüğe girmiştir.
- 25.04.2019'da, tarım ve gıda tedarik zincirinde işletmeler arası ilişkilerde haksız ticaret uygulamalar hakkında Direktif resmi olarak kabul edilmiştir.

(334) Yukarıda yer verilen CMO Tüzüğü ile, çiftçiler, çiftçi birlikleri, üretici organizasyonları ve dallar arası organizasyonlar için, tarımsal ürünler ürettikleri veya bu ürünlerin ticaretini yaptıkları sürece, rekabet mevzuatından istisna getiren, bazı özel kurallar belirlenmiştir.

(335) CMO'ya göre, çiftçilerin pazarlık gücünü güçlendirmek ve tarımsal ürünler için adil ve rekabetçi bir pazar yeri sağlamak, üretici işbirliğinin önemli hedefleridir. PO'lar ve kooperatifler, çiftçilerin, tedarik zinciri içerisinde satılan ürünlerin katma değerinden daha yüksek bir pay yaratmasına ve bunu elde etmesine ve tarımsal girdilere daha iyi erişim sağlamasına olanak tanımaktadır. Bunun organize olmayan üreticiler üzerinde de olumlu etkileri bulunmaktadır. Üretici grupları, tedarik zincirinde yenilikçiliğin aracı olabilir, böylece sistemin doğru işleyişine, tüketici talebine ve toplumsal tercihlere yeterli tepki vermesine de katkıda bulunabilir. Konuya rekabet hukuku perspektifinden bakıldığında dikkat çeken bir diğer husus tarım ürünlerinin satışında bireysel çiftçilere nazaran organize olmuş yapıların, özellikle alıcı gücü bağlamında daha güçlü bir oyuncu olarak etkinlik sağlayabileceğidir. Bu kapsamda üretici örgütleri tarafından yürütülen pazarlık süreçlerinde bireysel pazarlıklara kıyasla ekonomik olarak daha güçlü bir yapının varlığı dikkat çekmektedir.

(336) Avrupa Komisyonu Rekabet Birimi, tüm düzenlemelerin tarım piyasalarını daha rekabetçi hale getirmeye katkıda bulunmasını ve düzenlemelerin rekabeti bozucu etkilere sahip olmamasını sağlamak için çalışmaktadır. Bu çerçevede Komisyon, ulusal rekabet yetkilileriyle birlikte, tarım sektöründe rekabet kurallarına uyulmasını sağlamak için çalışmaktadır. Komisyon ayrıca tarım sektöründeki birleşme/devralmalarla ilgili bir dizi karar almıştır. Buna ek olarak tarım

sektöründeki rekabet savunuculuğu faaliyetleri kapsamında, çiftçiler arasındaki işbirliğinin rekabet kuralları altında nasıl gerçekleşebileceğini açıklayan bir broşür de yayımlanmıştır.<sup>149</sup>

- (337) Rekabet politikasının etkin şekilde uygulanması için tarım sektörünün kendine özgü sorunlarının göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Zira bu sektörde piyasa mekanizmasının tam anlamıyla işlerlik kazanamaması, devlet destekleri ve koruması, finansal destek ve teşvik mekanizmalarının varlığı tarımsal üretim sürecinde ihmal edilemeyecek etkiler doğurmaktadır.
- (338) Avrupa Rekabet Otoriteleri de, çiftçilere, diğer işletmecilere ve hükümetlere, örneğin çiftçilerin sürdürülebilirlik girişimleri veya sektör kuruluşları tarafından fiyatların yayınlanması gibi sektörde rekabet hukukunun nasıl yorumlanacağı ve uygulanacağı konusunda rehberlik etmektedir. Avrupalı Rekabet Otoriteleri ayrıca sektördeki durumu proaktif olarak izlemiş ve zincirdeki fiyatların aktarımı ve çiftçiler ile diğer seviyeler arasındaki pazarlık gücü dengesi gibi konulara özellikle odaklanarak tedarik zincirinin işleyişine dair sektör araştırmaları yürütmüştür.
- (339) Yakın tarihte Hollanda Rekabet Otoritesi (*The Netherlands Authority for Consumers and Markets*) tarafından organik tarım ürünlerinin üretimi önündeki engellere ilişkin basın açıklaması yapılmıştır.<sup>150</sup> Açıklamaya göre, belirli ürün grupları bakımından, çiftçi ve yetiştiricilerin organik üretime geçerken karşılaştıkları engeller ve maliyetler otorite tarafından analiz edilmiştir. Açıklamada fiyatların izlenmesine ilişkin faaliyetin esasında tarım sektöründe uzun yılları kapsayacak bir çalışmanın başlangıcını teşkil ettiği ifade edilmiştir. Yine aynı açıklamada “tarladan sofraya” olarak adlandırılabilir zincirde, seçilmiş altı ürün grubu bakımından fiyat eğilimlerinin genel anlamda tarım sektörünün fiyat dinamiklerine ilişkin önemli bilgiler sunabileceği, ancak bunları doğrudan veya genel anlamda bütün tarım sektörü bakımından uygulanabilir sonuçlar olarak ele almanın doğru bir yaklaşım olmayacağına dikkat çekilmektedir. Zira fiyat eğilimlerinin ilk olarak hava koşullarına önemli ölçüdeki bağlı ve ilgili ürünlerden elde edilen gelirin uluslararası düzeydeki taleple ilişkili olduğu vurgulanmaktadır.

<sup>149</sup> Report From The Commission To The European Parliament And The Council  
The application of the Union competition rules to the agricultural sector, {SWD(2018) 450 final}

<sup>150</sup> <https://www.acm.nl/en/publications/acm-food-price-monitor-offers-first-insight-pricing-and-obstacles-organic-production> Erişim Tarihi: 21.12.2020.

## 5. BÖLÜM: DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

- (340) Rekabet Kurulunun 24.07.2020 tarihli ve 20-35/462-M sayılı kararı ile başta yaş meyve ve sebze pazarı olmak üzere tarımsal üretimde fiyat istikrarı ve yapısal sorunlara ilişkin sektör incelemesi yapılmasına karar verilmiştir.
- (341) Dosya kapsamında edinilen bilgiler ışığında ilk olarak, tarımsal üretim sonucu elde edilen ürünler bakımından fiyatlarda yükseliş ve dalgalanma gözlemlenmesinin Türkiye'ye özgü bir sorun olmadığı belirtilmelidir. Zira tarım sektörünün arz tarafında hava koşullarının etkisi oldukça belirleyici bir rol oynamaktadır. Genel anlamda iklim ve mevsimsellikten büyük ölçüde etkilenen üretim, nihai olarak tüketicilerin karşılaştığı fiyatları da doğal olarak etkilemektedir.
- (342) Sektörün doğası gereği herhangi bir zaman diliminde gözlemlenen kuraklık veya fazla yağış farklı ürün grupları bakımından arzı olumsuz etkileyip yüksek tüketici fiyatları ile karşılaşılması sonucunu doğurmaktadır. Benzer şekilde, temel bir ekonomik faaliyet olarak tarımsal üretimin doğa olaylarına bağlılığı ve etkilere açıklığı ürünün rekoltesine, kalitesine ve fiyatına ilişkin çok yüksek oranda belirsizliği de mevcut kılmaktadır. Bu durum tarım sektöründe fiyat dalgalanmalarını sıklıkla karşılaşılabılır bir sorun haline getirmektedir.

Tarım sektöründe gözlemlenen sorunlara yönelik yurt dışı uygulamalarda uzun dönemli tarım politikası planlamalarında bulunulduğu, çeşitli maddi mekanizmalar ile tarımsal üretim zincirinde yer alan piyasa oyuncularının üretime devam etmesi için gerekli destek ve teşviklerin sunulduğu, hatta tarım sektöründe çalışan nüfusun emeklilik sürecine ilişkin sosyo-ekonomik düzenlemelere başvurulduğu görülmektedir. Bu durum, tarım sektöründe karşılaşılan yapısal sorunlara karşı birçok hukuk dalı ile ayrıca beslenen yapısal çözümlerin geliştirilmeye çalışıldığını göstermektedir. AB açısından ise bu yaklaşım kaynağını, Birlik politikası kapsamında tarımın bir ekonomik uğraş olarak Birlik ekonomisine getirisi, istihdam edilen insan kitlesi, çevreci ve sürdürülebilir yöntemlerle sağlanan gıda güvenliği gibi pek çok bakımdan özel bir yeri olması gerçeğinden almaktadır<sup>151</sup>.

- (343) İşbu Rapor'un yazımı sürecinde çok sayıda paydaşın görüşlerine başvurulmuş ve daha önce hazırlanmış olan raporlar, kitaplar ve makaleler gözden geçirilmiştir. Bu anlamda esasen

---

<sup>151</sup> Avrupa Birliği'nde tarımın özel konumuna istinaden 1962 yılında oluşturulan Ortak Tarım Politikası kapsamında tarımsal üretim için gelir desteği, pazar ve kırsal kalkınma önlemlerini uygulamaya koyduğu görülmektedir. Bkz. [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en) Erişim Tarihi: 09.08.2021.

Türkiye'de tarım sektörüne yönelik sorunların tespiti ve söz konusu sorunlara yönelik öneriler bakımından bir muğlaklık bulunmadığı ve paydaşların bu noktadaki görüşlerinin birbirlerine yakınsadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu açıdan Türkiye'de esasen önerilen uygulamaların hayata geçiril(e)mediği ve tarım sektörüne yeterince kaynak aktarıl(a)madığı görülmektedir.

(344) Peki öneriler hayata geçirilmiş olsaydı nasıl bir tarım sektörü ile karşılaşmak mümkün olacaktır? Bu sorunun cevabını ise, tarım sektöründe reform çalışmalarını hayata geçirmiş (geçirmekte) olan AB uygulamalarında bulmak mümkündür. Bu kapsamda ilgili dosyada görevli raportörlerce tespit edilen yapısal problemler hakkında özellikle AB hukuku düzenlemelerinin ve uygulamalarının araştırılması uygun görülmüştür.

(345) AB Ortak Tarım Politikası hedefleri arasında tarımsal üretimde verimliliğin artırılması, tarım faaliyetinde bulunan topluluklar için adil bir yaşam standardının temin edilmesi, pazarların istikrarlı hale getirilmesi, girdilerin temin edilmesi, tüketiciler için makul fiyatların sağlanmasının bulunduğu görülmektedir<sup>152</sup>. Söz konusu hedefler arasında yer alan "çiftçilerin gelirlerinin yükseltilmesi ve nihai tüketiciler için makul fiyatlar sağlanması" amaçları başlangıçta birbirleri ile çatışıyor olarak gözüküyor olmakla birlikte, her iki hedefin birlikte elde edilebileceği uygulama sonuçlarından anlaşılmaktadır.

(346) Ortak Tarım Politikası kapsamında dört farklı düzenleme bulunmakta olup bu düzenlemeler aşağıdaki şekilde sıralanmıştır<sup>153</sup>:

- Çiftçilere doğrudan ödemelere ilişkin 1307/2013 sayılı düzenleme,
- Tarım ürünlerinde ortak pazarın organizasyonuna ilişkin 1308/2013 sayılı düzenleme,
- Kırsal kalkınmaya ilişkin 1305/2013 sayılı düzenleme,
- Ortak tarım politikasının finansmanı, idaresi ve izlenmesine ilişkin 1306/2013 sayılı düzenleme.

(347) AB sınırları içerisinde uygulanması planlanan kuralların oluşumunda üretim seviyesinde etkili olduğu düşünülen organizasyonlar bulunduğu anlaşılmaktadır. Tarımsal üretime ilişkin pazar mekanizmasının düzenlenmesinde ve rekabet hukuku kaynaklı kuralların işlerlik kazanmasında ana oyuncuların biri olarak "üretici organizasyonlarının" yer aldığı dikkat çekmektedir. Bu durum temelini, tarımsal üretim zincirinde üretici örgütleri şeklinde organize olan yapıların bireysel/tekil

<sup>152</sup> Ortak Tarım Politikası kapsamında belirlenen bu hedefleri Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Anlaşma'nın 39. madde hükmünde açıkça görmek mümkündür.

<sup>153</sup> <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/api/stages/report/09-2020/theme/deeper-and-fairer-internal-market-with-a-strengthened-industrial-base-products/file/school-schemes> Erişim Tarihi: 09.08.2021.

çiftçilere göre alıcı gücü bağlamında daha güçlü bir konumu haiz olacağı ve etkinlik sağlayabileceği düşüncesi oluşturmaktadır. Bu bakımdan Türkiye’de de üretici organizasyonlarının teşvik edilmesi, çiftçilerin bu tür organizasyonlara katılımının/üyeliğinin desteklenmesi zorunluluk arz etmektedir. Bu adımı takiben ise Avrupa Birliği’nde üretici organizasyonları ile amaçlanan ve elde edilen etkinliğin sağlanması amacıyla bu üretici organizasyonlarının gerçek anlamda tarım sektöründeki işleyişte aktif pazar oyuncuları/katılımcıları halini alması gerekecektir. Bu yöndeki adımlar tarımsal sektöre ilişkin muafiyet rejimi düzenlemesi ihtiyacını da beraberinde getirecektir.

(348) Bu anlamda, İşbu Rapor kapsamında tespit edilen sorunlara yönelik yapısal çözümlerin odak noktasının doğru tarımsal yöntemler barındıran ve “üretici organizasyonlarını” ve “üretim planlamasını” merkeze alan bir anlayışın hayata geçirilmesi olduğu ifade edilebilir.

(349) Öte yandan, ulusal rekabet politikasının etkili ve etkin şekilde uygulanması için tarım sektörünün kendine özgü sorunlarının göz ardı edilmemesi gerektiği açıktır. Zira bu sektörde piyasa mekanizmasının tam anlamıyla işlerlik kazanamaması, devlet destekleri ve koruması, finansal destek ve teşvik mekanizmalarının varlığı tarımsal üretim sürecinde ihmal edilemeyecek etkiler doğurmaktadır.

(350) Aynı doğrultuda, tarım sektöründe faaliyet gösteren nüfusun sosyal ve ekonomik haklarını yakından ilgilendiren şartların geliştirilmesi, en genel haliyle âdil, rekabet edilebilir ve sürdürülebilir bir piyasa ortamının pazarın bütün katılımcıları için temin edilebilmesi önemli başlangıç noktalarından birini teşkil etmektedir. Bu amaçla, tarımsal nüfusun varlığı ve devamı için (muhtemel bir tarımsal işgücü sorunundan kaçınmayı sağlayacak şekilde) çiftçilere ekonomik faaliyetlerini sürdürebilmeleri için desteklerin sağlanması ve çiftçilerin yaşam standartlarının yükseltilmesi başlıkları da öne çıkmaktadır.

(351) Sonuç olarak, tarımsal üretimde ilk aşamada gerek gelir gerekse fiyat düşüklüğü şeklinde sorunların tespit edildiği görülmektedir. Tarım ile uğraşan nüfusun azalmasının da bu sorunların bir sonucu olduğu düşünülmektedir. Bu bakımdan tarımsal üretimde özellikle üretim seviyesinde faaliyet gösteren kişilerin gelirlerinde yaşam standartları bakımından iyileştirmelerin yapılması ve çiftçiliğin cazip bir faaliyet alanı halini alması önem arz etmektedir. Konunun yaşam standartlarındaki iyileştirmenin yanı sıra emeklilik düzenlemelerini de ilgilendirdiği düşünülmektedir. Tarım sektöründe istihdam, tarım arazilerinin toplulaştırılması, köyden kente göç gibi birçok başlık ile yakın ilişkili görülmektedir. Tarım ile refahın sağlanması ve sürdürülmesi,

nüfusun tarımsal üretimde faaliyet gösteren bölümünü koruyan çok yönlü düzenlemeler gerektirmektedir. Yukarıda örnek olarak sayılan faktörler doğrultusunda tarımsal üretimde yapısal sorunlar başlığı altında tespit edilen sorunların farklı disiplinlerin müdahalesini de gerektireceği anlaşılmaktadır.

- (352) Tarımsal üretimle ilgili bir diğer sorun ise, üretici fiyatlarının/gelirinin düşüklüğü yanında nihai anlamda son tüketiciye ulaşan fiyatlar neticesinde yaratılan toplam katma değerden çiftçilerin aldığı payın düşüklüğüdür. Bir başka deyişle, tarımsal üretim sonucunda ortaya çıkan katma değer dağılımında üreticilerin başat bir rol oynayacağı yapıya geçilmesi de zaruri görülmektedir. Bu durum ancak üretici organizasyonlarının, tedarik zinciri içerisinde araçların oynadığı rolü üstlenmesiyle gerçekleşebilecektir.
- (353) Daha önce de belirtildiği üzere, tarımsal ürünlerin tedarik sürecinde çok sayıda aktör rol almaktadır. Bu şekilde tedarik sürecinde çok sayıda aktörün bulunması nihai tüketiciye yansıyan fiyatların seviyesini ve yaratılan toplam katma değer bölüşümünü etkileyen önemli etkenlerden birini oluşturmaktadır.
- (354) Tedarik zincirinin bu denli karmaşık ve uzun olması yerine daha etkin yapıların ortaya konulması bir gereklilik arz etmektedir. Bu durum aşağıda, tedarik zincirinde faaliyet gösteren aktörler, bu aktörlerin gelirleri üzerinden yapılan kesintiler ve aktörlerin net gelirleri ile ürün bedelinin değişimi, örnek senaryolar yardımıyla gösterilmeye çalışılacaktır. Örnek senaryo aşağıdaki gibidir<sup>154</sup>:
- Tedarik zincirinin ilk adımında defter tutan mükellef (tacir) defter tutmayan müstahsilin (çiftçi) 10.000 kg domatesini 1 TL/kg fiyattan satın alıyor.
  - Tacir çiftçi adına ilgili kamu otoritesine ödenmek üzere yüzde 2 oranında gelir vergisi stopajı ve yüzde 1 oranında BAĞ-KUR kesintisi yaptıktan sonra kalan tutarı çiftçiye ödemektedir.
  - İkinci aşamada tacir, Antalya halindeki komisyoncu aracılığıyla domatesin kilosunu Katma Değer Vergisi (KDV) hariç 1,3 TL'den sevkiyatçıya satıyor.

---

<sup>154</sup> Hüseyin Songül (TCMB- Uzman), Yaş Meyve-Sebze Tedarik Zincirinde Fiyat Oluşumu, <https://tcmbblog.org/wps/wcm/connect/blog/tr/main+menu/analizler/yas-meyve-sebze-tedarik-zincirinde-fiyat-olusumu> Erişim Tarihi: 24.08.2021.

- Komisyoncu hem tacire, hem de sevkiyatçıya fatura kesiyor. Komisyoncunun sevkiyatçıya kestiği faturada ürün bedeli, söz konusu ürün bedeli üzerinden yüzde 1 oranında hesaplanan hal rüsumu<sup>155</sup> ve toplam tutar üzerinden yüzde 1 oranında hesaplanan KDV bulunmaktadır.
- Ayrıca, komisyoncu satış bedeli üzerinden yüzde 8 oranında komisyon ücreti ve komisyon ücreti üzerinden de yüzde 18 oranında komisyon KDV'si hesaplayarak, söz konusu tutarları sevkiyatçıdan tahsil ediyor
- Üçüncü aşamada sevkiyatçının Ankara halindeki komisyoncu ile domatesin kilosunu KDV hariç 2 TL'den satması için anlaştığını ve komisyoncunun da domatesleri markete söz konusu fiyattan sattığını varsayılmaktadır.
- Bu arada, domatesin Antalya'dan Ankara'ya nakliyesi sırasında yüzde 10 oranında fire verdiğini ve 9.000 kg olarak komisyoncuya ulaştığı da varsayılmaktadır.
- Sevkiyatçı, komisyoncuya mal satış bedeli üzerinden yüzde 8 oranında komisyon bedeli ve komisyon bedeli üzerinden de yüzde 18 oranında komisyon KDV'si ödemektedir. Ayrıca, sevkiyatçının Antalya'dan Ankara'ya nakliye bedeli olarak KDV hariç 800 TL ödediği varsayılmaktadır. Nakliye hizmeti üzerinden yüzde 18 oranında KDV kesilmekte ve vergi idaresine ödenmektedir.
- Son aşamada ise marketin giriş halindeki komisyoncudan satın aldığı 9.000 kg domatesten yüzde 10 market finesi verdiğini ve geriye kalan 8.100 kg domatesi KDV hariç kilosu 2,6 TL'den nihai tüketiciye sattığı farz edilmektedir. . Tüketici 8.100 kg domatese yüzde 8 KDV dâhil toplam 22.744,8 TL ödeme yapacaktır. Markete yapılan satışın %1 KDV'si bulunmaktadır.
- Bu örnekte tarladan çıkan ürün uzun bir tedarik zincirini takip ederek tüketiciye ulaşmaktadır. Tarladan 10.000 kg olarak çıkan, yolda ve markette uğradığı fireler sonucunda 8.100 kg'ye düşen domates, nihai olarak 22.744,8 TL tutarında bir parasal değere ulaşmakta ve KDV dâhil 2,81 TL/kg fiyattan tüketilmektedir.

(355) Söz konusu örnek senaryoya göre tedarik zinciri aşağıdaki şekilde ortaya çıkmaktadır:

<sup>155</sup> Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in (Yönetmelik) 4. maddesine göre hal rüsumu, malları satın alanlarca toptan satış bedeli üzerinden toptancı hali bulunan belediye veya işletmelere bu Yönetmelik'e göre ödenen meblağı ifade etmektedir. Aynı Yönetmelik'in 44. maddesinin birinci fıkrası uyarınca, ilgili mevzuat çerçevesinde ithal edilen mallar ile fatura veya müstahsil makbuzu ile üreticilerden satın alınan mallardan; toptancı halinde satılanlardan yüzde 1, toptancı hali dışında satılanlardan yüzde 2 oranında hal rüsumu alınır.

Şekil 4- Örnek Senaryoya Göre Tedarik Zinciri



Kaynak: Songül (2017)

- (356) Aşağıda yer verilen Tablo 12’de ise örnek senaryonun aşamaları rakamsal olarak gösterilmektedir.
- (357) Tablodan da görülebileceği üzere mevcut senaryoda tedarik zincirinin ilk basamağında ürünü tarlada yetiştiren çiftçi yer almaktadır. Çiftçinin üretmiş olduğu ürünü satın alan tacir ise zincirin ikinci basamağını oluşturmaktadır. Çiftçiden belli bir fiyattan ürünü satın alan tacirin, çiftçi adına ilgili kamu otoritesine ödemek üzere %2 oranında gelir vergisi stopajı ve %1 oranında Bağ-Kur kesintisi yapması gerekmektedir. Buradaki alışveriş sonrası çiftçinin eline geçen net tutar bahsi edilen kesintilerden geriye kalan tutardır.
- (358) Zincirin devamında komisyoncu ve sevkiyatçı yer almaktadır. Sevkiyatçı, komisyondan aldığı ürünü başka toptancı hallerindeki komisyonculara göndererek komisyon bedeli karşılığında sattıran gerçek ya da tüzel kişi olarak tanımlanabilecektir. Bu aşamada ürünü çiftçiden satın alan tacir üretim halinin bulunduğu yerdeki komisyoncu aracılığıyla elindeki ürünü sevkiyatçıya satmaktadır. Bahse konu alışverişe ilişkin komisyoncunun tacire kesmiş olduğu faturada toplam ürün bedeli üzerinden %1 oranında KDV bulunmaktadır. Komisyoncunun sevkiyatçıya kestiği faturada ise söz konusu ürün bedeli üzerinden %1 oranında hesaplanan hal rüsumu yer almaktadır. Ayrıca komisyoncu satış bedeli üzerinden azami %8 oranındaki komisyon ücretini ve bu komisyon ücreti üzerinden %18 KDV’yi sevkiyatçıdan tahsil etmektedir.
- (359) Akabinde sevkiyatçı aldığı ürünleri satmak istediği yere taşımakta/taşıtmakta ve oradaki komisyoncu ile anlaşarak ürünlerini perakendeciye satmaktadır. Daha önce olduğu gibi burada da sevkiyatçı komisyoncuya, komisyoncunun azami %8 oranındaki payını ve bu paya ait %18 KDV’yi ödemektedir. Bununla birlikte, sevkiyatçının ürünlerini ilk olarak aldığı yerden perakendeciye sattığı yere taşırken/taşıtırken ödediği nakliye bedeli üzerinden de %18 oranında KDV kesilmektedir.



Tablo 132- Senaryo-1<sup>156</sup>

AKTÖR	AKSİYON	ÜRÜN MİKTARI (KG)	FİRE ORANI	BİRİM FİYAT	BEDEL	VERGİ ORANI	KAR ORANI
ÇİFTÇİ	Çiftçinin yaptığı satış	10.000		₺1,00	₺10.000,00		
	Gelir vergisi stopajı				₺200,00	2%	
	Bağ-Kur kesintisi				₺100,00	1%	
	Çiftçinin eline geçen net tutar				₺9.700,00		
TACİR	Tacirin yaptığı satış	10.000	0%	₺1,30	₺13.000,00		
	Satış KDV				₺130,00	1%	
	Tacirin brüt geliri				₺1.642,80		16%
ÜRETİM MERKEZİ KOMİSYONCUSU	Üretim merkezi komisyoncusunun geliri				₺1.040,00		8%
	Komisyoncu KDV				₺187,20	18%	
SEVKİYATÇI	Nakliye ücreti				₺800,00		
	Nakliye KDV				₺144,00	18%	
TÜKETİM MERKEZİ KOMİSYONCUSU	Tüketim Merkezi Komisyoncusunun geliri				₺1.440,00		8%
	Komisyoncu KDV				₺259,20	18%	
SEVKİYATÇI	Hal rüsum bedeli				₺130,00	1%	
	Sevkiyatçının brüt geliri				₺2.226,80		17%
	Markete yapılan satış	9.000	10%	₺2,00	₺18.000,00		
	Markete yapılan satış KDV				₺180,00	1%	
MARKET	Marketin brüt geliri				₺2.880,00		16%
	Marketten tüketiciye satış	8.100	10%	₺2,60	₺21.060,00		
	Mal satış KDV				₺1.684,80	8%	
	<i>Toplam Bedel</i>			<i>₺2,81</i>	<i>₺22.744,80</i>		

(360) Son aşamada perakendeci aldığı ürünleri kendi kar marjını da ekleyerek nihai tüketiciye satmaktadır. Bu satış üzerinden hesaplanan KDV oranı %8'dir.

(361) Zincirin ilk aşaması olan tarladaki çiftçiden en son aşaması olan nihai tüketiciye kadar ulaşan ürün, tüm bu aşamaları kaydederken bazı noktalarda fireler vermektedir. Bu firelerin oranı ürünün çeşidine, dönemsel şartlara ve zincirde yer alan araçların teknik yeterliliklerine göre değişim

<sup>156</sup> Tabloda yer alan ürün miktarı, fire oranı, birim fiyat ve bedel tutarları senaryoyu açıklamak için varsayımsal olarak verilmiştir.

göstermektedir. Söz konusu fire oranları da hedefledikleri kar marjlarına ulaşmaları için araçların belirledikleri ürün fiyatlarını etkilemektedir.

- (362) Mevcut senaryoda birim fiyatı 1₺'den 10.000 kg olarak tarladan çıkan ürün yolda ve markette uğradığı fireler sonucunda 8.100 kg'ye düşmüş ve nihai olarak tüketiciye %8 KDV dâhil 22.744,80₺ olarak ulaşmıştır. Böylelikle ürünün birim fiyatı 2,81₺'ye yükselmiştir. Öte yandan, tüketiciye ulaşan söz konusu ürünün nihai tutarının içerisinde çiftçinin gelirinin, araçların gelirinin ve vergi gelirinin payına bakmak da faydalı olacaktır. Bahse konu paylara aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 143- Toplam Ürün Bedelinin İktisadi Birimler Arasındaki Dağılımı (Senaryo-1)

	Tutar	Oran
Toplam Vergi	₺2.915,20	12,8%
Toplam Aracı Geliri	₺10.129,60	44,5%
Toplam Çiftçi Geliri	₺9.700,00	42,6%

- (363) Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, tüketiciye yansıyan ürün bedelinin %12,8'i vergiden oluşmaktadır. Geriye kalanın %42,6'sı çiftçinin geliri iken %44,5'i ise araçların gelidir. Dolayısıyla üründen elde edilen gelirin önemli bir kısmının araçlar tarafından elde edildiği görülmektedir. Oluşan katma değer dağılımı aşağıdaki şekilde elde edilmiştir:

Tablo 154- Oluşan Katma Değerin Dağılımı

Toplam Parasal Değer	₺22.744,80
Çiftçinin Eline Geçen Net Tutar	₺9.700,00
Bağ Kur Kesintisi	₺100,00
Üretim Merkezindeki Komisyoncunun Kazandığı Komisyon Tutarı	₺1.040,00
Defter Tutan Mükellefin (Tacir) Brüt Geliri	₺1.642,80
Tüketim Merkezindeki Komisyoncunun Kazandığı Komisyon Tutarı	₺1.440,00
Sevkiyatçının Brüt Geliri	₺2.226,80
Nakliye Bedeli (Nakliyeciyeye)	₺800,00
Market Brüt Geliri	₺2.880,00
Toplam Vergi (Vergi Dairesi ve Belediyeye)	₺2.915,20
Çiftçi Adına Ödenen Gelir Vergisi Stopajı	₺200,00
Tacirin Yaptığı Satışın KDV'si	₺130,00
Üretim Merkezindeki Komisyon KDV'si	₺187,20
Tüketim Merkezindeki Komisyon KDV'si	₺259,20
Nakliye KDV'si	₺144,00
Markete Yapılan Satışın KDV'si	₺180,00
Mal Satış KDV'si	₺1.684,80
Hal Rüsümü (Belediyeye)	₺130,00
Toplam Değer İçerisindeki Veri Yüğü (%)	12,8%
Toplam Değer İçerisinde Araçların Payı (%)	44,5%

Kaynak: Songül (2017)

(364) Aşağıdaki yer alan ikinci senaryoda ise ilk senaryodan farklı olarak aracılarn yerini “üretici örgütü” olarak aracılarn yapmış olduğu işlemleri kendisi yapmaktadır. Bu durumda önerilen tedarik zinciri aşağıdaki görünümü almaktadır:

Şekil 5- Örnek Senaryoya Göre Tedarik Zinciri



Kaynak: Songül (2017)

(365) Görüldüğü üzere, daha önceki tedarik zincirinde yer alan komisyoncu, tüccar vs. aracılarn yerinde bu defa üretici örgütü yer almaktadır. Söz konusu yeni duruma göre oluşan durum aşağıda gösterilmektedir.

(366) Yeni senaryoda tarladaki çiftçiden ürünü direkt olarak üretici örgütü almaktadır. Devamında üretici örgütü ürünün nakliyesi için bir miktar bedele katlanmakta ve ürün markete yine üretici örgütü tarafından satılmaktadır. İlk senaryoda çiftçiden 1₺ birim fiyata alınan ürünün, aracı sayısı azaltılıp aracılarn yerini üretici örgütü aldığından çiftçiden bu defa 1,30₺'ye satın alındığı varsayılmaktadır. Daha önce 2,81₺ olan tüketici fiyatı da yeni senaryoda 2,54₺ olarak gerçekleşmektedir.

Tablo 165- Senaryo-2<sup>157</sup>

AKTÖR	AKSİYON	ÜRÜN MİKTARI (KG)	FİRE ORANI	BİRİM FİYAT	BEDEL	VERGİ ORANI	KAR ORANI
ÇİFTÇİ	Çiftçinin yaptığı satış	10.000		₺1,30	₺13.000,00		
	Gelir vergisi stopajı				₺260,00	2%	
	Bağ-Kur Kesintisi				₺130,00	1%	
	Çiftçinin eline geçen net ücret				₺12.610,00		
ÜRETİCİ ÖRGÜTÜ	Nakliye ücreti				₺800,00		
	Nakliye KDV				₺144,00	18%	
	Markete yapılan satış	9.000	10%	₺1,78	₺15.975,00		
	Markete yapılan satış KDV				₺159,75	1%	
	Üretici Örgütünün brüt geliri				₺2.031,00		16%
MARKET	Marketin brüt geliri				₺2.900,25		18%
	Marketten tüketiciye satış	8.100	10%	₺2,35	₺19.035,00		
	Mal satış KDV				₺1.522,80	8%	
	<i>Toplam Bedel</i>			<i>₺2,54</i>	<i>₺20.557,80</i>		

(367) Öte yandan, tüketiciye yansıyan toplam ürün bedelinin içerisindeki vergi yükü %12,8'den %10,1'e, aracılardan gelirinin payı ise %44,5'ten %28,5'e düşmektedir. Çiftçinin gelirinin payı ise neredeyse %50 oranında artarak %42,6'dan %61,3'e yükselmektedir. Bahse konu paylara aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 176- Toplam Ürün Bedelinin İktisadi Birimler Arasındaki Dağılımı (Senaryo-2)

	Tutar	Oran
Toplam Vergi	₺2.086,55	10,1%
Toplam Aracı Geliri	₺5.861,25	28,5%
Toplam Çiftçi Geliri	₺12.610,00	61,3%

(368) Oluşan katma değer dağılımı aşağıdaki şekilde elde edilmiştir:

<sup>157</sup> Tabloda yer alan ürün miktarı, fire oranı, birim fiyat ve bedel tutarları senaryoyu açıklamak için varsayımsal olarak verilmiştir.

Tablo 187- Oluşan Katma Değerin Yeni Dağılımı

Nihai Olarak Ulaşılan Toplam Değer	₺20.557,80
Çiftçinin Eline Geçen Net Tutar	₺12.610,00
Bağ Kur Kesintisi	₺130,00
Üretici Örgütünün Brüt Geliri	₺2.031,00
Nakliye Bedeli (Nakliyeciye)	₺800,00
Market Brüt Geliri	₺2.900,25
Toplam Vergi (Vergi Dairesi ve Belediyeye)	₺2.086,55
Çiftçi Adına Ödenen Gelir Vergisi Stopajı	₺260,00
Nakliye KDV'si	₺144,00
Markete Yapılan Satışın KDV'si	₺159,75
Mal Satış KDV'si	₺1.522,80
Hal Rüşumu (Belediyeye)	₺0,00
Toplam Değer İçerisindeki Veri Yüğü (%)	10,1%
Toplam Değer İçerisinde Aracıların Payı (%)	28,5%

Kaynak: Songül (2017)

- (369) Görüldüğü üzere tedarik zincirinde “aracıların” yer aldığı senaryo ile “üretici birliklerinin” yer aldığı iki senaryo arasında farklar bulunmaktadır. İkinci senaryoda hem fiyatlarda düşüş yaşanmakta ancak daha da önemlisi yaratılan katma değerden en büyük payı üretici kesim yani çiftçiler almaktadır.

Tablo 198- İki Senaryo Arasındaki Farklar

	Senaryo 1	Senaryo 2
Fiyat	2,81	2,54
Toplam Vergi	12,8%	10,1%
Toplam Aracı Geliri	44,5%	28,5%
Toplam Çiftçi Geliri	42,6%	61,3%

- (370) Görüldüğü üzere 2. senaryoda, fiyat yaklaşık %10 oranında düşerken daha da önemlisi, yaratılan toplam katma değerden üreticilerin aldığı pay yaklaşık %20 daha artarak %60'lara kadar yükselmiştir. Bu anlamda tedarik zincirinin boyunun, üretici örgütlerinin aracılara yerini alması ile kısaltılması ve sağlanan etkinlik yoluyla hem fiyatlardan bir miktar düşüş ve çiftçilerin gelirlerinde artış yaşanmıştır.
- (371) Burada öncelikle dikkat edilmesi gereken konu çiftçilerin yaratılan katma değerden daha fazla yararlanması ve gelirlerinin artmasıdır. Örneklerden görüldüğü üzere, ilk üretici fiyatı ile nihai ürünün tüketici ulaştığı fiyat arasında yaklaşık 2,5 – 3 kat fark bulunmaktadır. Bu durum aracılara fahiş kar elde etmelerinden değil, tedarik zincirinin boyunun uzun olması nedeniyle katlanılan maliyetlerden kaynaklanmaktadır. Üretici organizasyonlarının tedarik zincirinde yer alarak aracılara üstlendikleri rolleri yerine getirdiği bir durumda ise yaratılan etkinlik hem fiyatlarda ancak daha da önemlisi üreticilerin gelirlerinde önemli bir iyileşme sağlanacaktır.

(372) Nitekim Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü (TAGEM) tarafından yine domates sektörü özelinde yapılan bir diğer çalışmada da benzer sonuçlara ulaşıldığı görülmektedir<sup>158</sup>. İlgili çalışmada, pazar marjı ve tüketici fiyatlarının en yüksek olduğu pazarlama kanalları en çok aktöre sahip olan “üretici-komisyoncu-tüccar-perakende” zinciri ve tüketici fiyatlarının en düşük olduğu pazarlama kanalı ise “üretici-komisyoncu-perakende” zinciri olduğu görülmektedir. Ayrıca pazarlama marjının en çok marketlerde değiştiği tespit edilmiş ve domates fiyatlarındaki bu hareketliliğin spekülâtif olup olmadığı incelenmiştir. Nitekim tedarikçilerin ve perakende sektöründe yer alan işletmelerin gelirleri sermaye ile yakından ilişkilidir. Bu sebeple yatırılan sermayenin karlılığının belirlenmesinde mali<sup>159</sup> ve ekonomik<sup>160</sup> rantabilite oranları hesaplanmıştır. Mali ve ekonomik rantabilite sonucunda elde edilen oranlar nominal faiz oranları ile karşılaştırılmalıdır. Mali ve ekonomik rantabilitenin nominal faiz oranından yüksek olması beklenmelidir. Böyle durumda işletmenin karlı çalıştığı söylenebilecektir. Mali ve ekonomik rantabilitenin mevduat faiz oranından düşük olması durumunda, her üretim döneminde işletmenin öz sermayesinin eksildiği ifade edilebilir.

(373) Çalışmada hesaplanan mali rantabilite oranları komisyoncularda %13.45 olarak belirlenmiş olup, tüccarda bu oran %19.71 olarak hesaplanmıştır. Perakende sektöründe yer alan market işletmelerinde %24.51 olarak tespit edilen mali rantabilite oranı, manav işletmelerinde %15.71 ve pazarlarda ise %13.40 olarak bulunmuştur.

(374) Ekonomik rantabilite ise sırasıyla komisyoncularda %14.49, tüccarda %18.44, market işletmelerinde %24.96, manav işletmelerinde %17.23 ve pazarlarda ise %14.82 olarak hesaplanmıştır. Bu oranların yeterliliğinde fırsat maliyeti kriteri referans olarak kullanılmaktadır. Referans değer, bankaların 2018 yılında mevduat faizlerine uygulamış olduğu faiz oranı (%23.04) dikkate alınmıştır.

(375) Rantabilite oranlarında görüldüğü üzere domates fiyatlarının artışı üzerinde pazarlama aktörlerinin herhangi birisinin spekülâtif bir yaklaşım da bulunması söz konusu değildir. Nitekim fırsat maliyeti, karlılığın yanı sıra vazgeçilen gelirin masraf olarak karakterize edilmesini amaçlar ve işletmelerin üstlenmiş olduğu risk payını da gösterir. Bu nedenle işletmelerin ticari faaliyetler

<sup>158</sup> Tagem-18/Ar-Ge/57 (Selçuk Üniversitesi); “Domates Pazarlama Kanallarının ve Pazar Marjının Tespiti Üzerine Bir Araştırma (2020)”

<sup>159</sup> İşletmeciye ait olan öz sermayenin rantabilitesini (kârlılığını) ölçmek amacıyla hesaplanmaktadır. İşletmeciye ait olan öz sermaye miktarı ile buna karşılık işletmecinin elde ettiği net kâr + öz sermaye rantı oranlanmaktadır.

<sup>160</sup> İşletmenin karlılığını ölçmek amacıyla hesaplanır. İşletmenin toplam sermayesi (aktif sermaye) ile buna karşılık elde edilen saf hasıla oranlanır.

için yatırmış oldukları sermayeye karşı elde ettikleri kârlılığın fırsat maliyetini karşılamadığı belirlenmiştir.

- (376) TAGEM'in çalışmasından da görüldüğü üzere, yaş sebze meyve satışları zincir marketlerin aşırı kar elde ettikleri bir alanı oluşturmamaktadır. Esasen niteliği gereği yaş-sebze ürünü bu tarz bir uygulamaya konu olmaktan uzaktır. Kısa sürede satılması (tüketilmesi) gerektiği için, yaş sebze-meyve ürünü çoğunlukla müşteri çekmek için marketlerde satışa konu olmaktadır. Bu anlamda zincir marketler; yaş sebze-meyve alımı için gelen tüketicilere yapılan diğer satışlardan ve ürünün tedarikçilerinden gelir (kar) elde etmektedir. Zincir marketlerin fonlama kaynağı çoğunlukla alıcı güçlerinden kaynaklanmaktadır. Satışların peşin ödemelerin uzun vadeye yayılması (haksız ticari uygulamalar) zincir marketlere önemli bir fon kaynağı yaratmaktadır.
- (377) Yukarıda yer verilen her iki çalışmadan da görüldüğü üzere, tarımda nihai ürünlerin fiyatının yüksekliği; aracıardan değil yüksek maliyetlerden ve yapısal sorunlardan kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede mevcut tedarik zincirinde etkinlik sağlanması gerekmektedir.
- (378) Tarım sektöründe, üretimin talebe yanıtı gecikmeli ortaya çıkmaktadır. Bu durum iktisatta 'cobweb' teoremi olarak adlandırılmaktadır. Bir önceki dönem fiyatı yüksek olan ürünler, diğer dönem artan miktarlarda üretilmektedir. Tarımsal ürünlerin fiyatları ise, maliyetlere göre değil piyasaya göre oluşmaktadır. Çiftçiler çoğunlukla, her ne maliyete katlanırsa katlansınlar, ürünlerini piyasada oluşan fiyattan satmak durumunda kalmaktadır. Bu durumda maliyetler batık hale gelirken, önümüzdeki dönemin ekim yapılabilmesi için ürünlerin satılması gerekmektedir. Çiftçilerin zarar etmesi (çok düşük fiyat politikası) bir sonraki dönem ekim yapılabilmesini tehlikeye düşürmekte ve tarımsal alanların terkedilmesine ve tarımsal nüfusun azalmasına neden olmaktadır. Bu açıdan üretim planlaması yapılması zorunluluk arz etmektedir. Üretim planlaması uzmanlık gerektirmektedir. Bununla birlikte aşağıda yer verilen konuların planlama açısından dikkate alınmasının yerinde olacağı düşünülmektedir:
- Türkiye'de tatlı su kaynaklarının kıtlığı dikkate alındığında, vahşi sulama yönteminin kullanılmasından ve çok su tüketen ürünlerin üretiminden süratle vazgeçilmelidir (endüstriyel kullanım için üretilenler hariç olmak üzere). Topraksız tarım ve damla sulama benzeri uygulamalar hayata geçirilmelidir.
  - İthalatta gümrük oranlarının düşürülmesi uygulamasından vazgeçilmesi gerektiği düşünülmektedir.

- Doğrudan ihracat ve yabancı firmaların sözleşmeli tarım uygulamaları, çiftçilerin gelirlerini artırmakla birlikte, iç piyasada fiyatların yükselmesine neden olmaktadır. Ürün ile birlikte ürün için kullanılan 'su'yunda satıldığı dikkate alınmalıdır.
- Türkiye'de havza modeli teşvik sistemi uygulanmakla birlikte, farklı bölgeler için farklı teşvik ödemesi sistemine geçilerek planlama yapılmalıdır.

(379) Tedarik zincirinde yer alan her bir aktör özelinde ortaya çıkan sorunlar ve bunların çözüm önerilerine yönelik tespitler ise aşağıdaki gibidir:



Tablo 20- Tedarik Zincirinde Yer Alan Her Bir Aktör Özelinde Ortaya Çıkan Sorunlar Ve Bunların Çözüm Önerilerine Yönelik Tespitler

MEVCUT TEDARİK ZİNCİRİ	SORUN	ÇÖZÜM	ÖNERİLEN TEDARİK ZİNCİRİ	Rekabet Politikası Araçları
Hammadde Tedarikçisi (gübre, mazot, tohum, ilaç)	Girdilerde %85-90 ithalata (dövize) bağımlılık Küresel oligopol piyasa	Sübvansiyon (kısa dönem) (Yerli) sözleşmeli tarım Yerli üretimin olabildiğince sağlanması	Hammadde Tedarikçisi	
Çiftçiler (Üreticiler)	Tedarik zincirinin üretim aşamasında yüz binlerce çiftçi yer alırken, diğer aşamalarda az sayıda oyuncunun yer alması	Çiftçilerin Güçlendirilmesi: Üretici birlikleri ve kooperatiflere üyeliğin teşvik edilmesi ve sistemin bu organizasyonlar üzerinden yürütülmesi, birlik ve kooperatiflerin etkin bir şekilde faaliyet göstermesinin sağlanması	Çiftçiler (Üreticiler)	Kriz dönemlerinde çiftçilere muafiyet tanınması  Çiftçilerin, üretici birliklerinin ve üretici birlikleri ile zincirin geri kalanında faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki anlaşmalara, belirli koşulları sağlamaları koşuluyla muafiyet verilmesi
	Üretimin iklim, hava durumu, hastalık gibi nedenler ile piyasa mekanizmasına uygun olmaması (arz güvenliği problemi)	Üretim planlaması Teşvik politikasının; uzun dönemli olması, ekim öncesi açıklanması ve üretim planlaması ile uyumlu olması		
	Tarımsal nüfusun korunması, tarımsal işgücü problemi	Gelir desteği ve kırsal kalkınma desteği		
	Tarımsal alanların korunması ve üretimde ölçek problemi	Üretim Planlaması		
	Kişi başı gelirin düşüklüğü (göç ve diğer sosyal sorunlar)	Gelir desteği ve kırsal kalkınma desteği		
	Üretimin gerçekleşmemesi (hastalık, don vb.)	Risk yönetim araçlarının etkin uygulanması (sigorta vb.)		
	Finansman sorunu	Finansman için yeni fonlar ve mekanizmalar geliştirilmeli		
Piyasa Şeffaflığı (bilgi asimetrisi)	Doğru, karşılaştırılabilir ve zamanlı bilgi konusunda piyasa şeffaflığının artırılması (zorunlu fiyat bildirimlerine ek olarak, üretim, kapasite, stok, ticaret gibi piyasa verilerine çiftçilerin ulaşımının sağlanması)			
Tüccar Komisyoncular Sevkiyatçılar Nakliye Komisyoncular	Tedarik zincirinin boyunun uzun olması	Aracıların üstlendiği fonksiyonları, yeniden yapılandırılması gereken üretici birlikleri ve kooperatiflerin üstlenmesi (ortak satın alma, ortak satış ve pazarlama, nakliye, soğuk zincir, depolama, ortak tedarik vb. faaliyetlerin yerine getirilmesi)	Üretici Birlikleri, Kooperatifler vb.	
Zincir marketler	Yüksek alıcı gücü	Haksız ticaret uygulamalarına yönelik kuralların etkin bir şekilde uygulanması ve denetlenmesi	Zincir Marketler	

(380) Yukarıda yer verilen Tablo 19'dan da görüldüğü üzere, tarımda fiyat istikrarı, esasen diğer tüm sektörlerde olduğu gibi arz ve talep koşullarına bağlıdır. Ancak tarım sektörünün kendine has bazı özellikleri, diğer sektörlerle nazaran bu alanda fiyat oluşumunu belirsiz hale getirmektedir. Söz konusu özellikleri; "tarımın iklim, hastalık, doğa koşulları gibi nedenler ile üretim miktarının belirsiz olması" ve bu kapsamda "Girdi piyasaları-üretim-tüccar-komisyoncular-satış noktaları (pazaryerleri veya marketler) şeklindeki tarım tedarik zinciri içerisinde üretim bölümünün serbest piyasa mekanizmasına uygun olmaması olarak" özetlemek mümkündür. Bu durum tarım piyasalarında fiyat istikrarının sağlanmasının ancak öncül düzenlemeler ve çeşitli tedbirlerin alınması ile elde edilebileceğini göstermektedir. Bu çerçevede tarım piyasalarında hem arz güvenliği hem de fiyat istikrarı açısından alınması gereken başlıca önlemleri şu başlıklar altında sıralamak mümkündür:

- Türkiye'de tarımsal üretim, en önemli girdi kalemleri olan akaryakıt, gübre, tohum ve ilaçta ithalata ve dolayısı ile döviz kuruna bağımlı olunması nedeniyle oldukça maliyetlidir. Bu nedenle kısa dönemde söz konusu girdilerin sübvansede edilmesi uzun dönemde ise bu alanlarda olabildiğince yerli üretimin sağlanması, hem fiyatlar hem de arz güvenliği için gereklilik arz etmektedir. Pandemi koşulları bu durumu daha da acil hale getirmiştir.
- Yeterli üretimin sağlanmasını teminen, ihracat ve ithalat politikaları da dâhil olmak üzere, "üretim planlaması" yapılması zorunluluk arz etmektedir. Bunun için Tarım ve Orman Bakanlığı nezdinde bir komisyon oluşturulmalıdır.
- Teşvik (destekleme) politikaları, üretim planlaması kapsamında yeniden ele alınmalıdır.
- Tedarik zincirinin boyunun kısaltılması için araçların (tüccar-komisyoncular-nakliyeciler-depolama) üstlendikleri fonksiyonların üretici birlikleri vasıtası ile yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede üretici birliklerinin yeniden yapılandırılması zorunluluk arz etmektedir. Bunun için Tarım ve Orman Bakanlığı ve Ticaret Bakanlığı önderliğinde bir komisyon oluşturulmalıdır.
- Çiftçilerin gelirlerinin artırılmasına yönelik destek mekanizmalarının artırılması gerekmektedir.
- Tarımsal desteklerin ekim öncesi açıklanması ve uzun dönemli olması faydalı olacaktır.
- Tarımsal nüfusun korunması için kalkınma (sosyal) destek mekanizmaları oluşturulmalıdır.

- Tarımsal alanların korunması için politikalar geliştirilmelidir.
- Zorunlu fiyat bildirimlerine ek olarak, üretim, kapasite, stok, ticaret gibi piyasa verilerine çiftçilerin - doğru, karşılaştırılabilir ve zamanında - ulaşabilmelerini teminen, piyasa şeffaflığının artırılmasına yönelik mekanizmaların hayata geçirilmesi gerekmektedir. Tarım sektöründe çiftçilerin üretim tercihlerini şekillendirmelerini teminen güncel ekim verilerinin olabildiğince şeffaf şekilde paylaşılması iktisat teorisinde “cobweb” olarak ifade edilen ve temelde üretimin talebe yanıtının gecikmeli olarak ortaya çıkması sebebiyle ortaya çıkan istenmeyen üretim miktarı dalgalanmasının önüne geçebilecektir. Üretim seviyesinde bahsi geçen şeffaflığın sağlanması bir yandan üreticilerin rasyonel karar alma olasılığını artıracakken, diğer taraftan teşvik ve destekleme mekanizmaları aracılığıyla üretim politikasının etkin şekilde uygulanmasına yardımcı olacaktır.
- Tarımsal üretimin devamlılığın sağlanabilmesini teminen risk yönetimi kapsamında tarımsal sigortaların yaygınlaştırılması ve korumanın artırılması gerekmektedir.
- Tarımın finansmanı için yeni mekanizmalar geliştirilmeli ve finansman maliyetleri aşağıya çekilmelidir.
- Zincir marketlerin alıcı güçlerinin sınırlandırılmasını teminen, Ticaret Bakanlığı nezdinde haksız ticaret uygulamalarına yönelik tedbirler hayata geçirilmeli ve bu uygulamalar sıkı bir şekilde denetlenmelidir.

(381) Bu anlamda esasen tarım piyasalarında fiyat istikrarı; “yeterli üretim miktarına” bağlı olarak şekillenmektedir. Yeterli üretimin elde edilebilmesi ise; “Çiftçilerin Güçlendirilmesine” bağlıdır. Bu durumda; “çiftçilerin yeterli gelir elde edebilmeleri ve tarım alanlarının ve tarımsal nüfusun korunmasına” dayanmaktadır. Tablo 19’da yer verilen politika önermeleri; çiftçilerin gelirinin artırılması, nihai tüketici fiyatının makul seviyelere gelmesi hedefini”, zincirin en zayıf halkası olan çiftçilerin güçlendirilmesi yoluyla tedarik zincirinin boyunun kısaltılması ve zincir marketlerin gücünün sınırlandırılması politikaları yoluyla yapmayı hedeflemektedir. Tarımsal üreticiler, zincirin diğer aktörleri karşısında müzakerelerinde tipik olarak çok az pazarlık gücüne sahiptir. Bu zorluklar, daha az verimli tarımsal üreticilerin piyasada ayakta kalabilmek için işlerini yeniden yapılandırmalarını veya dönüştürmelerini gerekli kılmıştır. Tedarik zincirindeki diğer aktörlerin güçlerinin sınırlandırılması durumunda, çiftçilerin gelirlerinin artırılması, arz güvenliği ve tüketici fiyatlarının makul seviyelere gelmesi amaçlarına birlikte ulaşılabilirliği mümkün hale gelecektir. Bu anlamda; üretim planlaması ve üretici organizasyonlarının yeniden yapılandırılmasının çiftçiler

ve tüketiciler üzerinde olumlu etkileri olacağı değerlendirilmektedir. Genel olarak tarımsal üretim sonucu elde edilen ürün gruplarının tamamı bakımından dikkat çeken en önemli sorunu fiyatlardaki değişkenlik teşkil etmekle birlikte, yakın dönemde nihai tüketicilerin karşılaştığı fiyat yüksekliği ve/veya dalgalanmalarının dikkat çekici seviyelere ulaştığı ifade edilebilir. Bu anlamda tüketicilerin makul fiyatlara ile ürünlere erişebilmesi, enflasyon ve fiyat istikrarı üzerinde de olumlu etkiler bırakacaktır.

- (382) Tarım ürünlerinin üretim seviyesinden nihai tüketiciye ulaşmasına dek geçen süreçte zincirde farklı seviyelerde ve pazarlık güçlerine sahip oyuncuların bulunduğu gözlemlenmektedir. “Tarladan sofraya” olarak adlandırılması mümkün olan bu zincirde üretim, işleme, pazarlama, dağıtım ve perakende olmak üzere farklı aşamalar bulunmaktadır.
- (383) Bütün ekonomik faaliyetlerin işe ilişkin riskler ihtiva ettiği, ancak tarımsal üretim bakımından dikkate alınması gereken önemli bir belirsizlik unsurunun mevcut olduğu vurgulanmaktadır. Zira tarım ürünleri bakımından iklim ve hava koşullarına ciddi ölçüde bağımlılık görülmektedir.
- (384) Sonuç olarak, tarımsal üretimde ilk aşamada gerek gelir gerekse fiyat düşüklüğü şeklinde sorunların tespit edildiği görülmektedir. Tarım ile uğraşan nüfusun azalmasının da bu sorunların bir sonucu olduğu düşünülmektedir. Bu bakımdan tarımsal üretimde özellikle üretim seviyesinde faaliyet gösteren kişilerin gelir yaşam standartları bakımından iyileştirmelerin yapılması ve çiftçiliğin cazip bir faaliyet alanı halini alması önem arz etmektedir. Konunun yaşam standartlarındaki iyileştirmenin yanı sıra emeklilik düzenlemelerini de ilgilendirdiği görülmektedir. Tarım sektöründe istihdam, tarım arazilerinin toplulaştırılması gibi, köyden kente göç gibi birçok başlık ile yakın ilişkili görülmektedir. Tarım ile refahın sağlanması ve sürdürülmesi için nüfusun tarımsal üretimde faaliyet gösteren bölümünü koruyan çok yönlü düzenlemeler gerektirmektedir. Yukarıda örnek olarak sayılan faktörler doğrultusunda tarımsal üretimde yapısal sorunlar başlığı altında tespit edilen sorunların farklı disiplinlerin müdahalesini de gerektireceği anlaşılmaktadır.
- (385) Çalışmanın ekinde; tarım sektöründe gözlenen fiyat istikrarını bozan faktörlerin tespiti ve tarım politikası bağlamında yapısal sorunların nedenleri ve buna ilişkin çözüm önerilerinin sunulması amacıyla çeşitli paydaşlardan elde edilen bilgiler derlenerek tablolar halinde sunulmuştur. Bu kapsamda;

Ek-1'de Ek-1: Üretici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemlerine İlişkin Paydaş Görüşleri

Ek-2'de Üretici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlara İlişkin Paydaş Görüşleri

Ek-3'de Üretim (Arz) Miktarını Etkileyen Yapısal Sorunlara İlişkin Paydaş Görüşleri

Ek-4'de Üretim Planlaması Hakkındaki Paydaş Görüşleri

Ek-5: Tüketici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemlerine İlişkin Paydaş Görüşleri

Ek-6: Tüketici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlara İlişkin Paydaş Görüşleri

Ek-7: Tedarik Zincirinin Kısaltılması Yönündeki Paydaş Görüş ve Önerileri

Ek-8: Üretimde Verimlilik Artışı ve Diğer Konulardaki Paydaş Görüşlerine

yer verilmektedir.

Bilgi ve gereği için arz olunur.

Doç. Dr. Hakan BİLİR  
Rekabet Başuzmanı

Evrım Özgöl KAZAK  
Rekabet Başuzmanı

Mehmet GERÇEK  
Rekabet Uzmanı

Alican KORKMAZ  
Rekabet Uzman Yardımcısı

Büşra ÖZCAN  
Rekabet Uzman Yardımcısı

## EKLER-PAYDAŞ GÖRÜŞLERİ

Ek-1: Üretici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemlerine İlişkin Paydaş Görüşleri

Üretici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemleri		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Görüş Sahibi Kurum
Temel girdi maliyetleri (tohum, ilaç, gübre, fide vb.)	Destek artışı olmalıdır.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	Girdilerin asgari maliyetli sağlanması için bir sistem kurulmalı ve gerekli örgütlenme sağlanmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Tüm vergilerin tek oranda toplanması sağlanmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Üretimde kullanılan girdilerden KDV kaldırılmalı ve bu girdilere özel indirim uygulanmalıdır.	BAİB, AHİLER KALKINMA AJANSI, MARMARABİRLİK, TZOB
	Daha verimli fide/fidan, tohum üretimi sağlanmalı ve yaygınlaştırılmalı, Gübre desteklemeleri artırılmalı, fiyatlar düzenlenmeli, Daha az gübre kullanımını sağlayacak üretim yöntemleri geliştirilmelidir.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Gübre ve bitki koruma ilaçları satışında barkod sistemi etkinleştirilmeli, bitki koruma ilaçlarında reçete sistemi ile ilgili aksaklıklar giderilmelidir. Tohum ve fide gibi girdilerin tedarikinde izlenebilirlik sağlanmalı ve denetimler artırılmalıdır. Fide üretiminde kullanılan torf da dâhil yaş meyve ve sebze üretimi ile ilgili her türlü girdinin yerli imkânlarla üretimi teşvik edilmeli ve bu konudaki ARGE çalışmaları desteklenmelidir. Girdi üretimi ile ilgili maliyeti azaltıcı vergi muafiyetleri ve vergi avantajları düşünülmelidir. Bitki korumada biyolojik yöntemlerin geliştirilmesi ve teşvik edilmesi Sertifikalı tohum ve fide kullanımı desteklenmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Gübrenin bilinçli kullanımı sağlanmalı, gübre fiyatları bakanlıkça denetlenmeli, sektördeki rekabet yapısı üzerinde durulmalıdır.	TZOB
	Girdi kalemlerinin üretimlerinin mümkün olduğunca yerli üretim olarak tedarik edilebilmesi, işçilik maliyetlerini azaltıcı makineleşmeye yönelmesi, üretim alanlarının minimum nakliye ve mesafe şartlarına uygun belirlenmesi bu maliyetlerin azalmasına yardımcı olacaktır.	TARIM KREDİ ANKARA
	Temel girdilerin yerel üretimi teşvik edilmeli, yerli üretim için gerekli altyapı oluşturulmalı, Girdi üretimine yönelik Ar-Ge çalışmaları yapılmalı ve yerli üretimin kullanımına yönelik olarak çiftçiler teşvik edilmeli, Girdi maliyetinin azaltılması için birtakım muafiyetler ve vergi avantajları sağlanmalıdır.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT, AKDENİZ TOHUM, TARIM KREDİ KAYSERİ, TOBB, ANTBİRLİK, TZOB
	Tarımsal enerji giderlerinde sübvansiyon oluşturulmalıdır. Özellikle tarım ilaçları ve gübre hammaddesi konusunda dışa bağımlılıktan en kısa sürede kurtulunması konusunda yapılacak yatırımlara destekler verilmelidir. Ayrıca tarımsal sulamada enerji giderlerini düşürmek amaçlı RES ya da GES santrallerini kurmada sulama birliklerine uzun vadeli ve düşük faizli kredilerin verilmesi çözümcül olacaktır.	ULUDAĞ İHR. BİRLİĞİ

Üretici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemleri		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Görüş Sahibi Kurum
	<p>KDV muafiyeti, vergi istisnaları vb. teşvik, destek gibi uygulamalar üreticiyi ve nihayetinde üretimi kayıt altına almayı sağlayacak şekilde bakanlıklarca yetkilendirilmiş ve tarımsal girdi sağlayıcılar tarafından Çiftçi Kayıt Sistemi Örtü altı Kayıt Sistemi üzerinden üreticiye yönlendirilmelidir. Sosyal Güvenlik Sistemi benzeri bir fon ile gerçek üretici, planlama çerçevesinde gerekli olan üretimi yapması koşuluyla ÇKS-ÖKS vasıtasıyla söz konusu teşvik uygulamalarından yararlanarak maliyet baskısını azaltabileceklerdir. Bu sisteme bağlı olarak üreticinin tarımsal girdileri temini için gerekli olan finansmanı Ziraat Bankası üreticiye özel kredi sistemiyle çözmelidir.</p> <p>Tarım Kredi Kooperatifleri ve Tarım Bakanlığı tarafından yetkilendirilecek mağazalarca geliştirilmiş teşvik sistemi çerçevesinde (vergiler gerçek üreticinin kayıt içine alındığı takdirde teşvik kapsamında bir fondan karşılanması ile) tarım ilaçları, gübreler üreticiye kayıt içine alınarak temin edilmelidir. Böylece hem üretici maliyetleri düşürülecek hem üretici ve nihayetinde üretimi ÇKS-ÖKS gibi kayıt sistemleri vasıtası ile iletilecektir. Orta vadede ise kapsamlı Ar-Ge çalışmaları sonucunda yerli alternatifler sunularak yerlilik adımları atılmalıdır. Ayrıca tarım ilaçlarının yanlış kullanımı sonucu ilgili yaş sebze ve meyvenin ekonomik değerinde azalış veya sosyal maliyetinde negatif artış ortaya çıkmaktadır. Bu konuda tarım il müdürlüğü üreticimize yardımcı olmalıdır.</p>	ANTKOMDER
	<p>Fide ve gübre reçete ile satılmalı,  Fide, gübre ve ilaçta yerli ve ikame edilebilir ürünler kullanılmalı,  İlaç ve gübre kullanımına yönelik eğitim verilmeli,  Fide üretimi için kullanılan torfun Türkiye içindeki kaynaklardan sağlanması amaçlı Ar-Ge çalışmalarına öncelik verilmeli,  Sertifikalı fide kullanımı yaygınlaştırılmalı ve desteklemeler artırılmalı,  Verim ve dayanıklılık avantajları açısından sertifikalı fide kullanımının önemi çiftçilere aktarılmalı,  Gübre ve ilaç gibi diğer kimsayaların satışında barkod sistemi tıpkı tıbbi ilaçlarda olduğu gibi kullanılmalı,  Hangi üreticinin hangi ilaçları kullandığına dair kayıt sistemi geliştirilmeli,  Birtakım muafiyet ve vergi avantajları sağlanmalı,  Bakanlık kontrolü ve denetiminde ev tipi zirai mücadele materyalleri kullanılmalıdır.</p>	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Tohumda stok finansmanı imkânı sağlanmalıdır.	ANADOLU ETAP
	Toprak/yaprak analizine göre gübreleme yapılması, organik atıklar ile toprak iyileştirilmelidir.	TARIM KREDİ KÜTAHYA EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Sertifikalı tohum desteği sağlanmalıdır.	AHİLER KALKINMA AJANSI
	Tohumluktan, ürün olmamasına rağmen; TOBB Kanunu'na dayanılarak borsa payı alınmalıdır.	TÜRKİYE TOHUMCULAR BİRLİĞİ



Üretici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemleri		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Görüş Sahibi Kurum
	Zirai ilahtaki verginin sıfırlanıp üreticiye %10 teşvik sağlanmalı ve ithalat en aza indirilerek yerli üretim çalışmalarına öncelik verilmeli, ÇKS ve hasat sonrası maliyet gider faturaları baz alınarak kullanılacak mazot miktarı hesaplanıp bu oranda vergi sıfırlanmalı veya mazot destekleri enflasyon oranı dikkate alınarak güncellenmelidir.	ANTBİRLİK
	Tohum ve fidede bölge koşullarına uygun çeşitler geliştirilmeli ve seçilmeli, yerel çeşitlere önem verilmelidir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Çiftçilerin kullanmış olduğu mazot üretici birlikleri veya kooperatifler eliyle ve vergisiz olarak satılarak ucuz girdi sağlanmalı, Kur kaynaklı fiyat artışları destekleme yöntemiyle sabit tutulmalıdır.	MARMARABİRLİK
İşçilik maliyetleri	Mevsimlik işçi temini ve mevsimlik işçilerin koşulları iyileştirilmelidir.	AHİLER KALKINMA AJANSI
	İhracat odaklı firmalara SGK prim teşviki sağlanmalıdır.	ANADOLU ETAP
	Üreticiye hizmet verebilecek profesyonel bakım ve üretim şirketlerinin kurulmasının teşvik edilmesi gerekmektedir. Bu şirketler bünyelerinde bulunan mesleki yeterlilik belgesi sigortalı kalifiye işgücü ile yılın 12 ayı hizmet verebilecek durumdadır. Üretici bu şirketlerden alacağı hizmetler karşılığında aldığı faturayı ibraz ederek devletten destek alması durumunda hem verim hem de kalite artacağı için maliyetler de azalacaktır. Bu işlem aynı zamanda sigortasız mevsimlik tarım işçilerinin de sorununu çözebilecektir.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	Tarımsal sanayi ve tarımsal yerli teknolojiye ağırlık verilerek tarımsal sanayi ekipmanlarının temini konusunda üreticiye teşvikler sağlanmalıdır.	ANTBİRLİK
	Kalifiye olmayan işçi ürünün ekonomik ömrünü dolayısıyla toplam üretici gelirini de düşürmektedir. Kalifiye eleman yetiştirecek kursları, okulları açarak yetişmiş iş gücüyle bu maliyet düşürülebilir.	ANTKOMDER
	İşçi başına destek verilmelidir.	BAİB
	Mekanizasyon geliştirilmeli ve işgücü maliyetleri düşürülmelidir.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Genç nüfus tarımsal üretime özendirilmeli, Tarımda çalışan özellikle genç işgücü için sosyal güvence yasaları geliştirilmeli, Firmaların ihtiyacı olan nitelikli ara eleman yetiştirecek okul veya kurslar açılmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Tarım kesiminde çalışmak istemeyen genç nüfusun tekrar üretime kazandırılması için özendirici çalışmalar yapılmalı ve tarımsal kazancın maksimizasyonu sağlanmalıdır.	MARMARABİRLİK	

Üretici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemleri		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Görüş Sahibi Kurum
	Kalifiye işgücü ihtiyacını karşılamak amaçlı işgücü örgütlenmeleri kurulmalı, İşgücü piyasası onaylanmış ve izlenebilir hale getirilmeli, İşgücü piyasaları denetlenmeli, Mevsimlik işgücünün nitelikleri artırılmalı ve yeteneklerinin geliştirilmesi amacıyla eğitim programları düzenlenmeli, Mevsimlik işgücünün yaşam kalitesi artırılmalı, Tarımsal işgücü için sosyal güvence yasaları geliştirilmeli, Kalifiye ara eleman yetiştirecek okullar oluşturulmalı, Meslek eğitimi alan kişilere çalışabilecekleri sahalar tanımlanmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
Sulama	Sulamada basınçlı sistemlere hızla geçilmesi sulama ücretleri ve elektrik enerjisi giderlerini azaltacaktır.	TZOB
	Damla sulama sistemi zorunlu hale getirilmelidir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Tarımsal sulama birlikleri desteklenmelidir.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Modern sulama ve gübreleme sistemlerinin kullanımı tarım işletmelerine uygun şekilde yaygınlaştırılmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Tarımsal sulamada kullanılan elektrik düşük fiyattan sağlanmalı ve açık kanallarla sulamada ise dekar başı alınan ücretler makul seviyelere indirilmelidir.	ANTBİRLİK
	Sulama birlikleri su fiyatlandırmasını uygun bir fiyatla yapmalıdır.	ANADOLU ETAP
Örtü altı (sera) maliyetleri	Maliyet ve vergi düzenlemeleri ile üretici lehine uygulamalar olmalıdır.	ANTKOMDER
	Plastik seraların yerine polikarbon levhaların kullanımı yaygınlaştırılmalı ve sera yapım malzemelerine standart getirilmelidir.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
Ürün hasadı	Ürün hasadı mutlaka zamanında yapılmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Makinalı hasat uygulamaları teşvik edilmelidir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
Pazarlama	Üreticilerin pazarlama kaygısı ile ürünlerini ucuz fiyatlara satmak zorunda kalmaması için tarımsal üretimlerin bölgesel bazda ve kooperatifler vasıtasıyla yapılması gerekmektedir.	MARMARABİRLİK
Nakliye	Deniz ve tren yolu taşımacılığı geliştirilmeli, Kara yolu taşımacılığında tır tipi araçlardan daha fazla faydalanılmalı, Sistem içinde var olan ambarlar mutlaka daha iyi hizmet vermeli ve daha çok sorumluluk almaları sağlanmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
Fire ve zayii	Üretim ve tüketim bölgelerinde uygun soğuk depolamaya önem verilmeli, ambalaj ve tasniflemede standartlaşma sağlanmalı, Doğru zamanda hasat edilen ürünlerin ambalajlanması ve depolanmasında standartlaşma sağlanarak zayi oranları azaltılmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL

Üretici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemleri		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Görüş Sahibi Kurum
Ürünün işlenmesi, paketlenmesi ve depolanması	Geri dönüşümlü kasaların kullanımı yaygınlaştırılmalı ve kasa hizmeti belediyeler tarafından sağlanmalı, Ürün kayıplarının önlenmesi için amaca uygun küçük ambalajlar geliştirilmeli, buna yönelik destekler düşünülmeli ve vergi oranları düşürülmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Yatırım masrafları	Belli ekonomik ölçeğe sahip tip seralar bölgelerin ekolojik özelliklerine göre geliştirilmeli, Kamu desteklemelerinde sera tipleri ve genişlikleri dikkate alınmalı, Küçük ölçekli işletmelere düşük faizli üretim kredisi sağlanmalı, Arazi kiralama işlemleri kayıt altına alınmalı ve kiracının desteklerden faydalanabilecek şekilde düzenlemeler yapılmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
Diğer giderler	Verim kaybı sigortası hayata geçirilmeli, Kira artışları dondurulmalı ve ÜFE değil TÜFE'ye endekslenmeli, Kira ödemelerinde KDV istisnası getirilmelidir.	ANADOLU ETAP
	Mekanizasyona önem verilmelidir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Jeotermal enerji kaynaklarının bulunduğu bölgeler üretime kazandırılmalı, Üretimde yıl boyu sürekliliği sağlayabilecek üretim teknolojileri kullanılmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT

#### Ek-2: Üretici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlara İlişkin Paydaş Görüşleri

Üretici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlar		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
Üretici örgütlenmesi	Örgütlenme konusunda teşvikler yapılmalıdır.	AHİLER KALKINMA AJANSI
	Üreticilerin girdi tedariki, mal alım satımı işlemlerinin üretici birlikleri kurularak bu kurumlar tarafından yapılması, Üretici örgütlerinin finansal olarak desteklenmesi ve yaygınlaştırılması, Farklı bakanlığa bağlı olan üretici örgütlerinin ortak bir mevzuat altında birleştirilmesi, Üretici örgütlerinin profesyonel yöneticiler tarafından yönetilmesi ve bu konuda kamu tarafından destek sağlanması, Kooperatif bankacılığının oluşturulması, Desteklerin ve sübvansiyonlu krediler örgütler üzerinden verilmelidir.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Üreticilerin işte çalıştıkları üretim konuları ile ilgili olarak birlikte hareket edebilmelerine yardımcı olma; üretim girdilerini sağlama, pazarlama faaliyetlerini yürütme, teknolojik gelişmelerine katkı sağlama gibi konularda birlik olmak için oluşturulan veya oluşturulacak üretici örgütleri, sivil toplum kuruluşları, kooperatifler vb. oluşumlar içerisinde çiftçilerin yer alması teşvik edilmelidir. Bu yaklaşım orta ve uzun vadede planlamalarını gerçekleştirerek üreticinin belirsiz ekonomik koşullar karşısında daha güvenli hareket etmesini sağlayacaktır.	TARIM KREDİ ANKARA
	Bölgelere çiftçi ofislerinin kurulması ve ekilecek ürünleri bu ofislerin belirlemesi gerekmektedir.	TOBB

Üretici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlar		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
Arazi/işletme ölçeğinin küçük olması	Mevcut miras hukuku, arazi parçalanması ve küçük işletmelere sebebiyet verdiği için miras hukuku bu sorunu ortadan kaldıracak şekilde yeniden düzenlenmelidir.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT, BAİB, AYMESKİAD, TÜRKHAL, HALDER, ANADOLU ETAP, DİCLE ÜNİ. ZİRAAT, TARIM KREDİ KÜTAHYA
	Küçük işletmelerin büyük tarımsal işletmeleri haline dönüştürülebilmesi için birlikler ve kooperatifler çatısı altında toplanması, paketleme evlerinin soğuk depolama, ön soğutma, sarartma, fumigasyon tesisleri ile birlikte kurulmasının özendirilmesi gereklidir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Dağınık ve küçük ölçekli bahçeler; sanayiye uygun cinstе, yeterli miktar ve kalitede meyve tedarik edilememesine sebebiyet vermektedir. Bu nedenle devletin elindeki birinci sınıf tarım alanlarının envanterini çıkarılması ve meyveciliğın geliştirilmesi için atılacak adımlara ışık tutması amacıyla bu envanterin özel sektöre tahsis edilmesi, sanayiye yönelik kaliteli meyve tonajını artırarak daha düşük maliyetle üretim yapılmasını sağlayacaktır.	TARIM KREDİ BALIKESİR
	Arazi toplulaştırması hem tek yıllık hem de çok yıllık bitkisel üretim alanlarında ivedilikle uygulanmalı, özellikle de çok yıllık bitkilerde toplulaştırma sırasında pazarın istekleri doğrultusunda değişikliklere gidilmelidir.	ULUDAĞ İHR. BİRLİĞİ
İşgücü	Yeni istihdam işveren maliyetini azaltıcı şekilde desteklenmelidir.	ANADOLU ETAP
	Tarımda aktif olarak çalışan kişilere özel Sosyal Güvenlik Sistemi'nin oluşturularak çiftçilik, üreticilik mesleğinin tanımlanarak bu mesleği yapan kesime özel bir sosyal güvenlik reformu yapılmalıdır. Böylece tarım daha yapısal bir şekilde yönetilebilecektir. Ayrıca toprağı bırakarak kente göç azalacak, bunun da maliyeti azalacaktır.	ANTKOMDER
	Mevsimlik işçiler için yerel yönetimler konaklamaya müsait yerleşim yerleri üretmeli, işçilerin konaklama ve diğer ihtiyaçları karşılanmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
Pazarlama	Üreticilerin daha aktif olmaları adına pazarlama kanalındaki aktörlerle uyumlu ve işbirliği içerisinde olmaları gerekmektedir.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Pazarlama sorunu yaşayan üreticiler, fiyat istikrarsızlığı olan piyasalarda satış yapmaktadır. Tarım alanında örgütlenmeler desteklenerek kooperatifler kurulmalı ve üreticilerin bu kurumlara ortak olmaları özendirilmelidir.	MARMARABİRLİK
	Yerel yönetimler pazarlama sistemine yasalar ile dâhil edilmelidir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
Köyden kente göç	Kırsalda ilkokuldan itibaren özel çiftçilik eğitimi verilmelidir.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	Mahalle statüsüne geçilmesiyle birlikte tarım alanlarının imara açılması kolaylaştığı için bu konuda bir düzenleme yapılmalıdır.	
Dışa bağımlılık	Aile işletmeciliğinin teşvik edilmesi, Genç nüfusa verilecek tarımsal teşvikler ile göçün durdurulmalı ve geri dönüşü sağlanmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Tohumda bir çekirdek komite kurulmalı, gerekli programlar yapıp yerli Ar-Ge geliştirilmeli ve teşvik edilmelidir.	AKDENİZ TOHUM

Üretici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlar		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Türkiye tarımının girdi açısından dışa bağımlılığı sonucunda döviz kurunda 2018 ortasında yaşanan şok fiyatlara yansımıştı. Bu tespit , belli bir düzeyde doğru olsa da; döviz kuru ile işlenmemiş tarımsal ürünlerin perakende fiyatları arasında kurulan ilişkinin Türkiye'nin tarımsal ürün ihracatı dikkate alınmadığı müddetçe eksiktir. Fiyatların kura verdiği şiddetli tepki, Türkiye tarımının son 20 yılını kapsayan yapısal sorunların bir bakiyesi niteliğindedir ve doğru yöntem, olanların bu tarihsel perspektiften değerlendirilmesidir.	TARIM KREDİ KAYSERİ
	Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri gibi üreticinin, çiftçinin her zaman yanında olan bir kurumun, hammadde, malzeme, makine, işgücü vb. üretim girdilerinin Türkiye'de üretilmesi için çeşitli yatırımlar yapması üretim maliyetini düşürmede fayda sağlayacaktır. Ayrıca üretici faaliyetleri çerçevesinde enerji giderlerindeki yüksek fiyatların üreticiye yansıtılmaması/indirimler uygulanması gibi uygulamalar ile üretimi negatif yönde etkileyen faktörler önlenerek verimlilik artırılabilir.	TOBB
Planlama	Uzaktan algılama tekniğinin ürün izleme ve rekolte çalışmalarında ilçeler düzeyinde uygulamaya aktarılmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Doğru üretim planlamasının sağlanamaması arz talep dengesinin ve fiyat istikrarının oluşturulamaması gibi birçok soruna yol açmaktadır. Bu nedenle hangi bölgede ne üretileceği, ihracat potansiyeli, olası hava şartlarının olumsuz riski, sera ve açık alan ek üretim alanları ve üretim potansiyeli net şekilde belirlenerek planlama yapılması gerekmektedir. Böylelikle bir sene pahalıya satılan bir ürünün ertesi sene gereğinden fazla dikilip üreticinin zarar etmesi ve bir sonraki sene de az üretilip yüksek fiyattan satılması gibi olası durumların önüne geçilebilecektir.	TOBB
Fire, zayii ve atıklar	Üretim, hasat, depolama, nakliye gibi konularda yeterli, teknik bilgi birikimine sahip olmayan üreticiler nedeniyle oluşan fire kaybının azaltılması için gerekli eğitimler verilmeli, bunun için de örgütlenme desteklenmelidir.	ANADOLU ETAP
	Üreticilerin üretimle ilgili uygulamaları daha bilinçli yapması için eğitim verilmeli, Ürün kayıplarının tutularak değerlendirilmesinin yapılacağı bir kayıt sisteminin oluşturulmalı, Hayvan yemi kullanım olanağı araştırılmalı, Atıklar biyoekonomi ile üretime kazandırılmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
Eğitim	Tarım meslek okulları açılmalıdır.	ANTKOMDER
	, araştırma merkezleri, il tarım müdürlükleri ve üniversitelerin ilgili birimlerinin eşgüdümünde üretim süreçlerine ilişkin seminer, kurs, atölye çalışmaları vb. programlarla üreticiler sık sık bilgilendirilmeli ve her üreticinin üretim metotları ve verimlilikleri birebir takip edilmelidir.	BAİB
	İl ve ilçe tarım müdürlüklerince yerinde eğitim ve seminerler düzenlenerek eğitim verilmelidir.	MARMARABİRLİK
Kayıt dışılık	Kayıt dışı faturasız satışların önüne geçilmelidir.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Üreticilerin mutlaka bir organizasyon vasıtasıyla kayıt altına alınması gerekmektedir.	MARMARABİRLİK
	Ürün üreticiden başlayarak kayıt altına alınmalı ve ürün satış miktarına göre ve yıl içerisinde farklı zamanlarda destekleme yapılmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT

Üretici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlar		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Arazi kiralama işlemleri kayıt altına alınarak kiracının desteklerden yararlanması sağlanmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Depolama ve taşıma	Depolama ve taşıma faaliyetleri, ürünün muhafazasında kalite kayıpları en az düzeyde tutacak şekilde organize edilmelidir. Ürünlerin bu şekilde pazara ulaştırılması ile ülkemiz yaş meyve ve sebze ihracatı ve döviz girdisi artacaktır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Soğuk zincir sisteminin tüm yaş meyve sebze sektöründe uygulamaya geçilmelidir.	TARIM KREDİ BALIKESİR
Seracılık	Sera yapım malzemelerine standart getirilmeli, Bölgelerin ekolojik özelliklerine uygun sera tipi ve büyüklükleri tespit edilmeli ve desteklemelerde sera tipi ve büyüklükleri dikkate alınmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Fiyatlar	Ürün fiyatlarının alıcının/tüccarın inisiyatifine bırakılmamalı, fiyatın belirlenmesine ziraat odası, çiftçi birlikleri ve kooperatifler de müdahil olmalıdır.	AHİLER KALKINMA AJANSI
	Fiyatları belirleyen aktörlerin ve piyasanın bir düzenleyicisi ve kontrol edici bir sistemi olmalıdır.	ANTBİRLİK
	Tarımsal ürünlerin fiyatlarındaki dalgalanmaları önlemek ve fiyat riskini ortadan kaldırmak amacıyla TARSİM kapsamında Üretici Gelirini Korumaya Yönelik Gelir Koruma Sigortası Uygulamaları devreye alınmalıdır.	ANTKOMDER
	Üretilen ürünün ihracat potansiyeli doğrultusunda ya da talebin yoğun olduğu veya ürünün hava şartlarından etkilendiği dönemlerde ani fiyat artışları yaşanmaktadır. Bu ve benzeri dönemlerde ihracatın yavaşlatılması, anlık olarak ürünün satış KDV'sinde indirimler uygulanması gibi tedbirlerle ürün fiyatlarındaki ani yükselişlerin önüne geçilmelidir.	TOBB
İthalat/ihracat	İhracat destekleri iç piyasa talebi dikkate alınarak verilmeli, İthalat ve ihracat kararlarının planlamasında üretim ve sözleşmeli üretim potansiyeli dikkate alınmalı, İhracat teşvikleri dönemsel olarak düzenlenmelidir.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
Zirai ilaç kullanımı	İnovatif tarımsal üretim modeli üzerinde bir çalışma gerçekleştiren yaş meyve sebze sektörü, bu anlamda zorunlu zirai danışmanlık ofislerinin kurulmasını önermektedir. Bu hayata geçirildiği zaman üretici kaliteli üretim yapabilecek, zirai ilacı ve gübreyi daha az miktarda ve doğru bir şekilde kullanabilecek, dolayısıyla ihracata giden ürün miktarı daha da artmış olacaktır.	TARIM KREDİ BALIKESİR
Teşvikler	Verilecek olan desteklerin sürdürülebilir üretime yönelik stratejik bir kararla desteklenmesi gerekmektedir. Kredilendirme sistemleri çok ciddi bir denetim mekanizmasından geçmeli, teşvikler kalite, verimlilik, çeşit ve maliyet açısından sanayinin gerek iç pazardaki büyümesine gerekse dış ticaretteki gücünü artırmasına olanak verecek şekilde yeniden yapılandırılmalıdır.	TARIM KREDİ BALIKESİR
Diğer	Değişen iklim koşullarına karşı verim kaybı sigortasının hayata geçirilmeli Paketleme tesislerinin kullandığı su, elektrik, doğalgaz gibi girdileri, bu işletmelerin tarımsal işletme olarak görülmesiyle daha düşük tarifeden ücretlendirilmeli,dir.	ANADOLU ETAP
	Kaçak ve gereksiz sulamaların önüne geçilerek sulamada dekar başına alınan ücret makul seviyelere indirilmelidir.	ANTBİRLİK
	Çiftçi alternatif ürünlerin ne olduğunu, bölgeye göre uygun ürünleri takip edebilmelidir. Bu konuda bölge belediyeleri Ar-Ge çalışmalarıyla çiftçiye yön vermelidir.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL

Üretici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlar		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Su temini (kanallar, göletler), köy/arazi yolları düzenlenmelidir	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT

Ek-3: Üretim (Arz) Miktarını Etkileyen Yapısal Sorunlara İlişkin Paydaş Görüşleri

Üretim (Arz) Miktarını Etkileyen Yapısal Sorunlar		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
Üreticinin bilgi eksikliği	Üreticinin bilgilendirilmesi amacıyla 24 saat yayın yapan TRT Tarım TV ve radyo kanallarının kurulması gerekmektedir. Bu sayede üretici doğru bilgiye ulaşacak ve gençlerin de tarıma yönelmeleri sağlanmış olacaktır.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	Üreticiler toprak, yaprak ve su analizi konularında bilinçlendirilerek düzenli gübreleme ve ilaçlama programı hazırlanarak verimlilikte artış sağlanmalıdır.	ANTBİRLİK
	Üreticiye gerekli eğitim verilmeli, bölge özellikleri göze alınmalı ve bu konuda yere yönetimler Ar-Ge çalışmaları yapmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Bilgi merkezlerinin kurulması gündeme gelmez.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Tarım müdürlüklerince verilen eğitim ile üretim desteklenmeli, yanlış üretim teknikleri bertaraf edilerek kar artışının sağlanması, doğru zamanda doğru üretim tekniklerinin kullanılarak üretimin artırılması için çaba gösterilmeli, ve sertifikalı üreticiler yetiştirilmelidir.	MARMARABİRLİK
İklim sorunları	Verim kaybı sigortasının hayata geçirilmelidir.	ANADOLU ETAP
	Tarım sayımı yapılarak güncel bir tarım envanteri çıkartılmalı ve nihayetinde eldeki imkânlarla bağlı olarak bir arz planı oluşturulmalıdır. . Bu plan yapılırken de küresel ısınma sonucunda ortaya çıkan ani doğal afetler öngörülmesi, oluşacak kayıpları minimuma indirecek altyapı oluşturulmalıdır.	ANTKOMDER
	Geleceğe dönük hava raporları özellikle yerel yönetimler tarafından sürekli takip edilmeli, üreticilere bu konuda bilgi ve konuyla ilgili özel eğitimler verilmelidir.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Tarım sigortaları geliştirilmeli ve yaygınlaştırılmalı, . Bazı iklim koşullarına dayanıklı çeşitler geliştirilmelidir (su stresi, tuzluluğa dayanım vb.).	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Modern seraların kurulum aşamasında doğal riskler dikkate alınmalıdır. Tarım ürünlerinin sigortalanması ile ilgili olarak özellikle yaş meyve sebze yetiştiriciliğinde ürüne ve bölgelere göre risk kapsamı gözden geçirilmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Üretim planlama ve uygulamaları iklim değişikliği dikkate alınarak yapılmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Kuraklığa dirençli ürün çeşitleri mutfağa kazandırılmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	İklimle bağlı arz fazlası ürünler için destekleme alımları yapılmalıdır.	MARMARABİRLİK
TARSİM'in özellikle yaş sebze ve meyve yetiştiriciliğinde ürüne ve bölgelere göre risk kapsamı değiştirilmeli ve kapsam genişletilmeli, destekler artmalı, ÇKS'ye onaylanmış olmayan çiftçiler de TARSİM yaptırabilmeli, Dolu, güneş yanığı gibi konularda hassas olan bölgelerde file vb. ekipman alımlarına destek verilmeli, Riskin azaltılması için desteklerle üretim alanları jeotermal alanlara yönlendirilmelidir.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT	



Üretim (Arz) Miktarını Etkileyen Yapısal Sorunlar		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Hava durumlarının sıkı takibi ve olası olumsuz hava koşulları için erken uyarı sistemi sağlanmalı ve böylelikle gerekli tedbirler alınarak verim artırılmalıdır. .	TOBB
	İklim koşullarından kaynaklı riskleri minimuma indirebilmek için suyun verimli kullanılması sağlanmalı, iklim değişikliğinin tarım üzerindeki etkilerine yönelik çalışmalar yapılmalıdır.	TZOB
Planlama eksikliği	Pazarlamadaki belirsizlik, taban fiyat uygulamasının olmayışı, üreticinin yetiştirdiği ürünü hangi fiyata satacağını bilememesi, işçi sıkıntısı ve işçi maliyetlerinin yanısıra girdi maliyetlerinin çok yüksek olması üretimin önündeki en büyük engeldir.	ANTBİRLİK
	Üretim planlaması ve sözleşmeli üretim teşvik edilmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Türk tarım ürünlerinin ve ihracatçıların dünya piyasalarında rekabet gücü kazanmaları açısından uluslararası piyasalara uzanan bir organizasyon içine girilmelidir. Ayrıca mevcut pazarlarda payımızın artırılması ve yeni pazarlara girilebilmesi amacıyla pazar araştırmaları yürütülmelidir. Çeşit seleksiyonu yapmak suretiyle özellikle dış pazarların aradığı ürünlerini yeterli miktarlarda üretimi teşvik edilmelidir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Üretim planlaması yapılırken ihracat ve ithalat potansiyelleri de dikkate alınmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Yaş meyve sebze üretiminde arz talep dengesini gözeterek şekilde tarım politikaları oluşturulmalı ve üretimin yönetilmesine katkı sağlayacak uygulamalar gerçekleştirilmelidir.	TARIM KREDİ KAYSERİ
	Ekim ve hasat bildirimleri yapılmalıdır. Türkiye’de tarımsal planlama için merkezi bir izleme, takip ve kayıt sisteminin devreye alınmalıdır.	TARIM KREDİ KAYSERİ
	Bakanlık havza bazında hem tek yıllık hem de çok yıllık üretimler, üretim çeşitleme ve zamanlamasını yapmalıdır.	ULUDAĞ İHR. BİRLİĞİ
	Üretim planlaması yapılarak bölgeye iklime ve ihracata uygun ürün çeşitleri belirlenmelidir.	ANTBİRLİK
Depolama ve nakliye	Frigofirik araçlarla taşıma teşvik edilmelidir.	ANADOLU ETAP
	Depolama olanaklarının artırılmalıdır. (soğuk hava depoları, lisanslı depoculuk uygulamaları vb.).	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	İhracat sorunları, birçok ürünün üreticinin elinde kalmasına ve depolama nedeniyle ürün kalitesinin bozulmasına neden olmaktadır.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
Fire ve zayii	Modern depolama, lisanslı depoculuk, planlı destekleme hayata geçirilmelidir.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	Çeşitli görsel ve basılı medya araçları kullanılarak hasat kayıplarının azaltılması ile ilgili eğitim çalışmaları yapılmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Hasat, depolama ve raf ömründeki kayıpların azaltılması için gereken teknikler ve teknolojiler uygulanmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Üretilen ürünlerin muhafazasını sağlayacak, hasat sonrası kayıpları azaltacak uygulamalar geliştirilmelidir.	TARIM KREDİ ANKARA
Girdi maliyetleri	Destekleme kurulları oluşturulmalıdır.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	Girdi fiyatlarının kontrol altında tutulmalı, girdi desteklerinin artırılmalıdır.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Çiftçi destekleri yeterli ve zamanında yapılmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT

Üretim (Arz) Miktarını Etkileyen Yapısal Sorunlar		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Muafiyet ve vergi avantajları sağlanmalı, Çiftçilere nakdi finans olanağının geliştirilmesi, Aynı finans sisteminde üretici örgütlerine verilen destekler yükseltilmeli, Özellikle kamu bankalarından kredi kullanan üreticilerin kredi puanlarına göre kredi verilmeli, Girdi temininde TKK gibi üretici örgütleri sübvansiyonlu girdi temini etmeleri sağlanmalı, i i Tarım sektörünün şartlarını dikkate alan finans kurumları oluşturulmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
Üretim kalitesi	Hâlihazırdaki desteklemeler kalite odaklı değildir. Oysa teknik destekle ve özenle üretilmiş katma değeri yüksek ürünün pazarlanabilmesi ve teşvik edici desteklemelerden faydalanılması arz artışına neden olacaktır.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	Örneğin zeytinyağında ülke olarak bir imaj oluşturularak destek verilmelidir. Bu amaçla özel bir komisyon kurularak kontrol ve sertifikalandırılma sağlanmalıdır. Bu komisyonda 4 bakanlık bulunmalıdır.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	İlaçlama konusunda yetkili mercilerin inisiyatif almalıdır.	TOBB
	Sertifikalı tohumluk kullanımı, hastalık yayılımını azaltarak ilaçlama maliyetini düşürecek aynı zamanda verime olan katkısı ile rekoltenin artmasını sağlayacaktır.	TÜRKİYE TOHUMCULAR BİRLİĞİ
Genç nüfus	Tarımsal üretim yapılan alanlarda sosyal hayatın canlandırılması, eğitim kalitesinin yükseltilmesi, vb. yapısal reformlar tarımda istihdam yaratacaktır.	MARMARABİRLİK
	Kırsal yaşamın cazip hale getirilmeli ve köyde yaşayan genç çiftçilere sosyal ve maddi destekler sağlanmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
Üretim teknolojisi	Sera malzemeleri gelişmekte ve dayanıklaştırılmaktadır. Bu yenilemeden faydalanılmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Teknolojilerin yenilenmesi durumunda daha büyük işletmeler için sebze tarımı özenilir hale gelecektir. Teknolojilerin yenilenmesi için yerli ve yabancı yatırımcıların sektöre çekilmesi gerekmektedir.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	Açık alan üretiminden sera üretimine geçişi kolaylaştıracak destekler verilmelidir.	TARIM KREDİ ANKARA
	Yeni teknolojiler kullanılarak birim alandan daha yüksek verim alınması sağlanmalıdır.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
Tarım arazilerinin durumu	Bahçeler yarıcı, , tarlalar ise boş kalmak yerine tarlayı değerlendirilebilecek profesyonel bakım ve üretim şirketlerine kiralanmalıdır. Böylece hem verim hem de kalite artacaktır. Bu şirketler 29 ve 49 yıllığına kiraladıkları bahçe ve tarlaları tekniğine uygun olarak işleyecek ve arazinin bakımını yapıp katma değeri yüksek ürün yetiştirerek satışa sunacaktır.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	İşletme büyüklüğü artırılmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Verimli araziler hiçbir şekilde tarım dışına çıkartılmamalı, , başta enerji ve maden üretimi olmak üzere uygun arazilere yer gösterilmeli, tarımsal üretimin yapıldığı arazilerin tarım dışı amaçla kullanılabilmesine olanak sağlayan yasal boşluklar kaldırılmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT

Üretim (Arz) Miktarını Etkileyen Yapısal Sorunlar		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
Yetersiz sermaye ve finansman	Nakdi finans imkânları geliştirilmeli, kooperatif bankacılığı oluşturulmalıdır. Pazarlama zinciri aşamalarında veresiye satışların engellenmesi için yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Üreticinin finanse edilmesinde gerçek üreticiler kredilerden yararlandırılmalıdır. Desteklemelerde üretim ve işletme büyüklüğü dikkate alınmalı, küçük ölçekli işletmelere özel finansman seçenekleri sunulmalıdır. Tarım Danışmanlarının istihdam dağılımı, üretim alanı ve çiftçi sayısına göre düzenlenmeli ve rekolte artışına göre danışmanlara teşvikler düşünülmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Fiyat istikrarı	TARSİM kapsamında Üretici Gelirini Korumaya Yönelik Gelir Koruma Sigortası uygulamalarının devreye alınması gerekmektedir.	ANTKOMDER
	Toptan satış fiyatının düşmesi sonucu çiftçi doğru fiyat için ürünü depoda bekletmektedir. Bu sebeple satış fiyatı ürünün maliyeti dikkate alınarak tespit edilmelidir.	AHİLER KALKINMA AJANSI
	Tarımsal ürün fiyatlarına gereken durumlarda müdahale edecek bir sisteme geçilmelidir.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Taban fiyat uygulaması yapılmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
Destekler	Devlet tarafından verilecek desteklerin miktarı, yararlanma şartları ve desteğin en az 3 yıl verileceğinin bilinmesi üretimi olumlu etkileyecektir.	ANTBİRLİK
İthalat/ihracat	Ülke içi arz ihtiyacına göre ilgili ürünün dış ticareti dengelenmelidir (ihracatın teşvik edilmesi ya da ithalatın sınırlandırılması vb.).	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
Yetersiz örgütlenme	Üretici birlikleri, kooperatifler gibi üretici örgütlenmeleri teşvik edilmeli, mevcut örgütlere de işlerlik kazandırılmalıdır. Kooperatiflere danışmanlık ve finansman desteği ile profesyonel yönetici desteği sağlanmalıdır. Destekler ve ucuz krediler çiftçi örgütleri üzerinden verilmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Üretici örgütleri markalaşma konusunda yönlendirilmeli ve teşvik edilmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT

Ek-4: Üretim Planlaması Hakkındaki Paydaş Görüşleri

Üretim Planlaması Hakkındaki Görüşler		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
Havza bazlı üretim	Havzalarda belirlenen ürünleri eken çiftçilere yüksek oranda destek verilmelidir.	AHİLER KALKINMA AJANSI, ANADOLU ETAP
	Bölgeye göre en yüksek verim alınacak ürün çeşitleri üretilmelidir.	ANTBİRLİK
	Üreticilerin, yaşadıkları coğrafyanın iklim ve toprak koşullarını göz önünde bulundurarak üretim yapmalarına izin verilmelidir.	BAİB
	Avrupa'da olduğu gibi bölgesel üretim alanları belirlenmeli ve destekleme ödemeleri bu plan dâhilinde üretim yapan çiftçilere verilmelidir.	MARMARABİRLİK
Üretim planlaması ve veri seti	Bir tarım veri seti oluşturulmalıdır. Uydu ve uçaklardan alınacak hiperspektral görüntülerle tüm bilgilere ulaşmak mümkün olacaktır. Üretimde planlama vergilere göre değil ihtiyaca göre belirlenmelidir. Ülkemize özel stratejik ürünlere ilişkin bakanlık bünyesinde özel birimlerin olması gerekmektedir. Böylece üretim planlamasından pazarlanmasına kadar bütün aşamalar uzman ekipler tarafından biliniyor olacaktır. Bu sayede yurtdışındaki alıcıların da bağlantı kurabileceği bir birim oluşacaktır. Bu ekip hem Tarım Bakanlığında hem de Ticaret Bakanlığında uzmanlarca oluşturulmalıdır.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	Ülkemizde tarıma yön veren otoriteler, arz ve talebi baz alarak hangi ürünün ne kadar üretilmesi gerektiği konusunda üreticileri yönlendirmelidir.	ANTBİRLİK
	Belli periyotlarla tarım sayımı yapılarak kamuoyuna açıklanmalıdır.	ANTBİRLİK
	Yaş sebze ve meyve üretiminde kullanılan; toprak, örtü altı, sulanabilir arazi, tarım araç ve gereçleri vb. üretim faktörlerinin niteliği ve niceliğinin olduğu bir envanter çıkarılmalıdır ve bu veriler paydaşların erişimine açılmalıdır. Tarım-gıda bilgi ve uygulama platformu kurulmalıdır. Ülkemizde tarıma yön veren otoritelerin, arz ve talebi baz alarak hangi ürünün ne kadar üretilmesi gerektiği konusunda üreticileri yönlendirmelidir.	ANTKOMDER
	Tespit edilen doğru bölgelerde üreticiye ürün için fiyat desteği verilmelidir. Tespit edilen bölge dışındaki üretimlere bu destek sağlanmamalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Hangi araziye ne miktarda hangi ürünün ekileceği devlet eliyle tespit edilerek üreticiye girdi desteği ve alım garantisi verilmeli, üretici bilgilendirilmelidir.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Üreticiler, uluslararası pazarların talebine göre üretim yapmaya teşvik edilmelidir. Üreticiler birebir takip edilerek üretim miktarları kontrol altında tutulmalıdır.	BAİB
	Türkiye' de daha kolay üretilecek ve kolay pazarlanabilecek rekabet gücü yüksek ürünler tespit edilmeli ve bunların üretimine öncelik verilmelidir. Bu planlama yapılırken iklim avantajı göz önünde bulundurulmalı ve gerekirse bölgesel tarım politikaları izlenmelidir. Türkiye özellikle, her ekolojik bölgesinin avantajlarını bilerek yeni yatırımlar planlamalıdır.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT

Üretim Planlaması Hakkındaki Görüşler		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Tarımsal planlama ile ilgili merkezi bir izleme ve kayıt sistemi kurulmalı ve işletilmelidir. Üretim iç ve dış talep izlenerek planlanmalıdır. Üretici ve alıcı arasında yapılacak işlemlerde tarafların haklarının korunması açısından, devlet tarafından matbu sözleşme formları hazırlanmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Kadastro benzeri eksikliklerden kaynaklanan sorunlar giderilerek üreticilerin Çiftçi Kayıt Sistemi dışında kalmasının önüne geçilmelidir. ÇKS, üretim ve işletme yapısının planlanabilmesine yönelik veri sağlayacak nitelikte yeniden düzenlenmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Sanayi ürünlerine yönelik planlama yapılmalı, Türkiye'nin detaylı toprak haritası yapılmalı, üretim havzalarının ve uygun ürün deseni revize edilmeli, ulusal asgari ürün talebimizi karşılayabilecek bir ürün deseni planı yapılmalı ve ekili alan izleme sistemi ile planlamanın yer gerçeğine uygunluk analizleri yapılmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Ekim ve hasat bildirimini yapılmalı, Kadastro benzeri eksikliklerden kaynaklanan sorunlar bir an önce giderilmeli, Üretim bazlı desteklemenin yaygınlaştırılarak doğru bir kayıt ve destekleme yöntemi sistemi oluşturulmalı, Kayıt sistemine dâhil olma konusunda kolaylık sağlanmalı,, ancak üretim sürecinde doğru beyanda bulunulmaması durumunda cezai müeyyide uygulanmalı, ı ÇKS üretim ve işletme yapısı hakkında planlamaya esas veri oluşturacak nitelikte yeniden düzenlenmesi, Faturalama işlemi üreticiden başlamalı, . Üretim 12 aya dengeli olarak yayılmalı, , bölgelere göre üretim desenleri oluşturulmalı, Sözleşmeli üretim modelinin uygulanmalı, Matbu sözleşme formları kamu tarafından oluşturulmalı, İşletmeler devlet tarafından zorunlu olarak sigortalanmalı, Sözleşme kapsamında üretici ve alıcı hakları gözetilmeli, Fiyat dalgalanmaları karşısında üretici gelirlerinin korunmasına katkı sağlanmalı, Kritik ürünlerde üretim maliyetlerini karşılayacak fiyat destekleri sağlanmalı, İç ve dış talebe ve arza yönelik projeksiyonlar yapılarak tedbirlerin alınmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Ülke ihtiyacı ve ihracat dikkate alınarak toplam ihtiyaç miktarı belirlenmeli, bu miktar ve sonraki yıllarda ihtiyaç duyulacak üretim miktarı tespit edilerek buna uygun üretim alanı, bölgesi, şekli ve zamanı tespit edilmelidir.	TARIM KREDİ ANKARA
	Ekim ve hasat bildirimini yapılmalıdır. Ekim ve hasat bildirimini üretici örgütleri üzerinden kayıt altına alınmalıdır.	TARIM KREDİ KAYSERİ
	Planlama yapılırken ürünün çeşidine göre fiziki yeterliliği, kalite ve standart özellikleri ile sanayi, dış ticaret ve iç tüketim talebi dikkate alınarak planlamaya gidilmelidir. Yaş meyve sebze üretiminde arz talep dengesini gözetecek şekilde tarım politikaları oluşturulmalı, ve üretimin yönetilmesine katkı sağlayacak uygulamalar gerçekleştirilmelidir.	TARIM KREDİ KAYSERİ

Üretim Planlaması Hakkındaki Görüşler		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Üretim alan ve miktarlarının kayıt ve kontrolünün yapılarak sonraki senenin üretim planlaması yapılmalıdır.	TARIM KREDİ KÜTAHYA
	Türkiye genelinde net üretim kapasitesinin bölgesel ya da ürün bazlı olarak bulunmaması nedeniyle üretim üreticiler tarafından yalnızca iktisadi olarak değerlendirilmeyip tecrübelerle dayalı yapılmaktadır. Talep gören ürünlerin her bölgede üretilmeye çalışılmasının yol açtığı sorunlar göz önüne alınmalı ve doğru planlama yapılarak arz-talep dengesi ve fiyat istikrarı sağlanmalıdır.	TOBB
	Üreticilerimizin nerede ne kadar ürün yetiştireceğini bilmesi sağlanmalı, Üretim Türkiye'nin ihtiyaçlarına göre belirlenmeli, Üretimin ihracata yönlendirilmesinde mevcut pazarların yanı sıra yeni pazarlar üzerinde çalışılmalı, Fiyata sistemli müdahale mekanizmaları devreye sokulmalı, üretimin az ya da çok olduğu durumlarda piyasayı düzenleyecek müdahale kurumları olmalıdır.	TZOB
	Üretim planlamasında başarılı olan ülkelerin uygulamaları incelenmeli, Ülke genelinde pilot bölgelerden başlanarak planlama denemeleri yapılmalı, Üretim planlamasının başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için tarımsal üretici örgütlerinin idari kapasitesi güçlendirilmelidir.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
İzlenebilirlik ve denetim	Planlama yapılırken ürünün çeşidine göre fiziki yeterliliği, kalite ve standart özellikleri ile sanayi, dış ticaret ve iç tüketim talebi dikkate alınmalı, Ekim ve hasat bildirimleri üretici örgütleri üzerinden kayıt altına alınmalı, İç talep ve dış talep ayrı ayrı izlenmeli ve planlanmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Türkiye'de tarımsal planlama için merkezi bir izleme, takip ve kayıt sisteminin devreye alınmalı, Yaş meyve sebze sektöründe piyasa düzenleyici bir kurum kurulmalıdır.	TARIM KREDİ KAYSERİ
	Ekim ve hasat bildirimleri zorunlu hale getirilmeli ve söz konusu bildirimler, üretici örgütleri üzerinden yapılmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Sözleşmeli üretim	Sözleşmeli üretim modeli geliştirilmeli ve teşvik edilmelidir. İthalat ve ihracat kararları alınırken üretim ve sözleşmeli üretim potansiyeli dikkate alınmalıdır. Sözleşmeli üretimde taban fiyat devlet tarafından belirlenmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Fiyat belirsizliği	Ürünlerin taban fiyatları ekim öncesinden bilinmelidir.	ANTBİRLİK
Fire ve kayıplar	Kayıplar konusunda durum tespiti yapılmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Pazarlama	Ülke ekonomisi açısından önem arz eden yaş meyve ve sebze üretimi, iç pazarlama ve dış pazarlama şeklinde değerlendirilmelidir. Ancak ağırlığın dış pazarlamaya verilmesi önemli bir üretici konumunda olan Türkiye'nin bu ürünleri ihraç edebilmesi ve uluslararası rekabette yer alabilmesi için önem arz etmektedir. Üretim planlaması ile hangi ürünün nerede ve ne kadar üretileceği belirlenirken bu yöntem kalite açısından ürünün iç ve dış pazarlara uygun olarak üretilebilmesine de imkân verecektir. Bununla birlikte yaş meyve ve sebze pazarlamasında soğuk muhafaza, paketleme, standardizasyon ve soğuk taşıma şartlarının iyileştirilmesi sektörün geleceği açısından önem taşımaktadır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT

Üretim Planlaması Hakkındaki Görüşler		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Tüm ürünler ambalajlı olarak satılmalı ve ambalaj üzerine üretim bölgesi mutlaka yazılmalıdır. Bu sayede tüketicilerde doğru ürüne erişebilmelidir.	MARMARABİRLİK
Destekler	Tarım Bakanlığı'nın mutlaka ulusal gereksinimlerle birlikte, ihracat miktarlarının öngörülerini yapmalı, bu bağlamda tarımsal desteklemeleri vermelidir. Tarımsal desteği alamayacağını bilen üretici Bakanlığın üretim planlama ilkelerine uymak zorunda kalacaktır. Yeni dikilen bahçelerde desteklemeler de benzer şekilde belirli ilkelere bağlanmalıdır. Pazarın kısa ve uzun vadeli taleplerine uygun olmayan çeşitlerine destekleme yapılmayacağı mutlaka Bakanlıkça belirtilmeli, üreticilerin doğru çeşitlere yatırım yapması sağlanmalıdır.	ULUDAĞ İHR. BİRLİĞİ
Eğitim	Tarım alanında otorite olacak bir üniversite kurulmalıdır.	TOBB

Ek-5: Tüketici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemlerine İlişkin Paydaş Görüşleri

Tüketici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemleri (Tedarik Zinciri Maliyet Kalemleri)		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
Ürünün işlenmesi, paketlenmesi ve depolanması	Eğitim ve sertifika verilerek nitelikli işgücü oluşturulmalıdır.	ANADOLU ETAP
	Depolama faaliyeti gösteren özel firmaların fiyatlandırmaları kontrol edilmeli ve TMO bu konuda daha aktif bir rol almalıdır.	AHİLER KALKINMA AJANSI
	Soğuk hava depoları teşvik edilerek ürünün bol olduğu dönemde depolanan ürünler üretimin az olduğu dönemlerde piyasaya arz edilmelidir	ANTBİRLİK
	Olgunluk ve depolama indeksi olmayan ürünlerde bu indeksler tespit edilmelidir. Üretim bölgelerinde üretici örgütleri depoculuğa yönlendirilmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Lisanslı depoculuk hizmetleri, tedarik zincirinde aksaklıklara meydan vermeyecek şekilde uygun mesafelerde ve depo sahibine satış garantisi verecek şekilde yapılandırılmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Elektrik maliyeti konusunda destek verilmeli, Yerli girdi kullanımı teşvik edilmeli ve desteklenmelidir.	TARIM KREDİ ANKARA
Nakliye	Ürün ömrünü ve dayanıklılığını uzatacak depolama imkanları üretim alanlarına yakın bir şekilde konumlandırılmalı, Ürünün nihai tüketime sunulması için yapılan el işçiliği en aza indirilmelidir.	
	Nakliye birim maliyetleri oluşturulmalı, Nakliye ağırları iyi kurulmalıdır.	AHİLER KALKINMA AJANSI
	Frigorifik araçlarla taşıma teşvik edilmelidir.	ANADOLU ETAP
	Soğuk zincir depolanabilir ürünlerde uygulanmalıdır. Soğuk zincirin tüm ürünlere uygulanması maliyet artışına neden olacaktır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Tüketim merkezlerinin etrafında doğal enerji kaynakları kullanılarak örtü altı üretimin yaygınlaştırılması için önlemler alınmalıdır. Ayrıca, taşımacılık faaliyetlerinin üretici örgütleri eliyle yapılması durumunda da bu maliyetlerin azaltılabileceği öngörülmektedir., Yaş meyve ve sebzelerin frigorifik araçlarla taşınması kullanımı yaygınlaştırılmalı, böylece taşımacılık sırasında ortaya çıkabilecek ürün kayıplarının önüne geçilmelidir. Soğuk zincir tam olarak hayata geçirilmelidir. Nakliyecilere de denizcilik de olduğu gibi motorin desteğinin sağlanmalıdır.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	Üretim alanları ile tüketime sunulan alanlar arası mesafe kısaltılmalıdır.	TARIM KREDİ ANKARA
Üretim alanından tüketim alanına gelirken geçen süre ve mesafe zarfında ürünün en az zarara uğramasına yönelik tedbirler alınmalıdır.	TARIM KREDİ ANKARA	
Fire, yayii ve kayıplar	Soğuk tedarik, depolama ve perakende zinciri yaygınlaşmalıdır.	ANKARA SEBZE VE MEYVE KOM. DERNEĞİ AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Perakendecideki seç-al modeli kaldırılmalı, göz teması uygulanmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL



Tüketici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemleri (Tedarik Zinciri Maliyet Kalemleri)		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Haller yeniden yapılandırılmalıdır. Kamu spotları aracılığıyla yaş meyve sebze piyasası hakkında kamuoyu aydınlatılmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Yaş meyve sebze taşımacılığında ürün kayıplarını en aza indirmek için araç takip sistemleri ve frigo araç taşımacılığı yaygınlaştırılmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Yeni teknik ve teknolojiler uygulanmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Her aşamada kontrollü ve doğru sistem kurulmalı, Depolama doğru yapılmalı, Taşımada soğuk zincir olmalı ve bu sistemin devamlılığı sağlanmalı, İşgücü eğitilmeli, Hallerde ticaret dışı bırakılan ürünler hayvansal gıdalara dönüşmeli, Pazarlama zincirinin kısaltılması, Depolama mecburiyeti olan ve olgunluk indeksi olmayan ürünlerde olgunluk indeksi tespit edilmeli, Temel ürünlere depolama zorunluluğunun getirilmemesi, Doğal depolar kayıt altına alınması, Reyondaki ürün kayıplarını önlemek için ürün dereceleme ve ürünü paketleme sistemi oluşturulmalı, Ürün sınıflandırması tezgâha gelmeden önce yapılmalı, Pazar yerlerinin altyapı ve üstyapı imkânları geliştirilmelidir.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
Kayıt dışılık	Aracının alış fiyatını binmesini ve belgelemesini sağlayacak bir tescil sistemi geliştirilmelidir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Arazi kiralama işlemlerinin kayıt altına alınmalı ve gerçek üreticinin desteklerden faydalanabileceği şekilde yasal düzenlemeler yapılmalı, Tarım alanlarının korunmasına yönelik çıkarılan kanunların uygulama sürecinde amaç dışı kullanımın engellenmesi için düzenlemeler yapılmalı ile miras hukukunun yeniden düzenlenmelidir.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Alım satım işlemleri kayıt altına alınmalı ve tedarik zinciri aşamaları kısaltılmalıdır. .	MARMARABİRLİK
Uzun tedarik zinciri	Üretici ve tüketici arasında bağlantı sağlayan araçların belirli niteliklere sahip olması sağlanmalı ve bu kişilerin mali durumlarının üreticiler tarafından da bilinmesini sağlayacak bir sistem oluşturulmalı, Üretici ve aracı arasındaki alışveriş sırasında ortaya çıkan stopaj vergisi kaldırılmalı, Market ve süpermarketlerin fiyatlarının fahiş seviyelere ulaşmaması için son satış noktalarına sık sık kontroller yapılmalıdır.	BAİB
	SFiyat sıkı bir şekilde takip edilmelidir.	AHİLER KALKINMA AJANSI
	Aracıların sayıca fazlalığı, tedarik zincirinin her bir aşamasında ürünün fiyatını artırmaktadır. Bu nedenle üreticilerin örgütlenmesi sağlanmalı ve üretici örgütleri perakende sektörü ile doğrudan bağlantı kurulmalıdır.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT

Tüketici Fiyatlarını Etkileyen Temel Maliyet Kalemleri (Tedarik Zinciri Maliyet Kalemleri)		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Yaş sebze ürünlerinin güvenilir, tutarlı ve güvenli bir şekilde tedarik edilmesine yönelik artan tüketici talebini karşılamak için yeni tarım uygulamaları ve modern işleme ve işleme teknikleri ile birlikte bunları hasattan sonra taze bir şekilde muhafaza edilmesi de fiyat istikrarı için büyük önem arz etmektedir. Avrupa'da tüketicilerin, yaş sebze tedarik zincirinde üreticilerin karşı karşıya olduğu riskleri paylaşma konusunda istekliliğine yönelik kentsel bahçe, toplumsal destekli tarım ve doğrudan satış gibi uygulamaların yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalar yapılmaktadır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
Girdi maliyetleri	Sözleşmeli üretim modeline geçilmelidir.	ANADOLU ETAP
	Tarımsal üretimde kullanılan girdilerin yerli ikamesinin sağlanabilmesi için gerekli Ar-Ge çalışmaları desteklenmelidir.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	Yerel üretimin teşvik edilmeli ve gerekli altyapı oluşturulmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
Enflasyon	Enflasyondaki artış; nakliye, hammadde, işçilik maliyetleri vb. maliyetleri etkilemekte, sonuçta ise tüketici fiyatlarına yansımaktadır. Bu sorunun çözümü için enflasyon mücadelesinde kullanılan tüm ekonomik tedbirlerin uygulanması gerekmektedir.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
Mevsimsel ve dönemsel fiyat dalgalanmaları	Üretim izlenebilir ve kontrol edilebilir şekilde kayıt altına alınmalı, ülkesel ve bölgesel bazda üretim planlamalarına geçilmelidir. Ayrıca, sözleşmeli üretim modelinin yaygınlaştırılması ile tarım ve sanayi arasında entegrasyon tamamlanmalıdır. Böylece hem üretici hem de sanayicinin karşı karşıya kalacakları fiyatın öngörülebilir olması sağlanmalıdır. Uluslararası piyasada fiyat oluşumu ve bunun Türkiye'ye yansımaları öngörülebilir olmalı, buna yönelik araştırmalar yapılmalıdır. Stratejik ürünlerde fiyat-üretim maliyeti dengesinin sağlanabilmesine yönelik destekleme programları ile bu ürünlerde gıda güvenliği sağlanmalıdır.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
Kira bedelleri	Sebze ve meyve perakendesinde yeni modellere geçilmeli, pazar yerleri daha modern hale getirilmeli ve satış alanlarının sayısı artırılmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Sera üretiminin yoğun olduğu sahil bölgelerinde arazi kiralari yüksektir. Bu durum maliyetleri doğrudan etkilemektedir. Bunun dengelenebilmesi için iç bölgelerde, özellikle termal kaynağa sahip (Nevşehir, Yozgat gibi iller) bölgelerde sera üretiminin teşvik edilmesi gerekmektedir.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
Sera yapım maliyetleri	Sera yapım malzemeleri için bir standart belirlenmeli ve malzemelerin satışı Tarım Kredi Kooperatifleri gibi ulusal çapta örgütlenmiş, üretici kooperatifleri eliyle yapılmalıdır.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT

Ek-6: Tüketici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlara İlişkin Paydaş Görüşleri

Tüketici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlar (Tedarik Zinciri Yapısal Sorunlar)		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
Uzun tedarik zinciri	Kurumsal organizasyon sağlanmalı, işbirliği ve takip sistemi oluşturulmalıdır.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
Toptancı halleri ve aracı kurumlar	Hallerin koşullarının iyileştirilmesi gerekmektedir.	ALANYA SEBZE VE MEYVE KOM. DERNEĞİ, EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Sanayi tipi meyve dâhil tüm meyve ve sebzeler hallerden geçmesi, Komisyoncu sistemi üzerinde satışların yapılmasının doğurduğu operasyonel ve rüsum gibi vergisel maliyetler değiştirilmelidir.	ANADOLU ETAP
	Hal yasası acilen düzenlenmelidir.	ANTBİRLİK
	Aracı kurum olarak görünen ve gerçekte hiçbir amaca hizmet etmeyen "hal komisyonculuğu" sonlandırılmalıdır.	ULUDAĞ İHR. BİRLİĞİ
Kayıt dışılık ve denetimsizlik	E-fatura uygulaması ile HKS birbirine uyumlu hale getirilmelidir.	ANTKOMDER
	Özellikle toptancı halleri dışında faaliyet gösteren tüccar ve tedarikçiler; tasnifleme-ambalajlama işlemlerini sağlıklı koşullarda yapıp, gerçeğe uygun bildirim yapmayarak sektörde haksız rekabete yol açmaktadır. Bu tip faaliyetler denetlenmelidir.	ANTKOMDER
	Semt pazarına girişlerde denetim yapılmalı, yol kenarı denetim noktalarının sayısı artırılmalı, izlenebilirlik sistemine üretim miktarı da dâhil edilmeli ve yaygınlaştırılmalı, kayıt dışı faaliyetler için cezai yaptırımlar artırılmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Vergi vb.	Değer zincirinde olmazsa olmaz olan ve yeni bir katma değer üretmeyen bu harcamalar sonucunda alınan vergilere yönelik yapılacak bir düzenleme ile tüketici fiyatlarında kalıcı ve yapısal bir düşüş elde edilebilir.	ANTKOMDER
	Yaş meyve alış ve satışlarında tek bir KDV oranı kullanılmalı ve bu oran %1 olarak uygulanmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Perakendeciler	Perakendeci yoğunlaşmasının denetim altına alınmalı, Üretici örgütlerinin ürünlerine öncelikli raf tahsis edilmelidir.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Perakendecilerin birleşme ve devralmalar yoluyla yoğunlaşması önlenmeli, bu konuda ciddi analizler yapılmadan birleşme ve devralmalara izin verilmemelidir.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Fiyatların tüketici aleyhine gelişmemesi için fiyatların ciddi yaptırımları olan kamu denetimine tabi tutulması gerekmektedir.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	Yaş meyve sebze pazarının da süpermarketlerin baskısından kurtarılması gerekmektedir. Aynı husus meyve suyu sektörü için de geçerlidir. Meyve suyu sektörü peşin olarak aldığı ham madde ile ürettiği ürünleri, süpermarketlere satarken geri ödeme yöntemini süpermarketlerin inisiyatifine bırakmak durumunda kalmaktadır. Bu noktada hiçbir yaptırım söz konusu değildir. Bu konuya çözüm getirmesi adına süpermarketler yasası acilen hayata geçmelidir. .	TARIM KREDİ BALIKESİR
Planlama	Planlama yapılırken ürünün çeşidine göre fiziki yeterliliği, kalite ve standart özellikleri ile sanayi, dış ticaret ve iç tüketim talebi dikkate alınarak planlama yapılmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT

Tüketici Fiyatlarını Etkileyen Yapısal Sorunlar (Tedarik Zinciri Yapısal Sorunlar)		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	En önemli unsur olan enflasyondaki oranı yükseliş ve bu yükselişi tetikleyen faktörler için güçlü bir ekonomik politika belirlenmeli , Ürün fiyatları bölgesel değil ulusal hatta küresel çapta belirlenerek hem üreticinin önünü görmesi hem de tüketicinin korunması yönünde tedbirler alınmalı, Ürün arzı belli bir takvime göre sağlanarak tüketici fiyatının yıl içinde dalgalanmasına engel olunmalı, Tüccar fiyatlarının zamana göre yükselmesini engellemek adına stoklama ve finans maliyetlerini minimuma indirilmesi yönünde teşvikler sağlanmalıdır.	TARIM KREDİ ANKARA
Örgütlenme	Kooperatiflere danışmanlık ve finansman desteği sağlanarak daha etkin çalışmaları sağlanmalı, AB örneği dikkate alınarak düzenlemelerin yapılmalı, Kooperatiflere profesyonel yönetici desteği kamu tarafından sağlanmalı, . İşbirliği sağlanan tek yasal yapılanmanın gerçekleştirilmelidir.	TARIM KREDİ KAYSERİ
	Doğru işleme ve üretim teknikleri kullanılarak oluşturulacak fazla arz ile tüketici fiyat dengesi sağlanabilir. Bu da tarım müdürlüklerinin örgütlenme ve eğitim çalışmaları ile sağlanabilecektir.	MARMARABİRLİK
	Bakanlık ve çiftçi örgütleri piyasayı düzenlemede aktif rol almalıdır. Piyasa bu doğrultuda düzenlendiği takdirde üreticiden ürünün maliyeti altında ürün alınmayacak ve tüketiciye de fahiş fiyattan ürün sunulmayacaktır.	ANTBİRLİK
Bilgilendirme eksikliği ve yanlış bilgi	Spekülatif haberlerin ve yanlış bilgilendirmelerin önüne geçilmeli, medya yaptığı yayınlarda sorumlu davranmalı, hal dernekleri ve ilgili kurumlar kamuoyunu medya aracılığı ile bilgilendirmelidir. Meyve sebze piyasası ile ilgili haberler yapılırken depoculuk ve stokçuluk faaliyetleri birbirine karıştırılmamalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
Depolama ve nakliye	Ürün grupları bazında lojistik merkezleri kurulmalıdır. Bölgesel olarak kurulacak lojistik merkezleri aracılığıyla ürünlerin belli bir yerde toplanıp, sınıflandırılıp, nakliyesi sağlanmalıdır.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Navlun ücretlerine yönelik ton başına devlet desteğinin verilmesi elzemdir.	BAİB
	Soğuk hava depo yatırımları teşvik edilmelidir.	ANADOLU ETAP
	Hızlı bozulan ürünlerin büyükşehirler çevresinde yetiştirilmesi teşvik edilmelidir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
Pazarlama aktörlerinin işbirliği problemleri	Komisyoncu ve aracılarla işbirliği içerisinde; ürünlerin birlik ve/veya kooperatif aracılığıyla toplanması, depolanması, paketlenmesi ve satışının yaygınlaştırılmasına yönelik gerekli altyapı oluşturulmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT

Ek-7: Tedarik Zincirinin Kısaltılması Yönündeki Paydaş Görüş ve Önerileri

Tedarik Zincirinin Kısaltılması Yönündeki Görüş ve Öneriler		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
Üretici örgütleri	Üretici örgütleri ürünlerin satış, pazarlama ve yetiştirilmesi dâhil olmak üzere daha aktif olmalıdır.	ANTBİRLİK
	Ülkemizdeki üretici örgütlerinin birçoğunun en önemli sorunu kurulduktan sonra işler hale gelememeleridir. Bunun en önemli nedenlerinin başında sermaye ve nitelikli personel eksikliği gelmektedir. Üretici örgütleri kuruluş işlemlerini gerçekleştirmekte ancak, ardından işletme sermayesi bulamamaktadır. Dolayısıyla bu örgütlerin işleyebilmesi için gerekli olan finansal kaynaklar ve nitelikli personel konusunda destek verilmesi gerekmektedir. Ortak Pazarlama Ajanslarının kurulması desteklenmelidir.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Kooperatiflerin hem üretim sürecinde hem de pazarlama sürecinde ağırlığının artırılması ve bunu teşvik edecek politikaların uygulanması gerekmektedir. Ancak, kooperatifleşmenin üreticilernezdinde zor bir yapılanma olması nedeniyle, yaş meyve ve sebze kooperatifleşmeyi teşvik etmek için, devlet tarımsal desteklerden faydalanılmasını, girdi alınmasını ve ürün satışını tarım kredi ve satış kooperatifleri üzerinden gerçekleştirilmesini şartına bağlayabilir.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	Tüm dünyada üretici ve tüketicinin en kısa buluşma noktası üretimden satışlar hariç kooperatifçiliktir. Köy kalkınma kooperatifleri, tarım satış kooperatifleri ve çeşitli kooperatifler özendirilmeli ve desteklenmelidir.	MARMARABİRLİK
	Üretici örgütleri finansal olarak desteklenmeli ve yaygınlaştırılmalı, Farklı bakanlığa bağlı olan üretici örgütlerinin ortak bir mevzuat altında birleştirilmeli, Denetimler, bağımsız kuruluşlar tarafından yapılmalı, Gerekli mevzuat çalışması yapıldıktan sonra üretime yönelik destekler üretici örgütleri tarafından sağlanmalı, Üyelerin girdi tedariki ve mal alım satım işlemleri üretici birlikleri tarafından yapılmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Üretim maliyetlerinin düşürülmesi konusunda olduğu gibi arz konusunda da üreticilerin bir araya geldiği çeşitli üretici örgütleri oluşturularak ürünün en kısa yoldan tüketiciye ulaştırılması konusunda bu örgütlerin rol oynaması sağlanmalıdır. Aracı ve tüccar aktörlerinin azaltılması yönünde ulusal ölçüde örgütler kurulmalı, ve üreticiye her türlü garanti verilerek devletin her kademesi ile denetlediği ve yol gösterdiği bir oluşum gerçekleştirilmelidir.	TARIM KREDİ ANKARA
	Meyve ve sebze ürünleri gerek çeşitli maliyetleri gerekse de toplanma, nakliye, depolama gibi süreçleri ile her bir ürün özelinde dahi önemli farklılıklar göstermektedir. Ürünlerin tüketiciye ulaşmasına kadarki tüm bu süreçlerin daha verimli tamamlanabilmesi adına üretim, depolama, nakliye, paketleme gibi tüm süreçlere hâkim ve aktif rol alacak ihtisas kooperatiflerinin oluşturulması gerekmektedir. İhtisas kooperatifleri, konusuna giren ürünlere hâkim olacağından doğru planlama ve doğru üretim ile küçük ölçekli üreticilerin ürünlerini satarak pazarda üreticilerin birer oyuncu olmalarını sağlayacak ve küçük üreticilerin üretim girdi ekipmanlarına ulaşma konusundaki zorlukları ortadan kaldıracaktır. Böylelikle birden fazla aracı ile ürünlerini satmaya çalışan üreticilerin önündeki sorunların ortadan kalkacağı düşünülmektedir. Bununla birlikte ihtisas kooperatiflerinin ürünler ile kendi markasını yaratması tüketici gözünde ve ihracat fırsatı yaratmada önemli fark yaratacaktır.	TOBB

Tedarik Zincirinin Kısaltılması Yönündeki Görüş ve Öneriler		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Kooperatifler ve üretici birlikleri mali ve idari yönden güçlenmeli, fonksiyonel hale getirilmeli, üretici örgütlerinin, pazar analizi yapabilen, piyasaları özellikle dünya piyasalarını takip eden profesyonel kadrolarla ve yöneticilerle idare edilmesi sağlanmalı, Tüketici örgütleri güçlendirilmeli, piyasayı kontrol edebilecek duruma getirilmelidir.	TZOB
	En küçük ölçekteki işletmenin bu yapıya katılması zorunlu hale getirilmeli, bu yapıda var olan üreticiler her türlü devlet desteğinden yararlandırılmalıdır.	ULUDAĞ İHR. BİRLİĞİ
Toptancı halleri	Toptancı hallerinin gelişmiş altyapısı ve şeffaf bir yapıda olması ve dünya pazarlarıyla entegre olması sağlanmalıdır.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Yaş meyve ve sebzelerin yurtiçi pazarlamasında önemli bir payı olan sevkiyatçı tüccarın komisyonculara mal göndermesi çoğunlukla pazarlama kanalını uzatmaktadır. Bu toptancıların, halde yer alması konusunda gerekli kayıt sistemlerinin oluşturulmasıyla, sektörde zincir kısaltılarak üreticinin karı artırılabilir ve aynı zamanda tüketici daha uygun fiyatla ürün satın alabilecektir.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	Perakendecilerin hal dışı tüccardan alım yapması engellenmeli, hal dışında komisyonculuk ve benzeri aracılık faaliyetlerine izin verilmemelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Hallerin fiziksel altyapısının iyileştirilmeli, ve hallerde teknoloji kullanımı artırılmalı, Hallerde çalışma koşulları yeniden düzenlenmeli, Hallerde sosyal tesis ve alanlar oluşturulmalı, Mevcut toptancı halleri yoğunluğa göre konumlandırılmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
Kayıt dışılık, denetim ve izlenebilirlik	Tarımsal ürüne bağlı işletmelerde gerçek yatırımcının önünü kesen bürokrasi kayıt dışılığı teşvik etmektedir.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
	Üretici komisyoncuyla bildirim yapmaya zorlamalı ve mutlaka fatura talep etmeli, Faturalandırma işlemi üreticiden başlamalı, Komisyoncuların vergilendirilmesine yönelik vergi dilimleri belirlenmeli, Hal dışında komisyonculuk ve benzeri aracılık faaliyetlerinin yasaklanması, Şeffaf ve takip edilebilir ürün satış zinciri kurulmalı, Hal kayıt bildirim sisteminin uygulanması, uygulamayanlara cezai yaptırım getirilmesi, Haller iyileştirilmeli, taşıma ve paketleme sistemleri ve kare kod uygulaması ile yaş meyve sebze ticareti yapan tüm aracılardan teminat alınmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Zincirin tüm halkaları gözetim altında tutulmalıdır.	TZOB
Doğrudan satış	Ürünün bir kısmının TMO tarafından ürün maliyet fiyatı dikkate alınarak satın alınarak tüketiciye ve marketlere ulaştırılmalıdır. Bu durum fiyatta sigorta görevi yaparak fiyatların aşırı düşmesini ve yükselmesini önleyecektir.	AHİLER KALKINMA AJANSI
	Üretici örgütlenme modelleri geliştirilmelidir.	ANADOLU ETAP
	Doğrudan satış organizasyonları kurulmalı, Kurumsal birliktelik sağlanmalı ve işbirliği geliştirilmelidir.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT

Tedarik Zincirinin Kısaltılması Yönündeki Görüş ve Öneriler		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Üretici ve tüketicilerin doğrudan karşı karşıya geldiği semt pazarları yaygınlaştırılmalı, ancak satıcıların izin verilen miktarların üzerine çıkıp haksız rekabete sebep olmamaları için de denetimler artırılmalıdır.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Perakendecilere 5957 sayılı Kanun ile üreticilerden doğrudan toptan mal temin etme imkânı getirilmiştir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Pazarlama kanallarının sayısı azaltılmalı ve bu kanallar disipline edilmelidir.	TZOB
Dijital tedarik zinciri	Ticaret odası ve/veya ticaret borsası aracılığıyla veya bu örgütler bünyesinde kurulacak dijital platformda üreticinin ürünlerinin doğrudan tüketiciye veya sanayiciye ulaşmaı sağlanabilir. Böyle bir sistemde tüketici veya sanayici ürün siparişini verecek ve ücretini yatıracak, üretici siparişi yerine getirip ürünü sevk edecek, ürün kalitesi onaylandıktan sonra ücret üreticinin hesabına geçecektir. Böylece üretici, tüketici ve sanayici birbirlerini görmeden ticaret yapmış olacaklar ve karşılıksız çekten veya kalitesiz maldan şikâyet kalmamış olacaktır. Değerlendirmede yüksek puan alan üretici ödüllendirilirken tağşiş, hile gibi yollara başvuranlar sistem dışına atılacak ve ceza ödeyecektir. Ancak aynı şey tüketici ve sanayici için de geçerli olacaktır. Hile yoluna gitmesi durumunda dijital ticaretten men edilmesi (sürelili veya süresiz) söz konusu olabileceği ve ceza ödeyecektir.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
Depolama ve nakliye	Tüketicilere her daim taze ürün sunulabilmesi için depolama ve stok gibi unsurların sorunsuz bir şekilde yönetilmesi gerekmektedir.	ANTBİRLİK
	Yaş meyve ve sebze yakın ve uzak pazarlara herhangi bir kalite kaybına uğramadan ulaştırılmalı, Ayrıca karayolu ve deniz yolu taşımacılığında yeni yaklaşımlar geliştirmek, konu ile ilgili her kişi ve kuruluşun görevi olup bu husus Avrupa Birliği hazırlıklarını gecikmeden tamamlamak ve Avrasya ülkelerine hizmet üretmek için öncelik arz etmektedir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Teknolojik donanımlı araçların artırılması, Alternatif nakliye yolları için gerekli altyapı yatırımları yapılmalı, Ürünlerin izlenebilirliğinin sağlanmasıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
İşletme büyüklüğü	Türkiye'de küçük ve orta ölçekli işletmeciliğin yaygın olması tedarik zincirinin de çok karmaşık hale gelmesine neden olmaktadır. Bu nedenle bu üreticiler bir araya getirilerek bu organizasyonlar aracılığıyla özellikle pazarlamada üreticilere avantaj sağlayacak olan soğuk hava depoları inşa edilmelidir.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
Standartlaşma ve bölgesel markaların oluşturulması	Üreticiler buldukları yöredeki haller ve tüketim hallerine ürününü direkt gönderebilir. Üretim bölgelerinde alım rekabetinin getirdiği suni fiyatlanmaları önlemek adına marketler, tedarikçiler ve diğer kurumların alım yapmaları sınırlandırılmalı ya da engellenmelidir. Bu alımların operasyonel olarak tüketim hallerinden yapılması tercih edilmelidir.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
Ürün deseni planlaması	İklimin ve toprak yapısının uygunluğu dikkate alınarak ürün yetiştiriciliği çeşitli bölgelere dağıtılmalı, sebze üretiminin sınırlı iklim koşulları altında sürdürülebilmesi için seracılık her bölgede desteklenmelidir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT

Ek-8: Üretimde Verimlilik Artışı ve Diğer Konulardaki Paydaş Görüşleri

Üretimde Verimlilik Artışı Konusundaki Öneriler ve Diğer Konu Başlıkları		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
Havza bazlı ürün	İklim, su gibi tarımsal üretimi etkileyen faktörler göz önüne alınarak, yapılacak toprak analizleri ile her bölge özelinde ürün desenleri oluşturulmalıdır. Doğru toprağa doğru ürünün ekilmesi sağlanmalıdır.	AHİLER KALKINMA AJANSI
	Havza bazlı destekleme modeli hayata geçirilmelidir.	ANADOLU ETAP
	Önemli üretim alanlarında öncelikli olarak detaylı toprak haritası yapılmalı, yine bu alanların kısa ve orta vadede iklim analizleri yapılmalı ve sonuçta ürün çeşidine göre yer uygunluk analizleri yapılarak bir üretim planlaması hayata geçirilmelidir	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Ülkemizin iklim koşullarına göre bölgesel üretim alanları belirlenerek üretim bu yönde teşvik edilmelidir.	TARIM KREDİ ANKARA
Eğitim	Gelişen üretim teknolojileri ve girdi kullanımı konusunda eğitimler verilerek verimliliğin ve kalitenin artırılması amaçlanmalıdır.	ANTKOMDER
	Üreticiler, araştırma merkezleri, il tarım müdürlükleri ve üniversitelerin ilgili birimlerinin eşgüdümünde üretim süreçlerine ilişkin seminer, kurs, atölye çalışmaları vb. programlarla sık sık bilgilendirilmeli ve her üreticinin üretim metotları ve verimlilikleri birebir takip edilmelidir. Her üretim bölgesinden belirli sayıda üretici tarımda ileri durumda bulunan ülkelere ve üretim sahalarına inceleme ziyareti gerçekleştirilmeli ve o ülke üreticileriyle bilgi alışverişi için iletişim halinde kalmaları sağlanmalıdır.	BAİB
	Üretici – üretici örgütü – üniversite – araştırma enstitüsü – Tarım ve Orman Bakanlığı il ve ilçe teşkilatları arasındaki iletişimi güçlendirecek uygulamalı projeler hazırlanmalıdır.	ULUDAĞ ÜNİ. ZİRAAT
	Çiftçilerin eksik bilgileri nedeniyle yapılan yanlış uygulamalar, hem maliyet hem de verim düşüklüğüne, ayrıca kalıntı sorunlarına yol açmaktadır. Bu bağlamda ilgili kurumlar bitki koruma ürünleri kullanımı konusunda yayım çalışmaları yapmalıdırlar. Ayrıca bitki koruma ürünleri geliştirilmesi konusunda Ar-Ge çalışmaları desteklenmelidir.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	Üreticilere üretim tekniği ve bitki koruma konusu ile hasat kayıplarının azaltılmasına yönelik daha fazla eğitim yayım hizmetleri sağlanmalıdır. Bunun için tarım danışmanlarının istihdamı üretim alanı ve çiftçi sayısına göre yapılmalıdır. Üretici ve satıcıların bilgi eksikliğinin giderilmesinde bilgi merkezlerinin kurulması düşünülmelidir.	DİCLE ÜNİ. ZİRAAT
	Üreticiler yetiştirme teknikleri konusunda bilgilendirilmeli ve araştırma sonuçları üreticilere iletilmelidir. Ayrıca, üretici örgütlenmesi teşvik edilmeli ve üretici birliklerinin kurulması sağlanmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Üretici yeterince bilinçli olmadığı için özellikle hasat ve taşıma aşamasında üründe kalite kaybı yaşanmaktadır. Bu gerekçeyle üreticinin eğitimi önemlidir. Hastalık ve zararlılar hakkında üretici bilinçlendirilmelidir. Bilinçsiz ilaç kullanılmamalı, kullanılan ilaçların takibi yapılmalıdır. Yeni üretim teknikleri yaygınlaştırılmalıdır.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Yeni üretim tekniklerine yönelik seminerleri verilerek üretim kayıplarının önüne geçilmelidir.	MARMARABİRLİK
	Girdilerin doğru kullanımının sağlanması bakımından eğitimlere devam edilmelidir.	TZOB
İşgücü	Yeni istihdam işveren maliyetini azaltıcı şekilde desteklenmelidir.	ANADOLU ETAP



Üretimde Verimlilik Artışı Konusundaki Öneriler ve Diğer Konu Başlıkları		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	<p>Üretimde bulunan ve geçimini tarımdan sağlayan üreticiler tarım sektöründe daha imtiyazlı hale getirilmeli, Tarımsal üretim faaliyetlerine yönelik meslek tanımlamaları yapılmalı ve tanımlamaya yönelik gerekli yasal düzenlemeler gerçekleştirilmeli,</p> <p>Köyde çalışanların sosyal güvenceleri devlet tarafından karşılanmalı,</p> <p>Çiftçi çocukları ziraat fakültelerine yönlendirilmeli, bu kişilerin kayıtlar kolaylaştırılmalı,</p> <p>Ara eleman eksikliği giderilmeli ve üreticilerin eğitim düzeyi yükseltilmeli ,İlk ve orta öğrenimde tarım ve tarımsal faaliyetlerle ilgili zorunlu dersler işlenmeli ,</p> <p>Tarımsal arazilerin korunması ile ilgili zorlayıcı yasa ve tedbirler uygulamaya alınmalı,</p> <p>Ziraat odalarının etkinliğinin artırılarak çiftçinin yönetiminde aktif rol almaları sağlanmalıdır.</p>	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	<p>Üretim ve hasat için gerekli olan ekipman ve iş gücü olanaklarının küçük üreticiler için kısıtlı olması sebebiyle küçük üreticilere destek verip verimliliklerini arttıracak yapı kurulmalı ve iyi tarım faaliyetleri desteklenmelidir.</p>	TOBB
Tarım arazilerinin büyüklüğü	<p>Arazi toplulaştırılması yapılarak parçalı ve küçük toprakların verimliliği daha yüksek seviyelere çıkarılarak yatırım yapılması teşvik edilmelidir. Ayrıca kurulacak üretici birlikleri ve kooperatiflerle küçük topraklardan elde edilecek ürünler planlı olarak birleştirilmelidir.</p>	ANTKOMDER
	<p>Küçük ve parçalı arazi yapısının önüne geçilerek, arazi toplulaştırma faaliyetleri ile çok sayıda parselin birleştirilmesi ve parsellerin yeniden bölünmesinin önüne geçilmesi verim artışına yol açacaktır. Ayrıca kırsal sanayinin geliştirilerek, kırsal nüfusun bir bölümünün buraya aktarılması ile ortalama işletme arazisi miktarında da artış sağlanabilecektir. .</p>	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	<p>Sebze ve meyve tarımının gelişmesi amacıyla, küçük ölçekli işletmelerinin oluşmasını önleyici ve işletme ölçeklerini büyütücü tedbirler alınmalıdır. Miras gibi durumlarda toprakların bölünmesine izin verilmeden büyük ölçekli işletmelerin oluşturulması sağlanmalıdır.</p>	EGE ÜNİ. ZİRAAT
Seracılık	<p>Belirli özelliklere ve ekonomik ölçeğe sahip standart seraların yaygınlaştırılması, mevcut sera altyapısının belirlenen bu standartlara ve ekonomik ölçeğe göre yeniden düzenlenmesi sağlanmalıdır. Destekleme politikaları bu amaçla yönlendirilmelidir.</p>	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	<p>Mevcut seraların dolu, don, güneş yanması gibi risk faktörlerine karşı yeterli tedbirli hale getirilmesi amacıyla önlem alınmalıdır.</p>	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
Üretim teknikleri	<p>Kapalı ve basınçlı sistem sulama ağı yaygınlaştırılmalıdır.</p>	ANADOLU ETAP
	<p>Akıllı tarım uygulamaları için öncelikler belirlenerek hızla uygulamaya geçilmeli hatta gerekli olduğu durumlarda kamu ve özel sektör işbirliğinde kırsalda altyapı ve kullanım desteği sağlanmalıdır.</p>	ANTKOMDER
	<p>Akıllı tarım uygulamaları ile birlikte örtü altı üretimde kullanılan teknolojik altyapının modernleşerek modern seraların yaygınlaştırılması ile verimlilik artacaktır. Böylece iklim değişikliklerinin etkileri ile mücadele daha etkin olacaktır.</p>	ANTKOMDER
	<p>Üretim teknikleri konusunda Ar-Ge çalışmaları yürütecek ve bu çalışmaları üreticiye aktaracak ve uygulatacak bilim teknik kurumları oluşturulması sağlanmalıdır.</p>	TARIM KREDİ ANKARA
	<p>İyi tarım uygulaması belgelendirme sürecinin daha basit ve daha az maliyetle sürdürülmesinin sağlanması gerekmektedir. Ziraî mücadelede de biyolojik yöntemler ve Hastalıklardan ari fide ve fidan üretimi ve kullanımı hayata geçirilmelidir.</p>	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT

Üretimde Verimlilik Artışı Konusundaki Öneriler ve Diğer Konu Başlıkları		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Topraksız tarım, su kültürü gibi üretim sistemleri yaygınlaştırılmalı ve alternatif yetiştiricilik uygulamaları yapılmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
	Daha fazla verim almaya müsait olan ancak yatırım maliyeti yüksek (topraksız tarım, su kültürü) üretim sistemleri ile alternatif yetiştiricilik sistemlerinin (dikey tarım gibi) yaygınlaştırılması için önlemler alınmalıdır.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	Sertifikalı fide-fidan kullanımı yaygınlaştırılmalıdır.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	Modern üretim ve mücadele tekniklerinin yaygınlaştırılması gerekmektedir.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
Ürün kayıpları	Dönemsel farklılıklar göstermekle beraber, yanlış üretim tekniğine bağlı olarak, hasat, nakliye, depolama ve perakende aşamalarında yaşanan ürün kayıpları tespit edilerek, bu kayıpların önlenmesine yönelik adımlar atılmalıdır. Hallerdeki ürün toplama merkezleri uygun paketlemeye elverişli hale getirilmemelidir.	ÇUKUROVA ÜNİ. ZİRAAT
	Ürün arzının daha uzun sürede sağlanması ve üreticinin kayba uğramaması bakımından depolamaya özel önem verilmeli, Soğuk hava depolarının sayısı ve kapasitesi artırılmalıdır.	TZOB
	Ürün ve kalite kayıplarının önüne geçilebilmesi bakımından hasat zamanı ve tekniğine dikkat edilmelidir.	TZOB
Katma değeri yüksek ürün üretimi	Birçok stratejik tarım ürünümüzü taze veya kurutulmuş ihraç etmek yerine katma değer kazandırdıktan sonra işlenmiş olarak pazarlamak, hem sanayiciye hem de üreticiye ciddi gelir kaynağı oluşturacak, bu da verimliliği ve kaliteyi teşvik edecektir.	ANKARA ÜNİ. ZİRAAT
Köyden kente göç	Üreticileri kırsalda tutmalı ve yeni yatırımcıların bu alana girmeleri sağlanmalıdır. Bunun için de ürünlerin raf ömrü olan ve talep edilen yeni çeşitlerden oluşması gerekmektedir.	AYMESKİAD, HALDER, TÜRKHAL
	Büyükşehir yasası yeniden gözden geçirilmeli, Kırsal alanda yerleşim yerlerinin imar edilmeli, Kırsalda sosyal alanlar iyileştirilmeli, Kırsal kalkınma ve sosyal uyum birlikte ele alınarak kırsal kalkınma yardımları köylerin imarı için kullanılabilir.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
İhracat ve uluslararası pazar	Avrupa Birliği'nin Türkiye için yaş meyve ve sebze ihracatının en önemli pazarı olması nedeniyle, Avrupa Birliği tarafından talep edilen organik yaş sebze ve meyve ürünlerinin üretimi teşvik edilmelidir. İhracata yönelik bahçe tesisleri kurulmalı ve sertifikalı ve yeterli miktarda fidan ve çeşitler üretilmelidir. Bu nedenle özellikle çiftçilerin geleneksel üretim yöntemlerini değiştirmeleri ve organik ürünlere yönlendirmeleri sağlanmalıdır. Sebze meyve ihracatının artırılması amacıyla gıda güvenilirliği ve kalite düzenlemeleri açısından gerekli yasal düzenlemelerin iyileştirilmesi, üreticilerin eğitilmesi, üretim faaliyetleri ile ilgili kayıt tutulmasının sağlanması ve meyve-sebzelerin gıda sanayinde daha çok kullanılmasını sağlamak ve katma değer oluşturmak amacıyla sanayi için uygun çeşitlerin sözleşmeli üretimle yetiştirilmeleri hususları gündeme alınmalıdır.. Uluslararası pazarda rekabet gücümüzü arttırabilmek için sözleşmeli tarım uygulamaları geliştirilmeli ve istenilen kalitede ürünlerin üretilmesi teşvik edilmelidir. Ayrıca konserve ve dondurulmuş gıda sektörünün, kaliteyi yükselterek markalaşmaya gitmesi ve özellikle Avrupa pazarlarında diğer ülkelerle rekabet edebilir duruma getirilmesi gerekmektedir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
Arazi konumu ve sulama	Pazar ve ihracat limanlarına yakın bölgelerde yapılan depolama ve paketleme tesisleri teşvik edilmelidir.	ANADOLU ETAP
	Sürdürülebilir sulama öncelik olmalıdır.	ANTKOMDER

Üretimde Verimlilik Artışı Konusundaki Öneriler ve Diğer Konu Başlıkları		
Konu Başlığı	Öne Sürülen Çözüm Önerisi	Cevabı Veren Kurum
	Sulama yatırımları tamamlanmalı, Suyun verimli kullanılması sağlanmalı, Kapalı sulama sistemleri yaygınlaştırılmalıdır.	TZOB
Planlama	Ülkemizin bahçe bitkileri yönündeki zenginliğinden yararlanmak üzere, ilgili kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler ile üretici ve pazarlayıcı kuruluşlar arasında güçlü bir işbirliğinin oluşturulması ile bazı engeller kolayca aşılabilecektir.	EGE ÜNİ. ZİRAAT
	Üreticiyi kayıt altına almak için yapılan doğrudan gelir desteği uygulaması yeniden gözden geçirilmelidir. Doğrudan gelir desteği üretim yapan, üretim yaptığını belgelendiren üreticilere verilmelidir. Yaş sebze toptancı hallerinde yapılan satışlar ile ihracatçı birliklerindeki veriler bir merkezde toplanarak üretim ile ilgili veri tabanı oluşturulmalıdır. Arz fazlası olan ürünler tespit edilerek, bu ürünlerin yerine ikame edilecek alternatif ürünler ile ilgili olarak üreticiler bilgilendirilmelidir. Üretici kooperatiflerinin sayıları artırılarak üreticinin de güçlenmesi sağlanmalıdır.	TARIM KREDİ BALIKESİR
	Sözleşmeli üretim modeli ile üretici ürünü ekmeden önce satacağı pazarı ve satış fiyatını bilmesi sağlanmalıdır..	TARIM KREDİ KAYSERİ
Bildirim sistemi	Bildirim sistemi fatura ile örtüşecek şekilde geliştirilmeli, Bildirim sisteminde beyan edilen ürün fiyatlarının denetiminin göreceli olması dolayısıyla reel fiyatların denetimi geliştirilmeli, Hal kayıt sistemi ile Gelir İdaresi Başkanlığı bünyesinde yer alan e-fatura vb. sistemlerin bildirim sistemine entegrasyonu sağlanmalı, ÇKS kayıtları Ticaret Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı kontrolünde olmalı, Bakanlıkların işbirliğiyle kayıt sistemleri koordineli bir şekilde bir merkezden takip edilebilmeli , Bildirim sisteminde taban ve tavan fiyatları belirlenmelidir.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT
Finansman	Belirli bir işletme büyüklüğüne sahip üreticilere mekanizasyon kredileri Ziraat Bankası aracılığıyla verilmelidir. Makine ekipmanların uygun ölçeklerde çalışmaması ulusal kaynakların harcanmasına, üreticilerimizin ise neredeyse ömür boyu borçlu duruma gelmesine neden olmaktadır.	ULUDAĞ İHR. BİRLİĞİ
	Tarımda yaşanan finansman sıkıntısına sübvansiyonlu krediler ile destek verilmeli ve tarımsal üretim araçlarının alımları kolaylaştırılmalıdır. Bu araçlar için vergi oranlarında indirimler yapılarak üreticiler desteklenmelidir.	MARMARABİRLİK
Sertifikasyon ve belgelendirme	Üretim sürecinde logo, afiş vb. tanıtım materyallerinin sertifikasyon sistemi içerisinde denetlenmeli, Coğrafi işaret almış olan ürünlerin tüketimini teşvik edici tanıtım faaliyetlerinin yapılmalıdır.	SELÇUK ÜNİ. ZİRAAT